

Jordbrukarstödens utveckling

Sveriges femton första år som medlem i EU



- En kort avregleringsperiod inom den svenska jordbrukspolitiken inleddes 1990. Redan 1991 när Sverige ansökte om medlemskap i EU påbörjades dock en anpassning till den gemensamma jordbrukspolitiken.
- EU-inträdet 1995 innebar en återgång till en produktionsfrämjande jordbrukspolitik, om än med produktionsbegränsande inslag.
- Den senare delen av 15 års-perioden har präglats av en ökad marknadsanpassning, frikopplade stöd och en förskjutning till miljö- och landsbygdsåtgärder samtidigt som kostnaderna för administrationen av stöden ökat.

Sveriges femton första år som medlem i EU

Jordbrukarstödens utveckling

Rapporten behandlar utvecklingen av jordbrukarstöden i Sverige de 15 första åren som medlem i EU. Efter att ha inlett 1990-talet med en avreglerande jordbrukspolitik kom Sverige att tillämpa EU:s produktionskopplade jordbrukarstöd från 1995 till och med 2004. Perioden därefter har präglats av en uppdelning av jordbrukarstöden i dels ett grundläggande inkomststöd frikopplat från produktionen, det s.k. gårdsstödet, dels miljöersättningar m.m. som ingår i landsbygdsprogrammet.

Regelutvecklingsenheten

Författare
Tomas Jacobson

Foto framsida
Lennart Svedlund

The report deals with the development of agricultural direct support in Sweden during the 15 first years as a member of the EU. Having started the 1990s with a liberalized national agricultural policy, Sweden applied the EU's production-linked agricultural support as from 1995 until 2004. The period after this has led to a breakdown of payments to a basic income support, decoupled from production (first pillar) and agro-environmental measures (second pillar).

Rules Development Division

Author

Tomas Jacobson

Sammanfattning

Den korta perioden i början på 1990-talet med en avreglerande inriktning på den svenska jordbrukspolitiken förbyttes vid EU-inträdet i en produktionsfrämjande politik med kopplade direktstöd. Det fanns dock produktionsbegränsande inslag som uttagsplikt, bidragsrätter, regler om foderareal, maximal djurtäthet och extensifieringsstöd.

När Sverige blev medlem i EU 1995 hade CAP, den gemensamma jordbrukspolitiken, just genomgått den så kallade MacSharry-reformen som bl.a. innebar prissänkningar och kompensationsbetalningar per hektar för spannmål och oljeväxter samt ökade bidrag till nötkött.

Under perioden fram till och med 2004 skedde inga större förändringar inom EU:s direktstöd förutom att Agenda 2000-reformen medförde fortsatt sänkning av administrerade priser för spannmål och nötkött. Detta fick till följd att stödnivåerna för direktstöden ökade. Uttagsplikten sänktes och höjdes i olika omgångar men de olika direktstöden var förhållandevis stabila.

2003 års reform däremot, som infördes i Sverige 2005, innebar en i grunden förändrad stödmodell. Stora delar av det tidigare stödkomplexet ersattes av systemet med samlat gårdsstöd utan krav på att produktion skulle ske. I stället räckte det att lantbrukarna uppfyllde de s.k. tvärvillkoren för att få full utbetalning av stöd. Det frikopplade gårdsstödet infördes i Sverige i form av en regionaliserad stödmodell (blandmodell). Detta innebar att fördelningen av stödrätterna bestämdes utifrån vem som brukade marken när systemet trädde i kraft. Stödrätternas värde kom också till en viss del att baseras på hur stora animaliestöd som producenten hade under referensperioden 2000 - 2002.

2006 genomfördes en reform av EU:s sockersektor. Detta medförde bland annat att sockerproducenterna fick en ökning av värdet på sina stödrätter som kompensation för prissänkningar. 2007 införlivades även frukt och grönt-sektorn i gårdsstödet.

”Hälsokontrollen” 2009, en översyn av den förda politiken, innebar bland annat frikoppling av de sista kopplade stöden. Samtidigt erbjöds möjligheter att stötta svaga sektorer och att utjämna stödrättsvärdena. Sverige valde emellertid att inte utnyttja dessa möjligheter. I Sverige höjdes arealgränsen för att kunna söka gårdsstöd från 0,30 hektar till 4,00 hektar. Skälet var att man ville skapa en bättre balans mellan stödbeloppens storlek och de administrativa kostnaderna.

Den strukturomvandling som skett mot allt färre men större företag hade påbörjats långt före EU-inträdet och pågår fortfarande. Samtidigt minskar den totala åkerarealen något. Jordbrukets genomsnittliga företagsinkomst har varit tämligen stabil efter 1995, med undantag för de senaste åren då det skett kraftiga svängningar. Dessutom har direktstöden, särskilt det frikopplade gårdsstödet och det faktum att Sverige valde en regionaliserad modell (med historiska inslag) för detta, medverkat till en kapitalisering av stödet i form av kraftigt ökande markpriser.

Innehåll

1	Bakgrund	1
1.1	Åren före medlemskapet -avregleringen som kom av sig	1
2	EU:s gemensamma jordbrukspolitik	3
3	Direktstöden t.o.m. 2004	4
3.1	Arealersättning	4
3.2	Uttagsplikten	5
3.3	Stöd till proteingrödor och energigrödor	5
3.4	Anläggningsstöd för energiskog	6
3.5	Stöd till skogsplantering på åkermark	6
3.6	Djurbidrag	6
3.6.1	Mjölkbidrag	6
3.6.2	Handjursbidrag	6
3.6.3	Am- och dikobidrag	7
3.6.4	Extensifieringsbidrag	7
3.6.5	Slaktbidrag	7
3.6.6	Tackbidrag	7
4	Agenda 2000	7
5	2003 års reform	8
5.1	Tvärvillkor	9
5.2	Reformens införande i Sverige 2005	10
6	2006 års sockerreform	11
7	2007 Gårdsstöd för frukt och grönsaker	11
8	2009 Hälsokontrollen	12
8.1	Höjd arealgräns i gårdsstödet	12
8.2	Handjursbidraget frikopplas 2012	12
8.3	Stödet till proteingrödor avskaffades 2010	12
8.4	Stödet till stärkelsepotatis frikopplas 2012	13
8.5	Stödet till bearbetning av torkat foder frikopplas 2012	13

8.6	Stödet till energigrödor avvecklades 2009	13
8.7	Uttagsplikten avskaffades 2009.....	13
8.8	Stöd till sektorer med särskilda problem (artikel 68-åtgärder)	13
8.9	Utjämning av värdet på stödrätter	14
9	Administrativa kostnader	14
9.1	Myndigheternas administrativa kostnader	14
9.2	Lantbrukarnas administrativa kostnader	14
10	Effekterna av EU-medlemskapet.....	15
10.1	Jordbrukets produktion.....	15
10.2	Jordbrukets struktur.....	16
10.3	Jordbrukets lönsamhet.....	17
10.4	Direktstödets effekter på markpriserna	18
Bilaga 1	Administrativa kostnader.....	20
	Kostnader för myndigheternas hantering av EU-stöd i Sverige.....	20
	Lantbrukarnas administrativa börda.....	20
Bilaga 2	Utbetalade stödbelopp	21
	Direktstöd till jordbruket 1996-2004.....	21
	Direktstöd till jordbruket 2005 – 2009.....	22
Bilaga 3	CAP-reformer i huvuddrag.....	23

1 Bakgrund

Sverige blev EU-medlem den 1 januari 1995. Från att ha varit ett land med en egen jordbruks- och livsmedelspolitik samt en nationell marknad för livsmedel blev Sverige ett land med en jordbruks- och livsmedelspolitik och en varumarknad som är gemensam med övriga EU-länder.

Inför medlemskapet gjordes omfattande analyser av vilka effekter ett medlemskap skulle få för exempelvis jordbruk, förädlingsindustri, konsumenter och handel, men vilka har effekterna faktiskt blivit? För att belysas effekterna av medlemskapet på jordbruks-, livsmedels- och landsbygdsområdena publicerar Jordbruksverket under 2011 ett antal kortrapporter som belyser olika aspekter av utvecklingen under femtonårsperioden. Denna rapport ingår i denna kortrapportserie och målsättningen är att göra en samlad avslutande uppsummering av vad som framkommit i kortrapporterna.

