

LANDBRUGETS STRUKTURUDVIKLING: ÅRSAGER OG DRIVKRÆFTER

Af Ph.D., Henning Otte Hansen, Fødevareøkonomisk Institut

Landbrugets strukturudvikling skyldes en lang række økonomiske, strukturelle og teknologiske forhold, som i en kompleks sammenhæng både hæmmer og fremmer strukturudviklingen. Mens der rent teoretisk nemt kan opstilles en række årsager og drivkræfter bag strukturudviklingen, er det langt sværere at dokumentere nogen statistisk årsagssammenhæng.

Årsagssammenhænge

Det har længe været diskuteret, hvad der skaber eller påvirker landbrugets strukturudvikling. For det første vil det være interessant at få klarlagt, hvilke muligheder man har for rent landbrugspolitisk at forstærke eller begrænse strukturudviklingen.

For det andet vil det også være interessant at se, i hvilken udstrækning markedsmæssige forhold m.m. påvirker strukturudviklingen. Dermed vil man bedre være i stand til at forklare og forudsige landbrugets strukturudvikling.

Teoretisk kan der opstilles en række faktorer, som påvirker landbrugets strukturudvikling i den ene eller anden retning.

I praksis og rent statistisk er det imidlertid væsentligt vanskeligere at identificere og dokumentere konkrete årsager til strukturudvik-

lingen. En dansk forskningsrapport (Wiborg, T. og Rasmussen, S. 1996) konkluderer således, »at det ikke har været muligt at identificere faktorer, som i særlig grad påvirker strukturudviklingen i landbruget«.

En undersøgelse af Huffmann, W. E and Evenson, R. E. (2001) viser dog, at forskning og udvikling, uddannelse, markedsforshold direkte påvirker strukturudviklingen, omend hele strukturudviklingen ikke kan forklares.

Alt i alt må det konstateres, at det er meget vanskeligt at vise årsagssammenhænge bag landbrugets strukturudvikling. Dermed er det også vanskeligt at påvise signifikante virkninger af nye tiltag, eksterne chok m.m. på strukturudviklingen i landbruget.

Der er flere forklaringer på, at det er vanskeligt at påvise en årsagssammenhæng.

For det første sker der løbende mange forskellige påvirkninger af landbruget, hvor det kan være umuligt at adskille de enkelte påvirkninger og deres konsekvenser.

For det andet vil der ofte være en kortere eller længere periode mellem påvirkning og en synlig konsekvens heraf.

For det tredje er landbrugserhvervet så heterogent, at reaktionerne på påvirkninger kan være meget forskellige fra landmand til landmand.

For det fjerde kan det også forekomme – i større eller mindre omfang – at landmænd ekspanderer og køber landbrugsejendomme ud fra ikke-økonomiske motiver. Det kan være meget svært at indarbejde disse motiver i en forklaring af landbruget strukturudvikling.

Endeligt, *for det femte*, kan en påvirkning (f.eks. indkomststigning) have meget forskellige og måske modsat rettede virkninger afhængig af de konkrete tilfælde.

Da strukturudviklingen dækker over flere forskellige forhold, er der også flere forskellige årsager til udviklingen. Kontraktproduktion opstår af specielle grunde, mens f.eks. ændringer i ejerformer eller bedriftsstrukturer har andre årsager.

I de følgende beskrives – teoretisk og statistisk – forskellige årsager til strukturudvikling i landbruget.

Teknologi

Den teknologiske udvikling i landbruget har været og vil også i den nærmeste fremtid være inde i en rivende udvikling, og den vil have stor betydning for landbrugets strukturudvikling.

Grundlæggende kan teknologisk udvikling ændre på landenes komparative fordele. Ny teknologi kan erstatte de konventionelle indsatsfaktorer som jord, arbejdskraft og kapital,

men også omkostninger, stordriftsfordele, specialisering, koncentration m.m. kan blive påvirket. Påvirkningerne kan være direkte i form af, at f.eks. arbejdskraft overflødiggøres, eller indirekte og afledt i form af f.eks. stigende produktivitet, stigende produktion og udbud samt efterfølgende prisfald.

