



# LUND UNIVERSITY

## Förändrade stödnivåer i jordbrukspolitiken – hur påverkas produktion, konkurrenskraft och miljö?

Brady, Mark V.; Nordin, Ida; Johansson, Helena; Rehn, Eric

2025

*Document Version:*

Förlagets slutgiltiga version

[Link to publication](#)

*Citation for published version (APA):*

Brady, M. V., Nordin, I., Johansson, H., & Rehn, E. (2025). *Förändrade stödnivåer i jordbrukspolitiken – hur påverkas produktion, konkurrenskraft och miljö?* (AgriFood Rapport; Nr 2025:1). AgriFood Economics Centre.

*Total number of authors:*

4

### General rights

Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: <https://creativecommons.org/licenses/>

### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117  
221 00 Lund  
+46 46-222 00 00

# Förändrade stödnivåer i jord- brukspolitiken

- hur påverkas produktion, konkurrens-  
kraft och miljö?





AgriFood Economics Centre

# Förändrade stödnivåer i jordbrukspolitiken

– hur påverkas produktion, konkurrenskraft och miljö?

Ida Nordin  
Mark Brady  
Helena Johansson  
Eric Rehn

För mer information kontakta:

Ida Nordin 018 67 17 61

E-post: [ida.nordin@slu.se](mailto:ida.nordin@slu.se)

AgriFood Economics Centre

Box 7080

220 07 Lund

SWEDEN

<https://www.agrifood.se>

Ida Nordin, Mark Brady, Helena Johansson och Eric Rehn

Rapport 2025:1



## Förord

Jordbrukspolitiken inom EU ses regelbundet över och i samband med detta finns möjlighet att utveckla politiken. Den nuvarande jordbrukspolitiken löper fram till 2027 och diskussionerna om hur politiken ska utformas från 2028 och framåt pågår för fullt. För att kunna utforma en effektiv politik som bidrar till viktiga samhällsmål såsom tryggad livsmedelsförsörjning, minskad klimatpåverkan och effektiv resursanvändning är det viktigt att vi förstår effekterna av olika förändringar av politiken.

Denna rapport syftar till att öka kunskapen om hur förändringar i jordbruksstöden påverkar jordbrukets produktion, konkurrenskraft och miljöpåverkan, med särskilt fokus på Sverige. Genom analyserna bidrar rapporten till bättre beslutsunderlag för framtidens jordbrukspolitik.

Det är viktigt att notera att de analyserade förändringarna i stöden inte är förslag på en framtida politik, utan valda för att belysa effekterna av förändringar i befintliga stöd. Vi hoppas att denna rapport kan fungera som en värdefull resurs för beslutsfattare och andra som arbetar med att forma framtidens jordbrukspolitik.

Lund, 2025-01-10

Fredrik Wilhelmsson  
Lunds Universitet

Staffan Waldo  
Sveriges Lantbruksuniversitet (SLU)



# INNEHÅLLSFÖRTECKNING

|                                                         |           |
|---------------------------------------------------------|-----------|
| <b>SAMMANFATTNING</b>                                   | <b>7</b>  |
| <b>SUMMARY</b>                                          | <b>11</b> |
| <b>1 INLEDNING</b>                                      | <b>15</b> |
| 1.1 Bakgrund                                            | 16        |
| 1.2 Syfte och frågeställningar                          | 19        |
| 1.3 Metod och modellbeskrivning                         | 21        |
| <i>CAPRI-modellen</i>                                   | 22        |
| <i>AgriPoliS-modellen och de analyserade regionerna</i> | 23        |
| <b>2 JORDBRUKSSTÖD OCH SCENARIER</b>                    | <b>29</b> |
| 2.1 Jordbruksstöd                                       | 29        |
| 2.2 Scenarier                                           | 32        |
| <b>3 UTFALLSINDIKATORER OCH TEORETISKA PERSPEKTIV</b>   | <b>37</b> |
| 3.1 Utfallsindikatorer                                  | 37        |
| <i>Produktion</i>                                       | 37        |
| <i>Konkurrenskraft</i>                                  | 39        |
| <i>Miljö</i>                                            | 41        |
| 3.2 Teoretiska perspektiv                               | 42        |
| <i>Värdet av naturbetesmarker</i>                       | 42        |
| <i>Kapitalisering av stöd</i>                           | 43        |
| <i>Konkurrenskraft</i>                                  | 44        |
| <b>4 PRODUKTION</b>                                     | <b>47</b> |
| 4.1 Produktion i Sverige och EU                         | 47        |
| <i>Påverkan på produktionen</i>                         | 47        |
| <i>Påverkan på markanvändning</i>                       | 51        |
| <i>Påverkan på djurhållning</i>                         | 53        |
| <i>Sammantagen bild</i>                                 | 54        |
| 4.2 Produktion i slättbygd och skogsbygd                | 56        |
| <i>Halverat gårdsstöd</i>                               | 57        |
| <i>Borttaget nötkreatursstöd</i>                        | 59        |
| <i>Halverat gårdsstöd och borttaget nötkreatursstöd</i> | 61        |
| <i>Ökat kompensationsstöd och betesmarksstöd</i>        | 61        |
| <i>Sammantagen bild</i>                                 | 63        |