1.1 Åren före medlemskapet -avregleringen som kom av sig

Under 1989 ändrades förutsättningarna för utbetalning av stöd till jordbruket. Som en följd av en överenskommelse i GATT¹ skulle stödet till jordbruket betalas ut på ett sådant sätt att tillkommande stöd inte var produktionsstimulerande. Detta innebar att jordbrukets ersättning för höjda kostnader inte skulle erhållas genom prishöjningar på produkterna utan i huvudsak genom direktstöd till jordbrukarna.

I juni 1990 beslöt riksdagen att den svenska jordbrukspolitiken skulle läggas om och att jordbruket skulle bli underkastat samma villkor som övriga näringar. I det tidigare systemet reglerades priserna på jordbruksprodukter med ett gränsskydd och en intern marknadsreglering. Reformen innebar bl.a. att den interna marknadsregleringen skulle avvecklas. Konsumenternas val skulle styra produktionen och jordbruket skulle endast ersättas för efterfrågade varor och tjänster. Inom de områden där det saknades en marknad t.ex. landskapsvård och beredskap skulle samhället köpa tjänster av jordbruket.

Enligt riksdagsbeslutet skulle övergången till ett mera marknadsinriktat system ske under socialt acceptabla former. Under en övergångsperiod omfattande ca fem år skulle jordbruket därför ges olika former av stöd för att ställa om och anpassa produktionen till en fri marknad.

¹ General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) är ett multilateralt handelsavtal som reglerar handel med varor över landgränser. Avtalet kom till med avsikten att öka internationell handel genom minskade tullavgifter, handelskvoter och andra handelshinder. Avtalet skrevs 1947 i Genève (Schweiz) och kom från och med 1995 att ingå som ett huvudavtal inom Världshandelsorganisationen (WTO).

Vid tidpunkten för det jordbrukspolitiska beslutet ingick inte ett framtida svenskt EU-medlemskap i förutsättningarna. Sedan Sverige under sommaren 1991 ansökt om medlemskap började debatten om anpassningen av den svenska jordbrukspolitiken till EU:s jordbrukspolitik. Förändringar och kompletteringar genomfördes i den beslutade jordbrukspolitiken. Sålunda förlängdes systemet med garanterade inlösenpriser för spannmål och ett arealbidrag ersatte inkomststödet fr.o.m. 1993 års växtodlingssäsong.

Reformbeslutet 1990 innefattade också det tillhörande ”Omställning 90-programmet” där jordbruksmark skulle ställas om till annan användning än spannmålsodling. Avregleringen blev emellertid kortvarig. Sveriges medlemskap i EU innebar att jordbruket återreglerades, denna gång i en gemensam europeisk jordbrukspolitik (CAP).

EU:s jordbrukspolitik (CAP) hade nyligen genomgått den s.k. MacSharry-reformen² 1992 som innebar bl.a. prissänkningar och kompensationsbetalningar per hektar för spannmål och oljevaxter samt ökade bidrag till nötkött. EU-inträdet medförde att Sverige återigen fick en produktionsstimulerande jordbrukspolitik. Man kan dock konstatera att den ”svenska linjen” i den gemensamma jordbrukspolitiken fortsatt, under åren som medlem i EU. Målen har bl.a. varit lägre utgifter och ökad marknadsorientering.

² Se bilaga 3 CAP-reformer i huvuddrag

2 EU:s gemensamma jordbrukspolitik

Det svenska EU-inträdet den 1 januari 1995 innebar att de svenska jordbrukarstöden ersattes av EU:s stödsystem. EU:s gemensamma jordbrukspolitik (Common Agricultural Policy, CAP) innebär bland annat att handeln med jordbruksprodukter är fri inom unionen.

Målen för EU:s gemensamma jordbrukspolitik är att:

- öka produktiviteten i jordbruket
- ge jordbrukarna en skälig levnadsstandard
- stabilisera marknaderna
- trygga livsmedelsförsörjningen
- ge konsumenterna livsmedel till rimliga priser.

För att nå dessa mål används främst olika marknadsregleringar, men i EU:s jordbrukspolitik ingår även struktur- och regionalpolitiska åtgärder. Dessutom innehåller den åtgärder för att minska jordbrukets belastning på miljön och att förstärka de positiva effekterna.

Enligt nu gällande regler fattar Ministerrådet, där den svenska jordbruksministern deltar, och EU-parlamentet tillsammans beslut om jordbrukspolitiken efter förslag från kommissionen. Kommissionen verkställer sedan ministerrådets beslut, utfärdar bestämmelser och övervakar att reglerna följs.

Inkomststöden och pris- och marknadsregleringarna finansieras helt av EU:s budget, eller via konsumentpriserna, medan strukturstöden, de regionala stöden och miljöstöden medfinansieras av medlemsländerna.

Kommissionen har störst inflytande på de områden där EU i hög grad ansvarar för politiken, som t.ex. pris- och marknadsregleringen inom jordbrukspolitiken. För de åtgärder som medfinansieras av de enskilda medlemsländerna, t.ex. kompensationsbidragen och landsbygdsprogrammen, är friheten större att nationellt utforma reglerna. Nationella stöd kan utformas av de enskilda medlemsländerna, men måste då först godkännas av kommissionen.

Jordbrukspolitiken finansieras av tullar, införselavgifter, producentavgifter och avgifter från medlemsstaterna och upptar ungefär hälften av EU:s totala budget. Många av stöden till det svenska jordbruket är delvis finansierade av Sverige och vissa helt, t.ex. de nationella stöden till jordbruket i norra Sverige.

Den gemensamma jordbrukspolitiken tillkom i en tid då erfarenheterna av krigs- och efterkrigsårens livsmedelsförsörjningsproblem fortfarande var mycket aktuella. Viktiga instrument i politiken blev därför en högprislinje kombinerad med gränsskydd, exportsubventioner och olika typer av interventionsåtgärder.

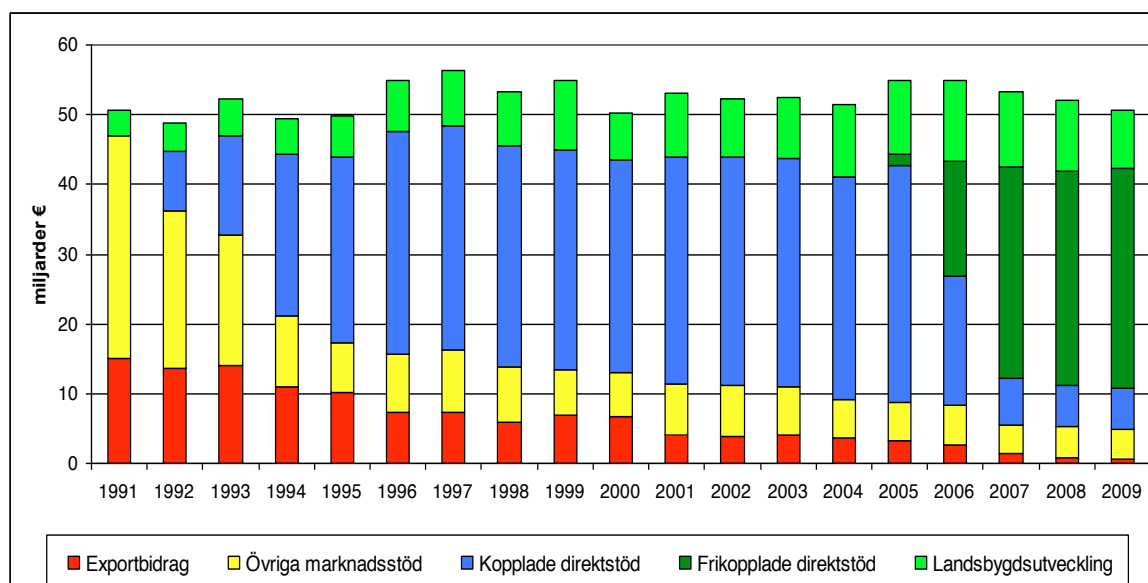
Politiken har visat sig vara effektiv för att säkra tillgången på livsmedel, t.o.m. så effektiv att stora överskott uppstått på EU-marknaden.

Vid reformer av politiken har därför åtgärder vidtagits för att skapa en bättre balans på marknaden och för att möta åtaganden i olika internationella överenskommelser. Förändringarna har bland annat inneburit sänkningar i stödpriser, en omvandling av kopplade produktionsstöd till s.k. frikopplade stöd och en överföring av medel till åtgärder för miljö och landsbygdsutveckling mm.