Stigende afvandring er en direkte og indirekte konsekvens af ny teknologi. For det første erstatter ny teknologi ofte arbejdskraft. For det andet vil den produktivitetsstigning, som er afledt af teknologien, ofte medføre en øget produktion, som på længere sigt resulterer i prisfald og dermed øget afvandring og reduceret tilgang til erhvervet.

Ny teknologi forstærker også udviklingen i retning af *færre og større bedrifter*. Teknologi vil oftest medføre størrelsesøkonomi og stordriftsfordele. De større bedrifter får en fordel, og de små bedrifter må blive større for at kunne udnytte den nye teknologifordel, eller de må i yderste konsekvens nedlægges.

Det kan således konkluderes, at teknologi gavner de innovative landmænd, mens de mest teknologisky landmænd får ulemperne i form af et faldende bytteforhold. Alt i alt vil resultatet på længere sigt være en stigende bedriftsstørrelse og en øget afvandring.

Samtidig er det også flere steder konstateret, at ny teknologi stiller så store krav til landmændenes driftsledelse, kapital m.m., at det er med til at begrænse tilgangen af unge til erhvervet. Dette vil yderligere forstærke udviklingen.

Koncentrationen i landbruget kan også blive forstærket af ny teknologi.

For det første kan de innovative og risikovillige landmænd få en fordel (»first mover«) ved at være de første til at tage den ny teknologi i anvendelse. Ved at være blandt de første bliver

fordelen i form af færre omkostninger, større produktivitet m.m. ikke udlignet af det prisfald på landbrugsprodukterne, som på et tidspunkt vil komme. Håndtering af ny teknologi kræver en vis driftsledelse, og derfor sker der en større udskilning af landmænd med store og små driftslederegenskaber.

For det andet er ny teknologi ofte målrettet de større og mere kapitaltunge bedrifter, og derfor vil disse bedrifter få den største fordel og dermed ekspandere.

Specialiseringen vil også typisk blive forøget som resultat af ny teknologi. De afledte stordriftsfordele medfører ofte en specialisering til en enkelt produktionsgren. Også teknologiens større krav om specifik know-how og driftsledelse vil fremme en specialisering.

Flere *deltidslandbrug* kan også være resultat af ny teknologi. Der kan tænkes at ske en mere markant opdeling mellem på den ene side høj-effektive, innovative og teknologiske landbrug og på den anden side mere konventionelle og mindre landbrug, som før eller siden bliver til deltidsbrug. De flere deltidslandbrug er således også en konsekvens af den teknologiskabte øgede koncentration.

Integration mellem landbrug og forsyningssektoren/aftagere vil også blive forøget via den teknologiske udvikling. Ny teknologi – f.eks. bioteknologi, som ofte udvikles af virksomheder uden for landbrugssektoren – vil medføre, at udbyderne af ny teknologi i en vis grad vil styre den teknologibaserede landbrugsproduktion for at optimere rentabiliteten i teknologiudviklingen.

Også informationsteknologi kan øge integrationen. IT kan være det nødvendige redskab, som gør det muligt at sikre en differentieret produktion og afsætning. Denne differentieringsstrategi baseret på den enkelte

landmands produktion vil også nødvendiggøre en tættere integration evt. i form af kontraktproduktion.

Størrelsesøkonomi

Begrebet størrelsesøkonomi beskriver den situation, hvor landmanden ved at øge produktionen vil få faldende omkostninger pr. enhed, der produceres.

Størrelsesøkonomiske og stordriftsmæssige fordele vil få som konsekvens, at bedrifternes størrelse stiger.