|          |                                                                     |            |
|----------|---------------------------------------------------------------------|------------|
| 4.3      | Sammanfattning                                                      | 64         |
| <b>5</b> | <b>KONKURRENSKRAFT</b>                                              | <b>67</b>  |
| 5.1      | Konkurrenskraft i Sverige och EU                                    | 67         |
|          | <i>Förädlingsvärde</i>                                              | 67         |
|          | <i>Självförsörjningsgrad</i>                                        | 70         |
|          | <i>Sammantagen bild</i>                                             | 72         |
| 5.2      | Konkurrenskraft i slättbygd och skogsbygd                           | 73         |
|          | <i>Förändringar i vinster</i>                                       | 73         |
|          | <i>Strukturomvandling och investeringar</i>                         | 76         |
|          | <i>Förädlingsvärde</i>                                              | 78         |
|          | <i>Sammantagen bild</i>                                             | 79         |
| 5.3      | Sammanfattning                                                      | 80         |
| <b>6</b> | <b>MILJÖ</b>                                                        | <b>83</b>  |
| 6.1      | Växthusgasutsläpp och betesmarker i Sverige                         | 83         |
| 6.2      | Metanutsläpp och naturbetesmark i slättbygd och skogsbygd           | 85         |
| 6.3      | Sammanfattning                                                      | 87         |
| <b>7</b> | <b>DISKUSSION OCH SLUTSATSER</b>                                    | <b>89</b>  |
| 7.1      | Slutsatserna – en överblick                                         | 90         |
|          | <i>Produktion: slutsatser för EU och Sverige som helhet</i>         | 90         |
|          | <i>Produktion: slutsatser för slätt- och skogsbygd</i>              | 90         |
|          | <i>Konkurrenskraft: slutsatser för EU och Sverige som helhet</i>    | 91         |
|          | <i>Konkurrenskraft: slutsatser för slätt- och skogsbygd</i>         | 91         |
|          | <i>Miljö</i>                                                        | 91         |
| 7.2      | Produktion – slutsatser                                             | 92         |
|          | <i>Slutsatser för EU och Sverige som helhet</i>                     | 92         |
|          | <i>Slutsatser för slättbygd och skogsbygd i Sverige</i>             | 94         |
| 7.3      | Konkurrenskraft – slutsatser                                        | 97         |
|          | <i>Slutsatser för EU och Sverige som helhet</i>                     | 97         |
|          | <i>Slutsatser slättbygd och skogsbygd</i>                           | 98         |
| 7.4      | Miljö – slutsatser                                                  | 100        |
| <b>8</b> | <b>AVSLUTNING</b>                                                   | <b>103</b> |
|          | <b>REFERENSER</b>                                                   | <b>105</b> |
|          | <b>APPENDIX A1. KÄNSLIGHETSANALYS PÅ REGIONAL NIVÅ</b>              | <b>111</b> |
| A1.1     | Halverat gårdsstöd: priser och kostnaden för träda                  | 111        |
| A1.2     | Borttaget nötkreaturstöd: priser och priset på får                  | 114        |
| A1.3     | Halverat gårdsstöd och borttaget nötkreaturstöd: priser             | 116        |
|          | <b>APPENDIX A2. ALTERNATIVA UTFORMNINGAR AV OMFÖRDELNINGSSTÖDET</b> | <b>119</b> |

# Sammanfattning

Jordbruket i Sverige och den Europeiska unionen står inför betydande utmaningar. Det handlar om att förbättra konkurrenskraften, främja inkomsterna, minska jordbrukets negativa påverkan på miljö och klimat, tillhandahålla ekosystemtjänster samt bidra till en levande landsbygd. Inom EU är den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP) central för att möta dessa utmaningar. Viktiga mål för jordbrukspolitiken, under innevarande programperiod (2023–2027), är skäliga inkomster för jordbrukarna, stärkt konkurrenskraft, minskade utsläpp av växthusgaser samt bibehållen eller ökad biologisk mångfald.

För att uppnå dessa mål kan det krävas omfördelning av dagens stöd givet en begränsad stödbudget. Vi undersöker därför hur jordbrukssektorn påverkas av att först sänka direktstöd (gårdsstödet och nötkreaturstödet) och därefter höja riktade stöd och ersättningar (kompensationsstödet, omfördelningsstödet och betesmarksstödet). Syftet är att ge en bild av hur detta påverkar jordbrukets produktion, konkurrenskraft och miljöpåverkan samt att få fördjupad kunskap om olika stöd och ersättnings effekter på jordbrukets struktur.