Förändringarna i politiken har, vilket framgår av nedanstående figur, medfört att utgifterna för frikopplade direktstöd nu är den enskilt största CAP- utgiften.

Däremot utgör utgifterna för exportbidrag och övriga marknadsstöd som i början av 1990-talet svarade för drygt 90 % av CAP-utgifterna, numera knappt 10 % av utgifterna.

Figur 1 CAP utgifter totalt och fördelat på olika utgiftsslag (2007 års prisläge)



Källa Europeiska kommissionens finansiella rapporter

3 Direktstöden t.o.m. 2004

3.1 Arealersättning

Arealersättning infördes i EU fr.o.m. 1993 för att kompensera jordbrukarna för sänkta producentpriser. I Sverige representerade arealersättningarna ca hälften av de totalt utbetalade direktstöden. Varje land hade en av EU fastställd basareal, vilken var den högsta areal som landet kan få arealersättning för. I Sverige var basarealen åkermark vid tiden, ca 1,737 milj. hektar, varav 130 000 hektar avsåg gränsensilage. Om basarealen

överskreds sänktes arealersättningen procentuellt för alla jordbrukare som hade sökt ersättning. I Sverige utnyttjades t.o.m. 1999 i genomsnitt 91 % av basarealen. I och med att ersättning för odling av gräsensilage infördes år 2000 steg utnyttjandegraden till 100 %.

Arealersättningen utgick per hektar och kunde sökas av alla jordbrukare som odlade spannmål, oljeväxter, baljväxter, oljelin och gräsensilage.

Ersättningen utbetalades med olika belopp i 6 regioner utifrån en referensavkastning per hektar. Den var också förknippad med krav på att ta en del av arealen ur livsmedels- och foderproduktion.

3.2 Uttagsplikten

Uttagsplikten inom EU infördes 1992 i den s.k. MacSharry-reformen. Syftet var att begränsa produktionen av spannmål för att kunna hålla uppe priserna. Vissa grödor fick dock odlas, t.ex. energi- och proteingrödor. Uttagsplikten omfattade inte heller jordbruksföretag med en total produktion av stödberättigade grödor motsvarande mindre än 92 ton. Även i den svenska jordbrukspolitiken, innan EU-inträdet, hade det förekommit produktionsbegränsningar inom spannmålsproduktionen genom trädeskrav, det s.k. ”Träda 87-programmet”. Reglerna för uttagsplikten inom CAP har behållits relativt oförändrade under åren t.o.m. 2004 men procentsatsen har varierat beroende på behovet av att styra utbudet för att reglera marknadspriset (se tabell 1).

Tabell 1 Uttagsplikt 1994–2005 Uttagsplikten gällde för gårdar som producerade över 92 ton spannmål, beräknat efter normskörden per område

År	Uttagsplikt	År	Uttagsplikt
1994	20 %	2000	10 %
1995	12 - 17 %	2001	10 %
1996	10 %	2002	10 %
1997	5 %	2003	10 %
1998	5 %	2004	5 %
1999	10 %	2005	4 – 8,40 % se tabell 2

3.3 Stöd till proteingrödor och energigrödor

Från och med stödåret 2004 lämnades stöd för odling av proteingrödor och ett särskilt stöd för odling av energigrödor. Stöden uppgick till maximalt 55,57 euro (ca 500 kr) respektive 45 euro (ca 400 kr) per hektar. Utbetalningen av stödet till proteingrödor ingick i den totala arealersättningen.

3.4 Anläggningsstöd för energiskog

För uttagen areal som planteras med energiskog lämnades ett stöd som helt finansierades av Sverige. Odling av energiskog på uttagen areal berättigade dessutom till arealersättning.

3.5 Stöd till skogsplantering på åkermark

Stödet lämnades för plantering av skog på åkermark som berättigar till arealersättning. Stödet finansierades till hälften av EU och kunde sökas endast i Götalands och Svealands slättbygder. Stödet kunde sökas för plantering av ädellövskog, lövskog, skogsbryn samt träd eller buskstråk.

3.6 Djurbidrag

Inom EU utgick under perioden djurbidrag³ till producenter av nötkött samt får- och lammkött. För att minska risken för överproduktion var djurbidragen kvoterade med hjälp av bidragsrätter. Sverige hade t.ex. år 2004 en bidragskvot på 250 000 handjur (nötkreatur), 155 000 am- och dikor samt 180 000 tackor. Slaktbidrag fick beviljas för maximalt drygt 500 000 storboskap och knappt 30 000 kalvar. För handjur var bidragsrätterna endast fördelade på nationell nivå. Bidragsrätterna för am- och dikor samt tackor var fördelade på gårdsnivå. Köp och försäljning samt leasing var tillåten av bidragsrätter för am- och dikor samt tackor.

För att få fulla djurbidrag krävdes en viss foderareal relaterad till djurantalet på gården. Foderareal var betes- eller åkermark som är tillgänglig för uppfödning av nötkreatur, får eller getter. Kravet på foderareal innebar att en mer extensiv produktion gynnades. För samtliga djurbidrag krävdes också att vissa regler om bl.a. märkning och journalföring skulle vara uppfyllda samt att djuret skulle ha hållits i producentens besättning under en viss tid.

3.6.1 Mjölkbidrag

Detta bidrag infördes från och med 2004. Bidraget kunde sökas av producenter som innehade en mjölkkvot och som under kvotåret varit aktiv producent.

3.6.2 Handjursbidrag

Handjursbidrag lämnades för tjurar med en slaktvikt på minst 185 kg och stutar som uppnått en ålder av nio månader (22 månader för två bidrag per djur). Stödbeloppet var ca 155 euro (ca 1 400 kr) per tjur och ca 110 euro (ca 1 000 kr) per stut och ålderskategori. För en stut som vid slakttillfället var äldre än 22 månader betalades således 220 euro ut.

³ Stödnivåerna för animaliestöden har varierat något över tiden. De stödbelopp som nämns i det följande får därför ses som exempel.

3.6.3 Am- och dikobidrag

Am- och dikobidraget uppgick till 200 euro (ca 1 000 kr) per djur. Bidraget kunde beviljas för am- och dikor och kvigor som en producent håller i sin besättning under minst 6 månader. Systemet med am- och dikobidrag upphörde fr.o.m. 2005.

3.6.4 Extensifieringsbidrag

Extensifieringsbidrag utgick som ett extra bidrag till producenter som fick am- och dikobidrag och/eller handjursbidrag. För att erhålla extensifieringsbidrag krävdes att den genomsnittliga djurtätheten på företaget under kalenderåret var högst 1,4 djurenheter per hektar foderareal. Bidraget var 100 euro (ca 900 kr) per beviljat handjursbidrag och am- och dikobidrag. Systemet med extensifieringsbidrag upphörde fr.o.m. 2005.

3.6.5 Slaktbidrag

Slaktbidraget infördes år 2000 och lämnades för storboskap av nötkreatur (tjurar, stutar, kor och kvigor) som vid slakttillfället är åtta månader eller äldre. Det lämnades också för kalvar som vid slakt var äldre än en månad men yngre än sju månader och vars slaktvikt var lägre än 152,5 kg. Slaktbidraget 2004 uppgick till 80 euro (ca 720 kr) per storboskap och 50 euro (ca 450 kr) per kalv. Systemet med slaktbidrag upphörde fr.o.m. 2005.

3.6.6 Tackbidrag

Tackbidragets syfte var att kompensera producenter för sänkta köttpriser. En ansökan måste innehålla minst 10 bidragsberättigade tackor för att stöd skulle utgå. Stödbeloppet per tacka var cirka 190 kronor. Förutom det generella tackbidraget fanns ett extra tackbidrag som kunde sökas av producenter i s.k. mindre gynnade områden. Det extra tackbidraget var cirka 60 kronor per tacka. Systemet med tackbidrag upphörde fr.o.m. 2005.

4 Agenda 2000

Reformbesluten omfattade jordbruksgrödor, nötkött, mjölkprodukter och vin. Reglerna för olivolja och tobak reformerades redan under 1998. Dessa sektorer utgjorde tillsammans över hälften av EU:s jordbruksproduktion. Reformen omfattade också nya ordningar för landsbygdsutveckling under perioden 2000-2006.

Reformen innebar fortsatt minskning av administrerade priser för spannmål och nötkött vilket fick till följd att stödnivåerna för direktstöden ökade. Den totala arealersättningen som betalades ut i Sverige ökade från 3 480 miljoner kronor år 2000 till 4 084 miljoner 2001. De generella djurbidragen ökade från 940 miljoner 2000 till 1 151 miljoner 2001.