Der er flere årsager til, at produktionsomkostningerne pr. enhed vil være faldende i takt med stigende produktionsniveau. For det første kan man ofte sprede de faste omkostninger ved produktionen ud over flere producerede enheder. Det er ofte muligt at udnytte det eksisterende produktionsapparat bedre ved f.eks. at dyrke mere jord med en uændret maskinpark. Da de variable omkostninger pr. enhed er uændrede eller måske lavere, opnås en samlet lavere omkostning pr. produceret enhed.

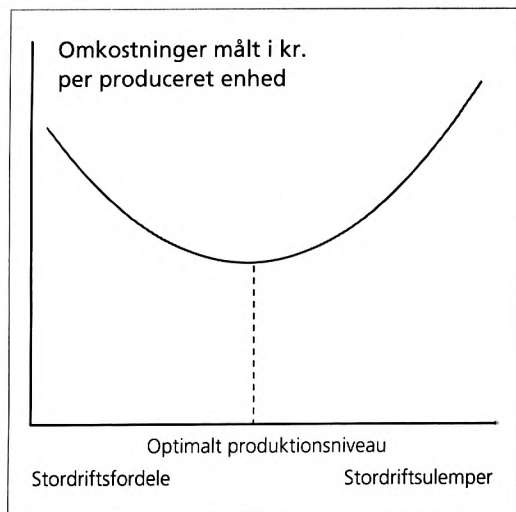
For det andet er det også muligt at ændre på de variable omkostninger pr. produceret enhed. Det vil ofte være muligt at opnå kvantumrabatter ved indkøb af større mængder af hjælpestoffer til produktionen.

For det tredje kan der foretages investeringer, således at det er muligt at opnå en mere rationel og effektiv udnyttelse af de variable input. Ganske vist stiger de faste omkostninger, når der investeres, men denne stigning mere end opvejes af de mindre udgifter til de variable inputfaktorer, såsom foder, gødning og bekæmpelsesmidler. Det er nemlig hensigten med sådanne investeringer, at både gennemsnitsomkostningerne og marginalomkostningerne skal bringes ned på et lavere niveau.

Marginalomkostningerne er et udtryk for den meromkostning, der kommer ved at øge produktionen med en ekstra enhed.

De størrelsesøkonomiske fordele og ulemper er skitseret i figur 1.

Figur 1. Stordriftsfordele og -ulemper og omkostningsbetragtninger



Figuren viser de gennemsnitlige omkostninger pr. produceret enhed på lang sigt ved stigende produktionsniveau.

Som det ses af figuren, er der økonomisk gevinst ved at blive større, idet marginal- og gennemsnitsomkostningerne mindskes indtil et givet niveau.

Det er målet at få lavest mulige gennemsnitsomkostninger på lang sigt, da det betyder størst profit på lang sigt. Dette sker ved det niveau, der kaldes for det optimale produktionsniveau. Teoretisk set dækker det som sagt over, at man opnår lavere og lavere omkostninger pr. produceret enhed, når størrelsen på produktionsapparatet vokser. Dette gælder dog kun indtil et vist niveau. Herefter siger man, at de størrelsesøkonomiske fordele er udtømte.

Dette sker i modsætning til industrien relativt hurtigt for landbruget. De organisatoriske problemer melder sig hurtigere, idet man har med levende produktionsmidler at gøre. Flere økonomiske analyser påpeger dog, at der stadig er størrelsesøkonomiske fordele at hente for dansk landbrug, jfr. f.eks. Nørring, N.-P. (1990), Kjeldsen-Kragh, S. (1988), Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri (1998) m.fl. Det betyder i så fald, at dansk landbrug på figuren ligger til venstre for det optimale niveau.

Omkostningskurven i figur 1 er dog ikke entydig, idet den varierer fra bedrift til bedrift, og ikke mindst fra landmand til landmand. Nogle landmænd har store driftlederegenskaber, således at de kan drive meget store bedrifter, mens andre landmænd kun kan drive mindre ejendomme, før der kommer størrelsesøkonomiske ulemper.