Vi studerar effekterna av förändringar i stöden såväl för EU och Sverige övergripande som för två regioner i Sverige. De två regionerna är representativa för slättbygd respektive skogsbygd. Vi undersöker dels om Sverige ensidigt genomför förändringar av stöden, dels om hela EU skulle genomföra förändringarna. Vi analyserar hur hela Sverige och EU påverkas med CAPRI-modellen och hur de två representativa regionerna påverkas med AgriPoliS-modellen. Resultaten i rapporten är simuleringsresultat som, även om det ger exakta siffror, ska tolkas som en approximation och inte exakta utfall. Dessa approximationer har dock, historiskt, visat sig ha god träffsäkerhet.

Modellerna CAPRI- och AgriPoliS är matematiska, jordbruksekonomiska, simuleringsmodeller med olika inriktning. CAPRI-modellen är en jämviktsmodell som studerar förändringar på aggregerad nivå (Sve-

rige och EU) medan AgriPoliS är en dynamisk modell som studerar förändringar på gårdsnivå (i olika regioner i Sverige). I dessa modeller jämför vi olika scenarier som innehåller olika förändringar av jordbrukspolitiken, med att behålla den gemensamma jordbrukspolitiken vi har idag. Vi gör detta för att besvara följande frågeställningar:

- Hur jordbruksproduktionen (inklusive markanvändning och djurhållning) påverkas av sänkta direktstöd och ökade riktade stöd.
- Hur konkurrenskraften i jordbruket (i termer av exempelvis förädlingsvärde, investeringar och strukturomvandling) påverkas av sänkta direktstöd och ökade riktade stöd.
- Hur miljön (vi begränsar oss till naturbetesmark och utsläpp av växthusgaser) påverkas av sänkta direktstöd och ökade riktade stöd.

Varje frågeställning analyseras för ett antal kombinationer av förändringar av jordbrukspolitiken (scenarier):

- Gårdsstödet halveras och produktionskopplade stöd (nötkreatursstödet i Sverige) elimineras, var för sig och gemensamt.
- Kompensationsstödet fördubblas och betesmarksstödet ökas med 50 procent i en situation där gårdsstödet och de kopplade stöden redan sänkts.
- Omfördelningsstödet höjs i Sverige, när gårdsstödet och nötkreatursstödet har sänkts men med oförändrat kompensationsstöd och betesmarksstöd.

Vår analys visar att en omfördelning av medel från inkomststöd till kompensationsstöd och betesmarksstöd ger en till stor del bibehållen produktion, en bibehållen och i vissa avseenden stärkt konkurrenskraft samt minskade växthusgasutsläpp och en bevarad biologisk mångfald i

termer av naturbetesmark. Den omfördelning av stöd som vi har analyserat innebär i praktiken att högproduktiva regioner får lägre stöd och lågproduktiva högre, detta utan alltför stora negativa konsekvenser för svensk livsmedelsförsörjning.



## Summary

Agriculture in Sweden and the European Union faces significant challenges. These include improving competitiveness, promoting incomes, reducing the negative environmental and climate impacts of farming, providing ecosystem services, and contributing to vibrant rural areas. Within the EU, the Common Agricultural Policy (CAP) plays a central role in addressing these challenges. Key objectives of agricultural policy during the current programme period (2023–2027) include ensuring fair incomes for farmers, strengthening competitiveness, reducing greenhouse gas emissions, and maintaining or enhancing biodiversity.

To achieve these goals, a reallocation of current support within the constraints of a limited budget may be required. We are therefore examining how the agricultural sector is affected by first reducing direct payments (such as the Basic Payment Scheme and the coupled support for cattle) and subsequently increasing targeted support and compensation payments (such as the Areas with Natural Constraints (ANC) payments, pastureland support (Eco-schemes) and Complementary Redistributive Income Support for Sustainability (CRISS)). The aim is to assess how these changes influence agricultural production, competitiveness, and environmental impacts, as well as to deepen understanding of the effects of various forms of support and compensation on the structure of agriculture.

We study the impacts of changes in support at the EU and Swedish levels, as well as in two regions of Sweden. These regions are representative of plains and forested areas, respectively. We examine scenarios in which Sweden unilaterally implements changes to its support schemes, as well as scenarios where the entire EU implements these changes. For our analysis, we use the CAPRI model to assess impacts on Sweden and the EU as a whole and the AgriPoliS model to evaluate impacts on the two representative regions in Sweden. It should be noted that the results presented in this report are based on simulations which, while providing precise figures, should be interpreted as approximations rather than

exact outcomes. Historically, however, these trends and tendencies have proven to be reliable indicators.

The CAPRI and AgriPoliS models are mathematical, agricultural-economic simulation models with different focuses. The CAPRI model is a market equilibrium model that studies changes at an aggregated level (Sweden and the EU), while AgriPoliS is a dynamic model that examines changes at the farm level (in specific regions of Sweden). Using these models, we compare different scenarios of agricultural policy changes with the current CAP. This analysis seeks to answer the following questions:

- How does agricultural production (including land use and livestock management) respond to reduced direct payments and increased targeted support?
- How is agricultural competitiveness (in terms of, for example, value-added, investments, and structural change) affected by reduced direct payments and increased targeted support?
- How is the environment (focusing on natural pastureland and greenhouse gas emissions) impacted by reduced direct payments and increased targeted support?