Den största förändringen av jordbrukspolitiken var emellertid införandet av förordningen om landsbygdens utveckling som en pelare 2 av den gemensamma jordbrukspolitiken, som samlade de kompletterande åtgärderna i MacSharry-reformen plus kompensationsbidrag för mindre gynnade områden.

Åtgärder för landsbygdsutveckling som tidigare finansierats av utvecklingssektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden (EUGFJ), organiserades nu i ett landsbygdsprogram för perioden 2000-2006.

5 2003 års reform

EU:s beslut om en ny utformning av den gemensamma jordbrukspolitiken innebar en i grunden radikalt förändrad användning av de medel som ska användas för att uppnå målen i EG-fördraget.

Direktstöden till jordbrukaren omvandlades till inkomststöd, -frikopplade gårdsstöd. Stödet utgick till jordbrukaren oberoende av produktionens inriktning eller omfattning. De enda villkoren för stöden var att marken hävdas och att lagstiftning inom miljö-, djurskydds- och livsmedelsområdet följdes, det som i Sverige kom att kallas tvärvillkor.

Inkomststöden skulle enligt grundmodellen fördelas utifrån historisk produktion och som referensperiod valdes åren 2000–2002. Verktyget för att fördela värdena från den historiska produktionen blev stödrättigheter, eller stödträter som de kom att kallas. En viktig förändring var också att medlemsstaterna gavs ett större inflytande över hur jordbrukspolitiken skall utformas i det egna landet. Det ökade inflytandet innebar att medlemsstaterna kunde välja om hela stödet skulle utgå till jordbrukaren frikopplat från produktionen eller om, för en eller flera sektorer, en del av stödet skulle villkoras med att produktion upprätthålls.

Medlemsstaterna kunde även välja att regionalisera stöden och att sätta av ett nationellt kuvert på upp till 10 procent av de nya frikopplade gårdsstöden för att stödja särskilda typer av jordbruk som är viktiga för att skydda och förbättra miljön eller för att förbättra kvaliteten och saluföringen av jordbruksprodukter.

Direktstöden kom genom modulering (medel som flyttas till pelare 2) att dras ned med 3 procent år 2005, 4 procent år 2006 och 5 procent år 2007 och 2008, 7 % 2009, 8 % 2010. (2011 blir neddragningen 9 % och 2012 10 %). Dessa medel överförs till andra pelaren, dvs. miljö- och landsbygdsutveckling eller kunde också utnyttjas för att minska den nationella medfinansieringen i miljö- och landsbygdsprogrammen.

Den svenska linjen som drevs i samband med utarbetandet av reformen var obligatorisk frikoppling av alla direktbidrag. Producenternas val av produktion skulle därigenom i större utsträckning styras av konsumenternas efterfrågan och inte av produktionsrelaterade stöd.

Genom reformbeslutet ansåg sig EU klara de krav som ställs i WTO-sammanhang vad gäller minskning av produktionsrelaterade stöd.

Till viss del på svenskt initiativ infördes även möjligheten att utnyttja ett nationellt kurt för vissa riktade åtgärder som kan krävas för att underlätta omställningen för jordbruket eller att motverka oönskade effekter av reformen. En sådan effekt som Sverige befarade skulle kunna uppstå var att betesmarker skulle överges trots hävdkravet i tvärvillkoren.

5.1 Tvärvillkor

Tillvägagångssättet med Cross Compliance, eller tvärvillkor som det kom att kallas i Sverige, tillämpades på trettioalet i USA under Franklin D Roosevelt med sin New Deal efter depressionen och innebar för bönderna bland annat ett trädesprogram för att hindra vinderosion på prärien, men även för att hålla priserna uppe på jordbruksprodukter. Om bönderna gick med i det här programmet så fick de garantilån för att köpa moderna maskiner och dra in el till sina hus.

Cross Compliance-metoden har sedan fortsatt att utvecklas i USA under 1970 och 1980-talen. När man har föreslagit olika Cross Compliance-modeller har man talat om Red, Orange och Green ticket views. När man skapar jordbrukspolitik har man haft en faillesse för färger och 3D-visualiseringar som pelare och axlar. Färgmetaforen i det här fallet är naturligtvis ett trafikljus.

En Red ticket-view innebär delvis eller fullständigt tillbakadragande av jordbruksstöd om en jordbrukare inte uppfyller ett förutbestämt miljövillkor. En Orange-ticket-view innebär att rätten till jordbruksstöd är beroende av att man deltar i annars frivilliga miljöåtgärder, medan en Green-ticket-view innebär att betalningar utöver standardnivån på jordbruksstöd erbjuds jordbrukare som överskrider en viss uppsättning av miljönormer. Det som vi tillämpar idag med tvärvillkoren är en Red ticket view inom direktstöden och miljöersättningarna med avdrag på stöden om man inte uppfyller tvärvillkoren.

Systemet med tvärvillkor består av två delar, dels Verksamhetskrav som är kopplade till företagens produktionsinriktning och dels Skötselkrav för jordbruksmarken.

Verksamhetskraven grundar sig på 18 EU-direktiv inom områdena Miljö, Folkhälsa, Djurhälsa och Djurskydd. Verksamhetskraven utgör den allra största delen av den tunga regelmassa som tvärvillkoren utgör.

Skötselkraven för jordbruksmark består av färre regler och adresserar problem som jorderosion, organiskt material i marken, markstruktur-markpackning, habitat och vattenskydd.

Till kraven är kopplat ett omfattande sanktionssystem som ger avdrag på direktstöden och miljöersättningarna vid överträdelser av tvärvillkoren.

5.2 Reformens införande i Sverige 2005

Det nya frikopplade gårdsstödet infördes i Sverige i form av en regionaliserad stödmodell med vissa historiska inslag (blandmodell). Detta innebar att fördelningen av stöd-
rätterna bestämdes utifrån vem som brukade marken när systemet trädde i kraft. Stöd-
rätternas värde kom till en viss del att baseras på hur stora animaliestöd som produ-
centen hade under referensperioden respektive hur stor mjölkkvot som producenten
hade när mjölkbidraget senare frikopplades 2007.

En viktig utgångspunkt för utformningen av blandmodellen var att minimera de ekono-
miska påfrestningarna för jordbruksföretagen genom att försöka undvika stora oönskade
omfördelningar av stöd. Andra utgångspunkter var att modellen skulle vara enkel och
samtidigt bidra till att naturbetesmarkerna kunde bevaras.

För att bl.a. undvika övergångsproblem beslöts att samtliga vegetabiliestöd skulle
regionaliseras fullt ut. Utgångspunkten för regionindelningen var de sex arealstöds-
regionerna av vilka region 5 och 6 slogs ihop till en.

Avgörande för hur stor del av de olika animaliestöden som skulle regionaliseras var
huruvida produktionsgrenen, relativt andra produktionsgrenar, påverkades av införandet
av en blandmodell. Ungefär hälften av animaliestöden fördelades ut enligt gårdsmo-
dellen d.v.s. till de brukare som haft produktion under referensperioden 2000-2002
utom 75 % av handjursbidraget som frikopplas först 2012
Stödet för torkat foder frikopplades till 50 %, stödet för stärkelsepotatis till 40 % och
mjölkbidraget till 32,5 %. Resterande del av mjölkbidraget betalades under åren 2005
och 2006 ut direkt till producenterna och frikopplades 2007.

Uttagsplikten anpassades efter region och gårdsstödsareal se tabell 2. Stöd-
rätter för ut-
tagen areal tilldelades enligt olika procentsatser och arealgränser i de fem gårdsstöds-
regionerna 2005. Därefter var det innehavet av antalet stöd-
rätter för uttagen areal som
styrde det obligatoriska arealuttaget. Uttagsplikten togs bort tillfälligt 2008 och av-
skaffades helt vid Hälsokontrollen 2009.

Tabell 2 Arealuttag fr.o.m. gårdsstödsreformen

Produktionsregion	Gårdsstödsareal på över (hektar)	Andelsprocent Uttagsplikt 2005 vid tilldelningen av stöd- rätter	Andelsprocent Uttagsplikt utfall 2006 och 2007
1	17,70	7,80	7,10
2	20,16	8,40	7,60
3	22,59	7,30	6,50
4	26,57	5,80	4,70
5	32,59	4,00	2,20

Källa: Jordbruksverket

6 2006 års sockerreform

I februari 2006 antog Europeiska unionens jordbruksministrar formellt en genomgripande reform av EU:s sockersektor. Reformen innebar att en sektor som i stort sett varit oförändrad i 40 år anpassades till den övriga gemensamma jordbrukspolitiken, så som den ser ut i sitt nya, reformerade skick.