Lønudvikling

Lønudviklingen i samfundet kan også være med til at påvirke strukturudviklingen. Der er således en nær sammenhæng mellem lønudviklingen og den mængde arbejdskraft, der bliver udbudt til landbruget. I perioder med høj eller fuld beskæftigelse presses lønningerne op. Resultatet bliver, at endnu flere fra landbruget finder beskæftigelse i andre erhverv, og at færre søger ind i landbrugserhvervet.

Landbruget har traditionelt haft en lavere aflønning end andre erhverv, og dette er med til at forstærke virkningen i perioder med stærk vækst i økonomien. Det gælder naturligvis modsat, at afvandringen fra landbruget ikke er så stærk i perioder med lav beskæftigelse og lavt lønpres. Pull-effekten – d.v.s. at arbejdskraft trækkes ud af landbruget – er dermed væsentlig, når man taler lønudvikling i samfundet.

Der gælder ydermere det forhold, at lønnen er steget betydeligt mere end de øvrige faktorer set under ét. Arbejdskraften er altså blevet dyrere set i forhold andre indsatsfaktorer i landbruget, hvilket betyder, at man i højere grad søger efter indsatsfaktorer, der kan substituere arbejdskraften. Der er tale om en push-effekt, der skubber arbejdskraften væk fra erhvervet, fordi den relativt set er blevet dyr.

Lovgivning

Lovgivningen i landbrugsloven samt anden offentlig regulering påvirker på mange forskellige måder strukturudviklingen.

Formålet med landbrugsloven i Danmark har altid været at fremme en hensigtsmæssig strukturudvikling i landbruget. Samtidig har der i loven været et ønske om, at hver enkelt ejendom opretholdes som et selvstændigt landbrug, og at ejer og bruger i så stort omfang som muligt bør være samme person. Der er endvidere lagt vægt på at bevare selvejendommen som det bærende i dansk landbrug.

Det viser, at alene landbrugslovens intention og målsætning kan have stor betydning for landbrugets strukturudvikling.

Også de enkelte instrumenter i landbrugsloven og andre reguleringer viser konkret, hvorledes strukturen påvirkes.

Vertikal integration i form af opkøb begrænses ved at forbyde fjerneje og begrænse selskabseje.

Vertikal integration kan fremmes via økonomiske incitamenter til at oprette andelsselskaber m.m.

Koncentration begrænses ved bestemmelser for nedlægning samt ved øvre grænser for sammenlægning.

Specialisering begrænses til dels ved harmonibestemmelser og til dels også ved øvre grænser for sammenlægning.

Specialisering er dog også – direkte eller indirekte – søgt fremmet via tiltag i form af produktivitetsforbedring (investeringsstøtte, konsulentstøtte, strukturstøtte, markedsstabilisering m.m.). EU's landbrugspolitik har tidligere indeholdt en betydelig grad af markedsstabilisering, og det har gjort det mindre nødvendigt for landmændene at sprede produktionen på flere forskellige områder. Så længe markedspriserne er relativt stabile, behøver landmændene ikke sprede risikoen så meget.

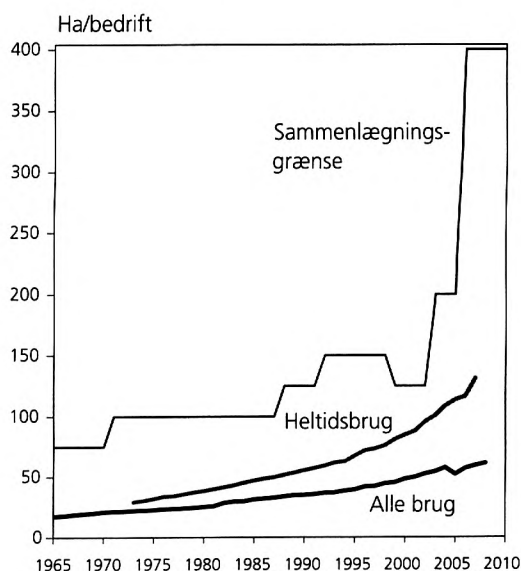
Særlige favorable låneordninger for yngre jordbrugere øger – alt andet lige – tilgangen til landbrugserhvervet. Den samlede nettoafvandring bliver dermed reduceret.