Each question is analysed for several combinations of policy changes (scenarios):

- Halving the Basic Payment Scheme and eliminating coupled income support (cattle support in Sweden), individually and jointly.
- Doubling ANC payments and increasing pastureland support by 50%, in a situation where the Basic Payment Scheme and coupled income support have already been reduced.

- Increasing CRISS payments in Sweden when the Basic Payment Scheme and cattle support have been reduced, but ANC payments and pastureland support remain unchanged.

Our analysis shows that reallocating funds from income support to ANC payments and pastureland support maintains production levels, sustains or even enhances competitiveness in some respects, and reduces greenhouse gas emissions while preserving biodiversity in terms of natural pastureland. The redistribution of support analysed implies that high-productivity regions receive less support, while low-productivity regions receive more, with minimal negative consequences for Swedish food security.





# 1

## Inledning

Jordbruket i Sverige och den Europeiska unionen (EU) står inför betydande utmaningar. Det handlar om att förbättra konkurrenskraften, främja inkomstillväxten, reducera jordbrukets negativa påverkan på miljö och klimat, tillhandahålla ekosystemtjänster samt bidra till en levande landsbygd. Inom EU är den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP) central för att möta dessa utmaningar. Målen för politiken för programperiod 2023–2027 ligger i linje med utmaningarna och lyfter exempelvis vikten av en god konkurrenskraft och skäliga inkomster för jordbrukarna, behovet att minska jordbrukets utsläpp av växthusgaser och vikten av att skydda den biologiska mångfalden i jordbrukslandskapet. Ur ett svenskt perspektiv är ökad livsmedelsproduktion ett övergripande mål i livsmedelsstrategin (SJV, 2023).

En kritik som har framförts under en längre tid av forskare och institutioner som OECD, FAO (FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation) och Världsbanken är att utformningen av den gemensamma jordbrukspolitiken inte är samstämmig med politikens mål (OECD, 2023; OECD, 2021; Tangermann, 2011; Buckwell m.fl., 2017). Problem som lyfts är att inkomststöd inte går till jordbrukare med störst behov och att politiken inte har förmått att vända den negativa trenden för jordbrukets miljöpåverkan (Brady och Nicholas, 2016). Vidare konstateras att en stor del av budgeten läggs på stöd med låg effektivitet och att flera av stöden har oönskade, negativa effekter (Pe'er och Lakner, 2020). Det diskuteras därför alltmer om budgetmedel kan omfördelas mellan olika stöd för att ge ökad effektivitet och måluppfyllnad (Pe'er m.fl., 2019). Begreppet *repurposing* är vanligt i sammanhanget, vilket syftar till att fasa ut snedvridande, skadliga eller ineffektiva jordbruksstöd och i stället styra resurser mot stöd som har större möjlighet att uppnå politikens mål (FAO, UNDP och UNEP, 2021; OECD, 2021).

Det har även betonats att det finns ett behov av att gå från generella stöd till mer riktade stöd (OECD, 2007; Tangermann, 2011). En stor del av jordbrukspolitikens budget utgörs av generella direktstöd, som gårdsstödet. Gårdsstödet är ett inkomststöd som utgår till alla jordbrukare som uppfyller stödvillkoren oavsett inkomst och baseras på arealen jordbruksmark. Riktade stöd kan utgå som engångsutbetalningar eller ersättning för löpande åtgärder, ett exempel är ersättning för skötsel av naturbetesmark. OECD för fram följande skäl för EU att ersätta generella inkomststöd med mer riktade åtgärder (OECD, 2007):

- Låga inkomster är inte längre ett generellt problem inom jordbruket.
- Gårdar är betydligt mer heterogena än tidigare i storlek, inkomst och miljöpåverkan.
- Jordbrukspolitikens mål är bredare än tidigare. Frågor som rör miljön och landsbygdsutveckling har tagit plats inom politiken och båda aspekter har en tydlig geografisk komponent.

Vi analyserar i denna rapport, med fokus på Sverige, en omfördelning av jordbruksstöd från generella direktstöd mot mer riktade stöd. Syftet är att undersöka hur förändrade stödnivåer i såväl direktstöd som i riktade stöd påverkar *produktion*, *konkurrenskraft* och *miljön*. Vi använder oss av två jordbruksekonomiska simuleringsmodeller, CAPRI och Agri-PoliS, för att besvara frågor om vilken betydelse olika stödformer har för dessa utfall.