Reformen omfattar perioden 2006/07 - 2014/15.

- Sänkning av interventionspriset skedde under två år (2008/09 och 2009/10) med totalt 36 procent för vitsocker till 404,4 Euro/ton (motsvarande prissänkning skedde också av stödpriset för råsocker).
- Sänkning av interventionspriset för sockerbetor skedde stegvis från 2006/07 fram till 2009/10 då priset sänktes med ca 40 procent till 26,29 Euro/ton.
- Kompensation till sockerbetsodlare för prissänkningen införs. Kompensationen uppgick till 60 procent av prissänkningen för 2006/07 och 2007/08 samt till 64,2 procent av prissänkningen för åren därefter.

Mot bakgrund av den finansiella och ekonomiska krisen beslutade kommissionen den 13 februari 2009 att tillåta medlemsstaterna att i juni 2009 i förskott betala ut ersättningen på 100 % av omstrukturingsstödet för 2008/2009. Flera medlemsstater kom att använda denna möjlighet att lätta på den ekonomiska press som sockerföretagen var utsatta för.

7 2007 Gårdsstöd för frukt och grönsaker

2007 genomfördes en reform av frukt- och grönsakssektorn som innebar ett steg mot ökad marknadsorientering, förbättrad WTO-förenlighet och åtgärder som ansågs vara positiva ur ett folkhälsoperspektiv. I reformen av EU:s jordbrukspolitik 2003, utelämnades marknadsordningarna för frukt- och grönsakssektorn. Reformen 2007 innebar att även frukt- och grönsakssektorn inordnades i det frikopplade gårdsstödet.

8 2009 Hälsokontrollen

Hälsokontrollens huvudmål var att effektivisera och förenkla direktstöden.

En viktig åtgärd för att förenkla direktstödet till jordbruk var att slopa kraven på att producera en viss produkt för att få stöd. Lantbrukarna ska istället vara fria att producera det som marknaden efterfrågar och vill betala för.

Lantbrukarna ska få stöd oavsett vad som produceras, förutsatt att produktionen sker enligt EU:s regler om bland annat miljö, djurhållning och livsmedelssäkerhet. I Sverige hade denna förenkling av jordbruksstöden till stor del redan skett, men i vissa andra länder hade reformen inte kommit lika långt.

Hälsokontrollen innebar också en satsning på mer på miljöinriktade åtgärder inom landsbygdsprogrammen och finansiering av dessa med modulerade medel som förs över från direktstöden.

Ett annat av målen i hälsokontrollen var att minska olika former av marknadsreglering, som till exempel offentliga uppköp av överskottsproduktion och stöd till marknadsföring av jordbruksprodukter. Jordbruksproduktionen skulle bli mer marknadsanpassad. De enskilda medlemsstaterna fick möjlighet att välja mellan olika alternativ om hur delar av översynen av EU:s jordbrukspolitik (Hälsokontrollen) skulle genomföras i det egna landet. Det gällde bl.a. frikoppling av återstående kopplade direktstöd, lägsta arealgräns för ansökan om gårdsstöd och utjämning av stödrättsnivåer i gårdsstödet.

8.1 Höjd arealgräns i gårdsstödet

Regeringen beslutade att fr.o.m. 2010 krävdes det minst fyra hektar stödberättigad mark för att få gårdsstöd. Hittills hade det räckt med 0,3 hektar. Den främsta orsaken till att arealgränsen höjdes var att man vill hitta en bättre balans mellan administrativa kostnader och utbetalt belopp.

Arealbegränsningen gällde endast gårdsstödet och innebar ingen förändring när det gällde att söka miljöersättning.

8.2 Handjursbidraget frikopplas 2012

När stödet frikopplas den 1 januari 2012 kommer brukare som fött upp handjur att få stödet utlagt som ett tilläggsbelopp på ägda stödrätter. Storleken på tilläggsbeloppet grundar sig på brukarens slaktade handjur under perioden 1 oktober 2009 – 31 december 2011.

8.3 Stödet till proteingrödor avskaffades 2010

Det innebar att 2009 var det sista året som det utgick stöd för odling av proteingrödor. Det frikopplade stödbeloppet regionaliserades enligt gårdsmodellen. Det innebar att alla stödrätter per region fick en lika stor höjning av stödrätternas grundbelopp.

8.4 Stödet till stärkelsepotatis frikopplas 2012

2012 tas stödet för stärkelsepotatis bort. Stödet har sedan 1995 betalats ut till lantbrukare som odlar stärkelsepotatis och företag som tillverkar potatisstärkelse. Den som har kontrakt med Sveriges stärkelseproducenter den 31 december 2011 får i stället mer pengar i gårdsstöd. Pengarna kommer att fördelas på de stödrätter som lantbrukaren äger år 2012. De frikopplade beloppen grundas på den kontrakterade mängden potatis 2011.

8.5 Stödet till bearbetning av torkat foder frikopplas 2012

EU hade tidigare beslutat att 2011 var det sista året då stöd lämnas till torkat foder. Stödet hade utgått till ett fåtal vallfodertorkar. Det frikopplade stödbeloppet fördelas som det frikopplade proteingrödestödet d.v.s. stödrättsvärdena höjs regionsvis.

8.6 Stödet till energigrödor avvecklades 2009

2009 var det sista år då energigrödestödet kunde sökas. Stödet avvecklades utan någon kompensation i form av höjt gårdsstöd.

8.7 Uttagsplikten avskaffades 2009

Uttagsplikten som tillfälligt hade tagits bort 2008 togs nu bort permanent. Orsaken var att trädan med tiden blivit ett trubbigt instrument avseende produktionskontroll eftersom den sämsta marken läggs i träda. Uttagsplikten stod också i konflikt med den nya jordbrukspolitiken som skulle vara styrd mot att produktion ska ske på marknadsmässiga grunder.

8.8 Stöd till sektorer med särskilda problem (artikel 68-åtgärder)

Tidigare fick medlemsländerna behålla tio procent per sektor av sina nationella budgettak för direktstöd till miljöåtgärder eller för att förbättra kvalitet eller marknadsföring för produkter inom den sektorn. Denna möjlighet gjordes nu mer flexibel. Medlen behövde inte längre användas inom samma sektor. De kunde användas för att hjälpa jordbrukare som producerar mjölk, nötkött, get- och fårkött och ris i utsatta områden eller för att stödja sårbara typer av jordbruksverksamhet. De kunde också användas för att stödja riskhanteringsåtgärder, som t.ex. försäkringssystem för naturkatastrofer och gemensamma fonder mot djursjukdomar. Sverige beslutade dock att avstå från att införa några sådana åtgärder.

8.9 Utjämning av värdet på stödrätter

Sverige beslutade att avstå från att genomföra någon utjämning av värdet på stödrätter och avvaktade att frågan lyfts inför jordbrukspolitiken efter 2013. En av orsakerna till att man valde att vänta var att en utjämning riskerade att särskilt drabba mjölk- och köttproducenterna som redan hade en ekonomiskt svår situation.

9 Administrativa kostnader

9.1 Myndigheternas administrativa kostnader

I bilaga 1 redovisas myndigheternas⁴ kostnader och hur de har förändrats. Övriga kostnader i tabellen består av räntekostnader då Sverige förskotterar stöd för EU:s räkning, kostnader för lagring av överskottsproduktion som inte ersätts av EU samt s.k. finansiella korrigeringar som en medlemsstat måste betala p.g.a. överskridna tidsgränser för utbetalningar eller då EU:s revisorer upptäckt brister i medlemsstatens administrativa rutiner samt kursförluster. Den 30-procentiga ökningen mellan 1996 och 1997 berodde framförallt på stora utvecklingskostnader för IT-system (främst för miljöstöden), och kostnader för det s.k. blockbildningsprojektet. Nästa stora förändring är den 11-procentiga minskningen av kostnaderna mellan 1999 och 2000. Den förklaras av att inga nya miljöstöd tillkom år 2000, av tillvaratagna rationaliseringsvinster p.g.a. scanning av ansökningar m.m. Sänkt pålägg för övergripande administration och gemensamma kostnader, bättre kvalitet i inlämnat material uppnåddes genom att inrapportering begärdes per objektкод istället för per stödform. 2005 ökade kostnaderna med 19 % beroende på anpassningar av IT-system m.m. på grund av införandet av 2003 års reform. Även 2008 och 2009 sker stora öknings av administrationskostnaderna. Dessa hänför sig huvudsakligen till kostnader för blockinventeringen som genomfördes dessa år.