Landbrugslovens krav om uddannelse, bopælspligt, hovederhverv m.m. begrænser tilgangen af nye landmænd til erhvervet, og nettoafvandringen øges dermed. Omvendt vil netop disse begrænsninger sikre en relativt homogen tilgang af yngre landmænd, hvorved koncentrationen ikke forløber så hurtigt som under fri etableringsret.

Stigende bedriftsstørrelser bliver begrænset via restriktioner m.h.t. sammenlægning, nedlægning, afstandskrav, miljøbestemmelser m.m. Netop begrænsninger m.h.t. sammenlægning, samdrift, m.m. er en meget synlig restriktion i strukturudviklingen, om end der kan være tvivl om, i hvor høj grad der sker en egentlig og konkret begrænsning af strukturudviklingen.

Der er således også tydelige eksempler på, at lovgivningen løbende tilpasser sig den aktuelle udvikling, således at f.eks. sammenlægningsgrænser normalt justeres i forhold til strukturudviklingen, jfr. figur 2.

Figur 2. Sammenlægningsgrænser ifølge landbrugsloven samt gns. bedriftsstørrelser for heltidsbrug og alle brug i Danmark



Kilde: FOI (2010) og Danmarks Statistik (flere årgange)

Anm: Sammenlægningsgrænsen er ikke et entydigt mål, da andre reguleringer i form af afstandskrav, fortrinsstilling m.m. kan være koblet til sammenlægningsgrænsen.

Sammenlægningsgrænser er i sagens natur ikke det eneste instrument i landbrugsloven til regulering af strukturudviklingen, hvorfor figur 2 ikke giver nogen fuldstændigt billede af udviklingen.

Også andre af landbrugslovens instrumenter m.h.t. at styre strukturudviklingen viser dog samme tendens, således at begrænsningerne lempes med tiden.

Der er derfor en klar tendens til, at landbrugslovens regler løbende opjusteres i takt med udviklingen.

Infrastruktur

Den generelle infrastruktur vil også kunne fremme strukturudviklingen. En veludbygget

infrastruktur betyder nemlig, at det f.eks. er muligt at få transporteret landbrugsprodukter ind til byerne, hvor afsætningen finder sted. Dermed er en væsentlig forudsætning for vertikal integration opfyldt.

Infrastruktur er et forhold, man dog for længst anser for en selvfølge, men eksempelvis i u-landene er det afgjort en faktor, der i høj grad begrænser strukturudviklingen.

En bedre infrastruktur betyder, at varer og arbejdskraft opnår en højere bevægelighed. Dette betyder, at det er muligt at bo på landet men samtidig arbejde i byen, og at fødevarer kan transporteres over selv betydelige afstande på relativt kort tid. Det betyder også, at arbejdsdeling og specialisering kan forøges – både internt i landbrugserhvervet og i forhold til forsynings- og forarbejdningsleddene.

Strukturpolitik

Landbrugets strukturudvikling er så vigtig, at flere politiske tiltag bruges til at styre og regulere udviklingen. Der er således mange steder en strukturpolitik indeholdende en række strukturpolitiske instrumenter, som er med til at påvirke og styre landbrugets strukturudvikling.

De strukturpolitiske instrumenter vedrører områder som ejendoms-, arbejdsmarkeds-, kapitalmarkeds- og afsætningsstruktur samt områderne forskning, udvikling, forsøg, uddannelse m.m. Instrumenterne skal således bruges til at effektivisere strukturen, således at tilpasningsevne, konkurrenceevne m.m. styrkes.