## 1.1 Bakgrund

EU:s gemensamma jordbrukspolitik introducerades 1962 med syfte att säkra unionens livsmedelsförsörjning. Jordbrukspolitikerna har sedan dess reformerats vid ett flertal tillfällen, senast 2021 då politikens inriktning för perioden 2023–2027 (GJP23) fastställdes (EU-kommissionen, 2024a). GJP23 består av strategiska planer, en för varje medlemsland i EU. Syftet med planerna är på ett signifikant sätt bidra till EU:s *gröna*

*giv, jord till bord-strategin och strategin för biologisk mångfald.* De strategiska planerna omfattar såväl jordbruksstöd som stöd till landsbygdsutveckling. Den gemensamma jordbrukspolitiken omfattar idag sociala, miljömässiga och ekonomiska aspekter. En nyhet med GJP23 är att 25 procent av inkomststöden avsätts till ettåriga miljöersättningar (*Eco-schemes*). Jordbrukspolitiken syftar, för programperioden 2023–2027, sammanfattas i tio mål, se tabell 1.1.

**Tabell 1.1. Tio mål för jordbrukspolitiken.**

|                                                             |                                              |
|-------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|
| 1. Garantera lantbrukarna en skälig inkomst                 | 6. Bevara landskap och biologisk mångfald    |
| 2. Öka konkurrenskraften                                    | 7. Stödja generationsskiften                 |
| 3. Förbättra böndernas ställning i livsmedelskedjan         | 8. Bidra till en levande landsbygd           |
| 4. Motverka klimatförändringen och klimatanpassa jordbruket | 9. Skydda folkhälsan och matens kvalitet     |
| 5. Vårda miljön                                             | 10. Främja kunskapsöverföring och innovation |

*Källa: EU (2024) och SJV (2024a). Mål 1 till 9 är särskilda mål och 10 är ett tvärgående mål som ska genomsyra alla de andra.*

Två grundbultar i den nuvarande jordbrukspolitiken är ambitionen att ge inkomststöd till jordbrukare och stimulera ett brukande som är miljö- och klimatomfattigt hållbart. I en nyligen gjord studie illustreras hur budgetmedel spenderas i förhållande till dessa målsättningar (Scown, Brady och Nicholas, 2020). Forskarna visar att en betydande del av budgeten inte spenderas där behovet av inkomststöd är som störst eller där jordbruket bidrar till miljö- och klimatomfattigt mål. Medel går i stor utsträckning till regioner där inkomsterna i jordbruket är högre än medianinkomsten i EU och till regioner där utsläppen av växthusgaser från jordbruket är höga. Samtidigt får regioner med stora naturvärden och rik biodiversitet otillräckligt med stöd. Studien indikerar att utformningen av jordbrukspolitiken begränsar dess förmåga att uppnå politikens mål för inkomster, miljön och klimatet på ett effektivt sätt. Detta ligger i linje med en rad tidigare studier som exempelvis visar att gårdsstödet tenderar att

gå till stora gårdar i högproduktiva områden (OECD, 2011; Tangermann, 2011; Matthews, 2016; Hill och Bradley, 2015).

EU-kommissionens ordförande, Ursula von der Leyen, initierade under 2023 en strategisk dialog om GJP:s framtid med livsmedelskedjans representanter i Europa (EU-kommissionen, 2024b). I rapporten som dialogen utmynnat i betonas att livsmedelskedjan (inklusive jordbruket) behöver bli mer konkurrenskraftig, lönsam, motståndskraftig och hållbar. Det slås också fast att GJP måste uppdateras för att kunna nå dessa mål. I rapporten noteras att en stor del av GJP:s budget går till inkomststöd men att stöden inte är relaterade till jordbrukarnas behov. Inkomststöden föreslås därför styras om till de jordbrukare som behöver dem mest, exempelvis till gårdar i områden med ogynnsamma förutsättningar, unga eller nya jordbrukare och till små gårdar. Förutom att det skulle vara budgetmässigt klokt, enligt rapportens författare, konstateras det vidare att flera negativa effekter skulle kunna minska. Exempelvis driver inkomststöd upp arrende- och markpriser i högproduktiva regioner, vilket begränsar utvecklingspotentialen via strukturomvandling och försvårar generationsväxling, något som även en rad andra studier visat (Buckwell m.fl., 2017; Brady m.fl., 2017). Tanken är vidare att ett mer riktat inkomststöd skulle förhindra att jordbruksmark överges. En sådan förändring skulle ske på bekostnad av det nuvarande systemet med arealbaserat inkomststöd, konstateras det vidare i rapporten. Slutligen föreslås mer resurser till jordbrukare som vidtar miljö- och klimatåtgärder.