9.2 Lantbrukarnas administrativa kostnader

Arbetet med att mäta de administrativa kostnaderna påbörjades 2006 och avslutades 2010. Projektet startade med en fullskalig mätning av de olika regelområdena i en så kallad nollbas mätning. Mätningen visade hur mycket lagstiftningen kostade företag i Sverige den 1 juli 2006. Sedan dess har det gjorts två uppdateringar.

Samtidigt med 2009 års uppdatering genomfördes dessutom ett arbete med att ta fram en prognos och en kartläggning av hur företagens administrativa kostnader kommer att utvecklas under och efter 2010. Mätningarna har skett enligt den internationella Standardkostnadsmodellen som är en kvalitativ metod. Metoden bygger på värderingar av hur mycket tid ett företag lägger ner på att hantera de krav som finns i lagstiftningen.

⁴ Jordbruksverkets och länsstyrelsernas kostnader

I bilaga 1 visas hur det skedde en 11-procentig ökning av kostnaderna mellan de två första mätåren. Därefter har kostnaden i stort sett varit oförändrad till 2009. Prognosen för 2010 är att kostnaderna är svagt sjunkande. Att uttala sig om den administrativa bördan under åren före 2006 blir inte mycket mer än antaganden. Ett sådant skulle möjligen kunna vara att den har ökat och minskat, i något fördröjd fas, med utvecklingen av myndigheternas administrativa kostnader.

10 Effekterna av EU-inträdet

10.1 Jordbrukets produktion

Under perioden närmast före EU-inträdet var produktionsutvecklingen för spannmål och oljeväxter turbulent eller vikande. Arealerna hade minskat med hela 25 % från 1981 till 1994 samtidigt som vallarealen ökade med nästan samma procentandel. Orsaken kan bland annat förklaras av att vallen gynnades av den svenska omställningen 1990. Denna utveckling bröts 1995 i samband med EU-inträdet och arealerna med spannmål och oljeväxter har sedan dess endast minskat med 5 % medan vallens andel ökat med 6 %. Detta tydliga trendbrott och den stabilisering som inleddes 1995 berodde framförallt på att Sverige då gick från en politik med trädesbidrag och avreglering till EU:s produktionsfrämjande politik.

Övriga vegetabiliegrödor som sockerbeter och potatis har följt en likande utvecklingskurva som spannmålen men med lite olika påverkande orsaker. Efter en nedgång åren före anslutningen följde en ökning av sockerbetsodlingen. Denna avbröts emellertid 2002 av en minskande trend som har samband med EU:s sockerreform. För matpotatis som ju inte varit en stödberättigande gröda, har produktionen varit vikande till omkring 2006 då potatisarealerna (även sockerbetsarealerna) sedan ett år varit berättigande till gårdsstöd.

Mjölproduktionen har fortsatt att minska efter EU-inträdet. Den första effekten av EU-inträdet var dock en stabilisering med i stort sett oförändrad produktion under de första åren som EU-medlem. Sett över hela perioden, har produktionen emellertid minskat, särskilt dock sedan 2003 års reform med lägre administrativa priser och frikopplingen av mjölkbidraget fr.o.m. 2007.

För nötkött innebar EU-inträdet att en nedåtgående produktionstrend bröts och ersattes av en ökande produktion fram till 2003. Härfter har produktionen, med undantag för smärre uppgång något år, fortsatt att minska.

Griskött hade en nedåtgående trend före 1995, en ökning åren närmast efter anslutningen och därefter åter en fortsatt minskning av produktionen.

Produktionen av fjäderfäkött har ökat under både perioderna före och efter inträdet i EU. Ökningen är dock snarare relaterad till ändrade konsumtionsvanor än till andra effekter av medlemskapet.

Fårköttproduktionen som är en liten del av den totala köttproduktionen har dock gynnats av EU-medlemskapet. Produktionen minskade kraftigt från 1990 men har sedan 1995 ökat nästan varje år.

Trädgårdsproduktionen har liksom fjäderfäköttet ökat under en längre period. Ökningen för grönsaker och blommor var betydligt större före medlemskapet än efter. För fruktsektorn har ökningen av produktionsvärdet dock varit större efter 1995.

Sammantaget kan det konstateras att produktionsvärdet påverkats förhållandevis lite under perioden. Det har inte heller skett några större förändringar i hur mycket de olika sektorerna bidrar till det totala produktionsvärdet. En tendens är dock att animalieproduktionen minskat i betydelse på senare år.

10.2 Jordbrukets struktur

Under femtonårsperioden har betydande förändringar ägt rum i jordbrukets struktur. Jordbruksarealen har minskat samtidigt som företagen blivit färre och större, både avseende arealer och djurantal i besättningarna. Det finns däremot inget som pekar på att det är EU-medlemskapet som drivit denna utveckling. Strukturomvandlingen hade börjat långt innan vi blev medlem i EU.

Före anslutningen såg vi en snabb minskning av arealerna med spannmål och oljeväxter samtidigt som vallen ökade. Från 1981 – 1994 minskade spannmåls och oljeväxtarealerna med 25 %. Efter 1995 har minskningen endast varit 5 %. Arealandelen mellan vallarealerna, spannmåls/oljeväxtarealerna och gruppen övrigt som innefattar potatis, sockerbetor och träda 1995 respektive 2009 visas i tabell 3.

Tabell 3 Arealandel för olika grödgrupper 1995 och 2009

	1995	2009
Vall	37 %	42 %
Spannmål och oljeväxter	45 %	44 %
Potatis sockerbetor träda	18 %	14 %

Källa: Jordbruksverket

Ökningen av vallarealen som ses i tabellen skedde huvudsakligen från och med 2005 när stöden frikopplades i gårdsstödsreformen.

Avkastningen för de flesta spannmålsgrödor som ökat under en längre tid har mattats av under senare år. Orsakerna är inte helt klarlagda men ett antagande är att stordrift inte enbart har fördelar, utan också kan ha nackdelar t.ex. med för tunga maskiner som förorsakar en skadlig markpackning. Oljeväxterna däremot visar fortfarande ökande skördar.

Betesmarken minskade långsamt under perioden före EU-inträdet i takt med att antalet betesdjur minskade. 1995 skedde en markant ökning av arealen, liksom 2005 i samband

med gårdsstödsreformen. Den senare ökningen har samband med stödrättstilldelningen 2005 där lantbrukarna uppmanades att ta med all mark i sina ansökningar.

Antalet kor och grisar har minskat under hela perioden som Sverige varit medlem i EU. Särskilt på grissidan har minskningen varit markant, ned emot 33 %. För nötkreatur stannar minskningen på 14 %. Däremot har antalet får ökat med 17 %.

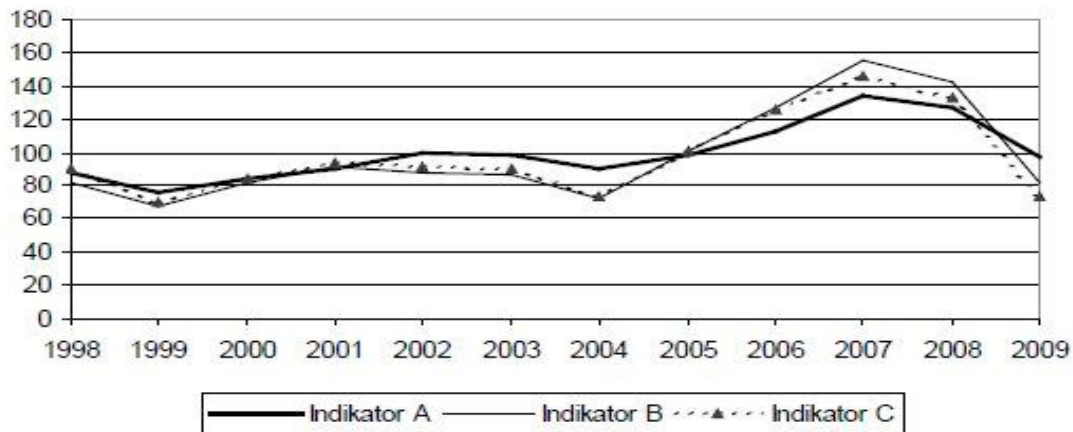
Den avmattning i produktionen och de strukturella förändringar som skett under medlemskapet är inget särskilt utmärkande för EU utan kan iaktas i de flesta I-länder med en redan högavkastande produktion.