Indtjening

Indtjeningen kan have mange forskellige – og ofte modsatrettede – virkninger på strukturudviklingen.

En øget indtjening i landbruget vil tiltrække flere ressourcer (arbejdskraft, kapital, husdyr

m.m.) til erhvervet. Dermed vil der i gennemsnit blive tale om større bedrifter målt i omsætning, værditilvækst m.m.

Det er dog sandsynligt, at de forskellige størrelsesgrupper reagerer forskelligt på en pris- og indkomststigning. De ejendomme, som ellers var planlagt skulle nedlægges inden for en kortere periode, vil blive opretholdt en længere periode, og dermed begrænses den sædvanlige ned- og sammenlægning.

Tilsvarende er de faste omkostningers betydning forskellig, hvilket også påvirker strukturel tilpasning. De store bedrifter har relativt store faste og små variable omkostninger, og det betyder, at produktion, udbud og dermed

også strukturen er mindre prisfølsom ved prisfald, end hvis der er tale om små bedrifter.

Der vil også være forskellig tilpasning fra produktionsgren til produktionsgren. Malkekvæg- og planteavlslugene har ikke samme mulighed for at tilpasse størrelse og bedriftsstruktur som f.eks. fjerkræ- og pelsdyrsektoren. Mælkekvoterne er her en væsentlig forklaring på den mindre tilpasning.

Det er også sandsynligt, at strukturen reagerer forskelligt på stigende og faldende priser/indkomster. Tilpasningen er ofte mindre ved prisfald end ved prisstigninger, jfr. Hansen, H. O. (2001).

Boks 1. Oversigt over årsager til strukturudvikling

Ud fra de foregående afsnits teoretiske og empiriske vurderinger af strukturel udvikling i landbruget kan der gives en generel oversigt over årsager til strukturudvikling i landbruget.

Listen er næppe udtømmende, og der vil altid være undtagelser, særligt fælde m.m., hvor andre forhold gør sig gældende.

Teknologi

Stigende afvandring
Færre bedrifter
Større bedrifter
Større koncentration
Større specialisering
Flere deltidslandbrug
Vertikal integration

Størrelsesøkonomi

Færre bedrifter
Større bedrifter

Indtjening

Begrænser afvandring
Øger tilgang
Bestående bedrifter bliver større
Fremmer specialisering

Lønudvikling i samfundet

Øger afvandring
Begrænser tilgang

Infrastruktur

Fremmer specialisering
Fremmer vertikal integration
Fremmer deltidsbrug

Landbrugslovgivning

Vertikal integration begrænses
Vertikal integration fremmes
Koncentration begrænses
Specialisering begrænses
Specialisering fremmes
Stigning i bedriftsstørrelse begrænses
Afvandring begrænses

Kilder:

Danmarks Statistik (flere årgange): Landbrugsstatistik

FOI (2010): www.foi.dk

Hansen, Henning Otte (2001): Landbrug i et moderne samfund. Handelshøjskolen Forlag

Huffman, Wallace E. and Evenson, Robert E. (2001): Structural and productivity change in US agriculture, 1950-1982. I: Agricultural Economics 24 (2001) pp. 127-147

Kjeldsen-Kragh, Søren (1988): Hvilken bedriftsstørrelse skal landbruget satse på? I: Tidsskrift for Landøkonomi. Det Kgl. Danske Landhusholdningsselskab.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri (1998): Landbrugets strukturudvikling. Betænkning fra Udvalget vedrørende landbrugets strukturudvikling. Betænkning nr. 1351.

Nørring, Niels-Peter (1990): Størrelsesøkonomi i dansk landbrug. Rapport nr. 55. Statens Jordbrugsøkonomiske Institut.

Wiborg, Torben og Rasmussen, Svend (1996): Strukturudvikling i landbruget – årsager og omfang. Arbejdsrapport. KVL. Institut for Økonomi, Skov og Landskab.