Behovet av att använda befintliga budgetmedel inom jordbrukspolitiken mer effektivt lyfts inte bara i den strategiska dialogen med livsmedelskedjan utan även av en rad andra aktörer. FAO kallar omfördelning, eller *repurposing*, för *“a multi-billion-dollar opportunity”* för att nå FN:s millenniemål; bättre använda kan jordbruksstöd bidra till minskade växthusgasutsläpp, minskad ojämlikhet, att säkerställa livsmedelsförsörjningen samt att skydda och återställa den biologiska mångfalden (FAO, UNDP och UNEP, 2021). Ett annat exempel är OECD som trycker på vikten av att eliminera skadliga stöd, det vill säga stöd som snedvrider produktionen och har en negativ effekt på miljön (OECD, 2005). Ett exempel på sådana stöd är produktionskopplade stöd i jordbruket, som

nötkreatursstödet vilket avser att stödja mjölk- och nötköttproduktion, men där ökad produktion leder till betydande växthusgasutsläpp. Kopplade stöd har tidigare avvecklats inom GJP för att undvika överproduktion och för att uppmuntra jordbrukarna att producera det som konsumenterna efterfrågar, men återintroducerades 2013 (Larsson m.fl., 2018).

## 1.2 Syfte och frågeställningar

Vi undersöker i den här rapporten hur jordbrukssektorn påverkas av att först *sänka* direktstöd och därefter *höja* riktade stöd och ersättningar. Syftet är att ge en bild av hur detta påverkar jordbrukets produktion, konkurrenskraft och miljöpåverkan, samt att få fördjupad kunskap om olika stöd och ersättnings effekter. Syftet är inte att ge ett förslag på hur en sådan omfördelning *bör* se ut. Detta är ett politiskt beslut där överväganden mellan olika mål inom den gemensamma jordbrukspolitiken behöver göras.

Analysen omfattar fyra stöd och en ersättning. Två av dem är direktstöd: gårdsstödet och de kopplade produktionsstöden (nötkreatursstödet i Sverige), medan tre är riktade stöd: kompensationsstödet, ersättningen för skötsel av naturbetesmark (betesmarksstödet) och omfördelningsstödet. Dessa fem är valda för att en betydande del av jordbrukspolitikens budget går till dem (se detaljer i kapitel 2) och för att de är exempel på stöd vars medel kan vara intressanta att omfördela för att få en bättre samstämmighet mellan mål och medel i politiken. Gårdsstödet kritiserar bland annat för att inte stödja inkomster för dem som behöver det mest och för att driva upp arrende- och markpriser och försvårar generationsväxling. Stöd som är produktionskopplade, likt nötkreatursstödet, kritiserar för att snedvrider produktionen. De riktade stöden som omfattas syftar till att gynna fortlevnad av jordbruk i områden med naturliga begränsningar (kompensationsstödet), bevarande av naturbetesmark som ger biologisk mångfald (betesmarksstödet) och överlevnad av mindre gårdar (omfördelningsstödet).

Vi analyserar effekterna av förändringar i stöden såväl för EU och Sverige övergripande som för två regioner i Sverige – regioner representativa för slättbygd respektive skogsbygd – detta för att undersöka hur

olika förutsättningar för jordbruk påverkar utfallen. Vi undersöker dels om Sverige ensidigt genomför neddragningen av direktstöden, dels om hela EU skulle genomföra minskningen. Vi analyserar hur hela Sverige och EU påverkas med CAPRI-modellen och hur de två representativa regionerna påverkas med AgriPoliS-modellen.

Vi studerar i huvudsak tre frågeställningar:

- Vår första frågeställning är hur jordbruksproduktionen (inklusive markanvändning och djurhållning) påverkas av sänkta direktstöd och ökade riktade stöd.
- Vår andra frågeställning är hur konkurrenskraften i jordbruket (i termer av exempelvis förädlingsvärde, investeringar och strukturomvandling) påverkas av sänkta direktstöd och ökade riktade stöd.
- Vår tredje frågeställning är hur miljön (vi begränsar oss till naturbetesmark och utsläpp av växthusgasutsläpp) påverkas av sänkta direktstöd och ökade riktade stöd.

Varje frågeställning analyseras för ett antal kombinationer av stödförändringar:

- Gårdsstödet halveras och produktionskopplade stöd (nötkreatursstödet i Sverige) elimineras, var för sig och gemensamt.
- Kompensationsstödet fördubblas och betesmarksstödet ökas med 50 procent i en situation där gårdsstödet och de kopplade stöden redan sänkts.
- Omfördelningsstödet höjs i Sverige, när gårdsstödet och nötkreatursstödet har sänkts men med oförändrat kompensationsstöd och betesmarksstöd.

Det kan slutligen noteras att omfördelningen mellan direktstöd och riktade stöd inte är budgetneutral i analysen. I viss mån frigörs medel i samband med omfördelningen, då sänkningen är större än höjningen,

medel som kan användas till exempelvis investeringsstöd eller miljöersättning, men det sker ingen analys av vad en alternativ användning av dessa medel skulle kunna bidra med i denna rapport. Vi bortser även från eventuella effekter på ekonomin utanför jordbrukssektorn.

En avgränsning är slutligen att stödförändringarna i kompensations- och omfördelningsstödet endast genomförs för Sverige. Då medlemsländers förutsättningar och prioriteringar skiljer sig åt är det svårt att veta vilka stöd eller ersättningar som andra länder skulle välja att höja som kompensation för neddragningarna i gårdsstödet och de kopplade stöden.