10.3 Jordbrukets lönsamhet

Åren före medlemskapet rådde lågkonjunktur och jordbruket skulle avregleras vilket gjorde att lönsamheten försämrades. De första åren av medlemskapet förbättrades lönsamheten för att sjunka något mot slutet av 1900-talet. En positiv utveckling på senare år kan förklaras av mjölkbidraget och gårdsstödsreformen. Dessutom var många produktpriser höga särskilt 2007 och 2008. År 2009 sjönk lönsamheten tillbaka något, till en för perioden mer genomsnittlig nivå.

Figur 1 visar utvecklingen av inkomstutvecklingen enligt indikatorerna A, B och C. Indikatorerna visar utvecklingen av, A: *real faktorinkomst per årsverke*, B: *real företagsinkomst per obetalt årsverke* samt C: *utvecklingen av real företagsinkomst*. Mellan åren 2008 och 2009 visar indikator A en nedgång på 22 %. Indikatorer B och C visar en nedgång på ungefär 42 % vardera.

Figur 2 Inkomstutveckling i jordbruket 1998 – 2009.



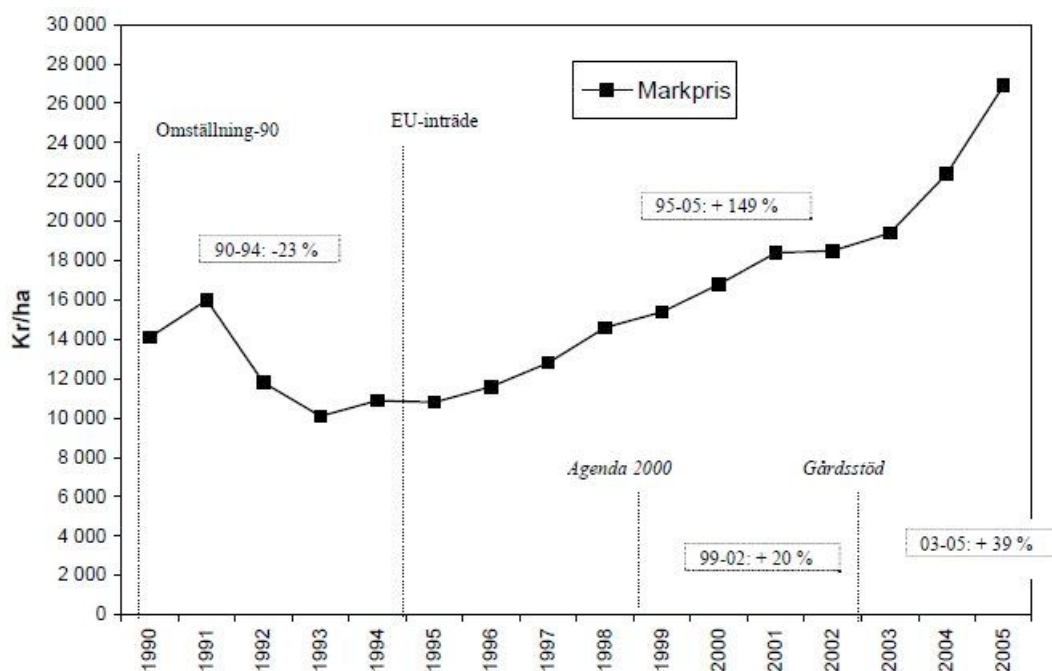
Källa Jordbruksverket EAA

En mer detaljerad redogörelse för hur jordbrukets produktion, struktur och lönsamhet utvecklades före och efter EU-inträdet 1995 finns i Jordbruksverkets rapport *Sveriges första femton år som medlem i EU – Jordbrukets utveckling* (2011:33).

10.4 Direktstödens effekter på markpriserna

Priserna på jordbruksmark (sammanvägt för åker- och betesmark) i Sverige har stigit kontinuerligt sedan EU-inträdet 1995. Direktstöden är en av flera samverkande faktorer som bidragit till denna ökning. Den viktigaste faktorn bakom prisutvecklingen på jordbruksmark har historiskt varit den förväntade lönsamheten inom jordbruksdriften. Dessutom har stordriftsfördelarna under de senaste decennierna ökat i och med att det i många fall varit möjligt att bruka större arealer utan att utöka maskinparken. Detta beror på att man på redan stora brukningsenheter, genom läglighetseffekter⁵ kunnat räkna hem investeringar i maskinparken som egentligen har en överkapacitet. Man ska inte heller underskatta förhållandet att investering i ny jordbruksmark också kan vara jämförelsevis gynnsamt ur skattesynpunkt för jordbrukare som har kapitalöverskott från andra intäktskällor. Att direktstöden har haft effekt på markprisernas utveckling illustreras rätt väl i figur 2. Här framgår att takten i prisökningen varit starkast 2004 och 2005 efter att den nya jordbrukspolitiken i form av gårdsstödet infördes. Före EU-inträdet 1995 var det en fallande pristrend för jordbruksmark som kan relateras till reformbeslutet 1990 om avreglering av jordbrukspolitiken inklusive borttagande av huvuddelen av stöden och det tillhörande ”Omställning-90 programmet”.

Figur 3 Jordbruksmarkpris i Sverige 1990-2005



Källa, Jordbruksverket Rapport 2007:9

⁵ Exempelvis att med en större tröska snabbt kunna tröska stora arealer vid en optimalt låg vattenhalt i grödan. Denna möjlighet minskar torkningskostnaderna i efterföljande led.

Priserna på jordbruksmark fortsatte att öka 2006 – 2010. Procentuellt sett har ökningen mellan 2007 och 2008 varit störst i Svealands slättbygder och i Götalands norra slättbygder. Mellan 2006 och 2007 var däremot prisuppgången störst i Övre Norrland.

Sverige valde att implementera 2003 års reform som en i huvudsak regionaliserad modell, men med vissa historiska komponenter. I samband med stödrättstilldelningen 2005 skulle de sökande ta med all jordbruksmark, vilket också regelverket krävde. Skötselkraven i tvärvillkoren skulle omfatta all jordbruksmark på gårdarna. Detta fick till följd att även en del nedlagd jordbruksmark eller mark som var på väg att tas ur produktion kom att utgöra underlag för stödrättstilldelning. Det pågår en indragning av dessa, ibland felaktigt tilldelade stödrätter men på grund av en viss eftersläpning i indragningen finns det för närvarande fortfarande ett överskott på stödrätter i förhållande till antal hektar jordbruksmark. Det är marken som är bristvaran i sammanhanget. Detta förhållande kan möjligen vara en bidragande faktor till kapitalisering av direktstöden i ökade mark- och arrendepriiser. Man kan jämföra denna utveckling med den i de medlemsländer som implementerade 2003 års reform som en ren historisk modell. I dessa länder tenderar kapitaliseringen av direktstöden istället i högre grad än i Sverige att ske i form av ökande stödrättsvärden.

Bilaga 1 Administrativa kostnader

Kostnader för myndigheternas hantering av EU-stöd i Sverige

Tabell 4 Den beräknade totala administrationskostnaden 1996 – 2010 (Mkr SEK) (inkluderar administration av marknads- och landsbygdsstöd)

	Hanteringskostnader	Övriga kostnader	Summa	Förändring föregående år
1996	372	51	423	
1997	415	137	552	30 %
1998	448	70	518	- 6 %
1999	492	60	552	7 %
2000	475	15	490	- 11 %
2001	479	31	510	4 %
2002	464	60	524	3 %
2003	485	37	522	0 %
2004	503	25	528	1 %
2005	510	120	630	19 %
2006	494	118	612	- 3 %
2007	573	samredovisat	573	- 6 %
2008	684	samredovisat	684	19 %
2009	797	samredovisat	797	16 %
2010	767	samredovisat	767	- 3 %

Källa: Myndigheters kostnader och åtgärder vid hantering av EU-stöd, rapporter Jordbruksverket

Lantbrukarnas administrativa börda

Tabell 5 Beräkningar av kostnader för lantbrukarnas stödhantering (Mkr.)