### **1.3 Metod och modellbeskrivning**

Jordbrukspolitiken är komplex och att identifiera effekterna av förändringar i enskilda styrmedel eller i flera styrmedel samtidigt är en svår utmaning. För att hantera detta har så kallade simuleringsmodeller utvecklats för att analysera hur GJP påverkar jordbruket. Tillgängliga simuleringsmodeller över jordbruket har olika fokus och det finns inte en enskild modell som kan besvara alla de aktuella frågeställningarna. Frågeställningarna i denna rapport analyseras därför med två matematiska simuleringsmodeller som har olika inriktning och som kompletterar varandra: CAPRI och AgriPoliS.

Med CAPRI-modellen analyseras vad som händer övergripande på EU-nivå och på nationell nivå när jordbrukspolitiken förändras. AgriPoliS analyserar i större detalj vad som händer med individuella gårdar i två representativa regioner i Sverige. Fokus är på två regioner: Götalands södra slättbygder och Jönköpings län, vilka är representativa för hög- respektive lågproduktiva svenska regioner, det vill säga slättbygd respektive skogsbygd.



### *CAPRI-modellen*

CAPRI-modellen är en matematisk programmeringsmodell som används för att analysera konsekvenser av förändringar i jordbrukspolitiken.<sup>1</sup> Modellen visar bland annat hur produktionens omfattning, markanvändning, djurhållning, priser, den internationella handeln, samhällsekonomin samt miljön påverkas av förändringar i jordbrukspolitiken.

CAPRI utgår ifrån antagandet att jordbrukare vill maximera sin vinst givet de restriktioner som finns i form av bland annat tillgång till jordbruksmark, förutsättningar för djur- och växtproduktion samt gällande jordbrukspolitik. Modellens simuleringar utgår från ett tillstånd av ekonomisk jämvikt och beräknar sedan hur förändringar av jordbrukspolitiken påverkar jämvikten. Simuleringar i olika scenarier jämförs mot ett referensscenario där politiken är oförändrad för att uppskatta effekten av förändringen i politiken. Referensscenariot i CAPRI baseras på data från Agricultural Outlook som publiceras av Europiska kommissionen (EU-kommissionen, 2016), och de parametrar som styr CAPRI anpassas så att modellen reagerar i enlighet med verklig data.

CAPRI baseras på geografiska regioner. Alla världens länder finns representerade i modellen men jordbruket i Europa och den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP) är mer utförligt beskrivet än övriga länders jordbruk och politik. I EU27 (samt Turkiet, Norge och Balkanländerna) modelleras jordbruket på regional nivå, där Sverige är uppdelat i åtta så kallade NUTS2 regioner (SCB, 2024). Varje region representeras av en typgård baserad på regional data. Resten av världen representeras som hela länder eller ett aggregat av flera närliggande länder.

I den globala delen av CAPRI modelleras marknader för jordbruksprodukter inklusive internationell handel, vilket innebär att det bland annat är möjligt att inkludera förändringar i priser till följd av ändringar i

---

<sup>1</sup> CAPRI står för *Common Agricultural Policy Regionalised Impact*. För en utförlig beskrivning av CAPRI se Britz och Witzke (2014).

utbud och efterfrågan när stöden ändras. Totalt modelleras utbud, efterfrågan och internationell handel för 47 jordbruksvaror för 77 länder eller aggregat av länder.

### ***AgriPoliS-modellen och de analyserade regionerna***

AgriPoliS är en agentbaserad simuleringsmodell vars syfte är att analysera hur jordbrukspolitiken påverkar gårdsstrukturen i en utvald region. Att modellen är agentbaserad innebär att den simulerar interaktioner mellan agenter, i detta fall jordbruksföretag, för att förutsäga vilka effekter agenternas beslut har på jordbrukssektorn i stort. Detta i termer av förändringar i, bland annat: antal gårdar, gårdsstorlek, produktionsinriktning, vinster, arrendepriiser och ett antal miljöindikatorer som till exempel metanutsläpp och arealen naturbetesmark.

Förändringarna av jordbruket drivs av att gårdarna i modellen är olika och att de konkurrerar om jordbruksmark. Olikheterna kommer från gårdarnas storlek, ålder på jordbrukaren, tillgångar (djurstallar och maskiner), placering i jordbrukslandskapet och därmed deras skilda förutsättningar för olika typer av jordbruksproduktion. AgriPoliS är alltså en *spatial* modell och tar hänsyn till gårdarnas och fältens storlek samt placering i landskapet. Konkurrensen om jordbruksmark fångas på en arrendemarknad där jordbruksföretagen konkurrerar om tillgänglig obrukad jordbruksmark. Jordbruksmarken tillgängliggörs genom strukturomvandlingen i modellen, till exempel när en gård läggs ner (på grund av för dålig lönsamhet eller utebliven generationsväxling) eller när ett befintligt arrendekontrakt går ut.