2006	2007	2008	2009	2010
114,9	127,9 (+ 11 %)	127,7 (-)	125,1 (- 2 %)	Prognos ↘

Källa: Tillväxtverkets databas Malin

Bilaga 2 Utbetalade stödbelopp

Direktstöd till jordbruket 1996-2004

Tabell 6 Direktstöd utbetalade 1996 – 2004 (Mkr SEK)

År	Areal- ersättn.	Handjurs bidrag	Am- och diko- bidrag	Tack- bidrag	BSE- bidrag ersättning för låga priser	Slakt- bidrag (kalv 1996- 1998)	Ext- bidrag ⁶ Mjolk- bidrag från 2004	Summa djur- bidrag
1996	3731	395	210	29	143	1,0	-	778
1997	3653	378	246	27	85	16	-	752
1998	3652	379	244	38	-	15	-	676
1999	3368	362	231	35	-	-	-	628
2000	3479	330	196	31	-	129	249	935
2001	4085	381	228	20	-	260	267	1156
2002	4030	484	281	41	-	443	318	1567
2003	4025	463	269	40	-	417	316	1505
2004	4052	221	120	40	-	146	355 ⁷	882

Källa: Jordbruksstatistisk årsbok

⁶ Åren 1996-1999 ingick extensifieringsbidraget i am- och dikobidraget samt handjursbidraget.

⁷ Extensifieringsbidraget upphörde fr.o.m. 2004. Mjölkbidraget utbetalades första gången 2004.

Direktstöd till jordbruket 2005 – 2009

Tabell 7 Direktstöd utbetalade 2005 – 2009 (Mkr SEK)

	Gårdstöd	Handjurs- bidrag	Stöd för protein- grödor	Stöd för energi- grödor	Kontrakterad stärkelse- potatis	Nationellt kuvert	Återbetalning modulering
2005	5315	263	20	11	37	1	61
2006	5516	331	19	19	29	2	82
2007	6088	324	16	11	33	1	101
2008	6473	309	15	7	36	3	107
2009	6473	343	22	5	38	2	-

Källa: Jordbruksstatistisk årsbok

Bilaga 3 CAP-reformer i huvuddrag⁸

1992 MacSharry-reformen: Nedsikärning med 30 % av spannmålsinterventionspriset, fasas in under tre år, tillsammans med mindre nedsikärningar i de institutionella priserna för nötkött och smör, införande av kompensationsbetalningar per hektar för spannmål och ökade bidrag till nötkött kor och stutar, införandet av ett system för arealuttag, kompensationsbetalningar för oljevaxter ersattes med arealersättning 1993, införandet av tre kompletterande åtgärder, bland annat för förtidspensionering, miljöåtgärder inom jordbruket och beskogningsåtgärder.

1995 Uruguayrundn, avtalet om jordbruk genomfördes under 1995-2001: fastställandet av gränsåtgärder (inbegripet utbyte av rörliga importavgifter med värdetullar eller särskilda tullar och av tullkvoter), gradvisa sänkningar av bundna tullar och sänkningar av taken för exportbidragen och de mest snedvridande formerna av stöd jämfört med basperioden.

Agenda 2000: Fortsatt minskning av administrerade priser för spannmål och nötkött, ökade stödnivåer, sänkning av interventionspriserna för mjölkprodukter skjuts upp till 2005/06, införande av offentlig lagring av nötkött, införande av förordningen om landsbygds utveckling (RDR) som en pelare 2 av den gemensamma jordbrukspolitiken, som samlar de kompletterande åtgärderna i MacSharry-reformen plus kompensationsbidrag för mindre gynnade områden, samt åtgärder för landsbygdsutveckling som tidigare finansierats av utvecklingssektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden (EUGFJ), genomförandet för perioden 2000-06 på grundval av planerna för landsbygdsutveckling (landsbygdsprogrammen).

2003 års reform: Risinterventionspriset halveras och det görs en ytterligare sänkning av interventionspriset för smör och skummjölkspulver jämfört med Agenda 2000, införandet av systemet med samlat gårdsstöd (SPS), från 2005 eller 2006 beroende på land, stödbeloppen grundar sig på referensperioden 2000-02. Stödrättigheter införs, utan krav på att producera. SPS ersätter hela eller delar av det tidigare stödområdet och stödbetalningar per djur. Införandet av tvärvillkoren som ett villkor för att få full betalning, modulering -att överföra medel från pelare 1 till pelare 2 i den gemensamma jordbrukspolitiken, införandet av ett mjölkbidrag som ska ingå i det samlade gårdsstödet under 2006 eller 2007, flexibilitet för medlemsländerna när det gäller implementeringen av SPS.

Maj 2004: Med anslutningen av tio nya länder, tillämpning av SAPS fram till 2010 och övergångsregler i landsbygdsprogrammet för 2004-06, med fyra nya åtgärder, jämfört med EU15-programmet.

2004 års reform av bomull, humle, olivolja och tobaksstöden (som antogs i april): Från 2006, delar av eller alla tidigare produktionsbaserade betalningar in i SPS.

⁸ Källa OECD

2005: Förordning om stöd för landsbygdsutveckling för programperioden 2007-13: Jämfört med programperioden 2000-06, finns ytterligare åtgärder tillgängliga, inklusive tekniskt bistånd för genomförandet av programmen; Leaderdimensionen ingår, åtgärder grupperade i axlar där EU inför minimiandelar av utgifterna.

2006 Sockerreform (gäller från juli 2006 till september 2015): Nedskärningar i administrerade priser under fyra år, med 36 % för vitsocker och 40 % för sockerbetor, avskaffande av interventioner och inrättandet av ett privat lagringssystem, införandet av en produktionsavgift; sammanslagning av kvoterna A och B till en enda kvot, införandet av en partiell ersättning i form av en betalning som skall integreras i SPS, införandet av ett frivilligt omstruktureringsstöd för perioden 2006-08, ändringar av förmåsimportsystemen.

Januari 2007: anslutningen av två nya länder, som tillämpar enhetlig arealersättning (SAPS) och landsbygdsutvecklingsstöd 2007-13.

2007 Frukt och grönsaksreformer (tillämpas från och med 2008): Krishantering av producentorganisationer, delvis finansierat av EU, stöd till bearbetade frukter och grönsaker som ingår i det samlade gårdsstödet och mark med frukt och grönsaker blir berättigad till gårdsstöd, även plantskolor blir stödberättigade, avskaffande av exportsubventioner för frukt och grönsaker.

2008 Reform av vinsektorn (tillämpas från och med juli 2008): Utfasning av destillationsstöd, begränsningar av planteringar upphör från och med januari 2016, frivilligt upphörandestöd, införandet av SPS, förenkling av reglerna för märkning, etc.

2009 Hälsokontrollen Ytterligare minskning av intervention (intervention avskaffas för griskött och fastställas till noll för korn och sorghum, övre gräns för intervention för vete, smör och skummjölkspulver, bortom vilken intervention sker genom anbud); utfasning av mjölkkvoterna, avskaffandet av arealuttag, integrering av alla betalningar i SPS, utom am-och dikor, får och getstöd, flexibilitet för 10 % av direkta utbetalningar (artikel 68) och ytterligare pengar för nya medlemsstater för artikel 68-åtgärder, ytterligare modulering, med vissa kopplingar till ansökans storlek, minsta areal för att kunna söka stöd, SAPS förlängs till 2013, nya tvärvillkor, avskaffande av bidraget för energi-grödor, medlemsstaterna ges möjlighet att ändra fördelningen av stödrättigheter: 1) de kan revidera gradvis upp till 50 % av stödrättigheter (artikel 45), 2) de har en viss flexibilitet att fördela nya rättigheter genom ytterligare integration av utbetalningar till SPS, antingen för att gynna vissa typer av jordbruksverksamhet eller att ha en flat rate på regional nivå, (artikel 63) och 3) de kan välja en regional tillämpning av SPS från 2010 och framåt (artikel 46).

Källor

1. Jordbruksstatistik årsbok
2. EAA – Ekonomisk kalkyl för jordbrukssektorn
3. CAP-reformer i huvuddrag – *OECD*
4. Landsbygdsdepartementet, Departementsserien (Ds) Ds 2004:9
2004
5. Stödinformationsmaterial – *Jordbruksverket*

Rapporten kan beställas från

Jordbruksverket • 551 82 Jönköping • Tfn 036-15 50 00 (vx) • Fax 036-34 04 14
E-post: jordbruksverket@jordbruksverket.se
www.jordbruksverket.se