AgriPoliS baseras, och kalibreras, på empirisk data om verkliga gårdar (storlek, placering, produktionsinriktning, jordkvalitet, fältstorlek etcetera) i olika regioner. Modellen kan därför återskapa jordbrukarnas historiska beslut med hög träffsäkerhet. Den regionala indelningen gör att modellen fångar regionala skillnader i utfall av jordbrukspolitiken, utifrån regionernas verkliga förutsättningar. I varje region representeras jordbrukets struktur av ett antal olika *typgårdar*, gårdar som har en storlek och produktionsinriktning som är typisk för regionen.

Vår analys med AgriPoliS fokuserar i denna rapport på två regioner i Sverige, Götalands södra slättbygder (hädanefter kallat *GSS* eller *slättbygd*) och Jönköpings län (hädanefter kallat *JÖNK* eller *skogsbygd*) (figur 1.1). Dessa är regioner som är representativa för de skilda förutsättningarna för jordbruk runtom i Sverige. Götalands södra slättbygder representerar de delar av Sverige som har bäst förutsättningar för jordbruksverksamhet medan Jönköpings län representerar skogsbygd: regioner som har sämre förutsättningar i termer av jordkvalitet, klimat och topografi (markernas fysiska egenskaper: höjdskillnader, vegetation, stenighet etcetera).

**Figur 1.1. Analysregionerna i AgriPoliS: Götalands södra slättbygder (GSS) och Jönköpings län (JÖNK).**



Tidigare studier (till exempel Larsson m.fl. (2018)) har visat skillnaden i utfall, av förändringar i stöd, mellan exempelvis Jönköpings län och Västerbottens län är relativt liten. Utfallen i JÖNK ger därför en relativt god bild av potentiella effekter även i norra Sverige. Jordbrukets struktur och produktionsförutsättningar i skogsbygd, som Jönköpings län, liknar dem i andra lågproduktiva regioner i Sverige som också domineras av mjölk- och nötköttproduktion. Detta eftersom förutsättningarna för växtodling är lika begränsade. Andelen naturbetesmark av den totala jordbruksarealen är dock betydligt lägre i Norrland. Norrland är också berättigat till högre kompensationsstöd och får dessutom ett nat-

ionellt stöd till mjölkproduktion, vilket bidrar till att jämna ut lönsamhetsskillnaderna.<sup>2</sup> Den lilla andelen naturbetesmark och stödet till mjölkproduktion gör att det finns betydligt fler mjölkkor än dikor i Norrland, medan det i skogsbygderna endast finns knappt 15 procent fler mjölkkor än dikor. Med tanke på dessa likheter och skillnader mellan regionerna kan våra resultat för Jönköpings län också ge insikter i hur politikförändringar kan påverka jordbruket i andra marginella eller idisslardominerade regioner i Sverige.

När det gäller Götalands södra slättbygder och Jönköpings län (skogsbygd), våra studieregioner, finns ett antal konkreta skillnader mellan dem (exempel på arealer och djurhållning finns i tabell 1.2). Slättbygderna har, jämfört med skogsbygd:

- Större gårdar
- Större arealer jordbruksmark
- Mindre arealer vall och betesmark
- Större fokus på odling än djurhållning

Dessa skillnader har sin förklaring de skilda förutsättningarna i regionerna. Möjligheten till större sammanhängande jordbruksmarker, längre växtsäsong och bättre jordkvalitet, i slättbygder ger ett större fokus på växtodling. Det uppbrutna landskapet och de sämre jordarna gör att skogsbygder domineras av djurhållning (Larsson m.fl., 2018). Skillnaderna mellan regionerna kommer att innebära att jordbrukarna i de två regionerna reagerar olika på förändringar i jordbrukspolitiken. Att studera båda regionerna ger oss en mer fullständig bild av jordbrukspolitikens effekter och, potentiellt, hur politiken bäst når målen för jordbruket i hela Sverige.

---

<sup>2</sup> Mellan 0,48 till 1,64 kronor per liter mjölk beroende på stödområde.

**Tabell 1.2. Exempel på arealer (hektar) och antal djur år 2024.**

| <i>Markanvändning</i>  | <i>Sverige</i> | <i>Götalands södra slättbygder</i> | <i>Jönköpings län</i> |
|------------------------|----------------|------------------------------------|-----------------------|
| Jordbruksmark          | 2 980 866      | 335 728                            | 128 563               |
| Betesmark              | 453 664        | 16 739                             | 42 118                |
| Åkermark               | 2 527 201      | 318 988                            | 85 516                |
| Grödor                 | 1 259 579      | 259 045                            | 18 632                |
| Vall                   | 1 115 044      | 50 936                             | 65 361                |
| Träda                  | 141 865        | 8 433                              | 1 189                 |
| Ospecificerad åkermark | 10 711         | 573                                | 335                   |
| <i>Djurslag</i>        | <i>Sverige</i> | <i>Götalands södra slättbygder</i> | <i>Jönköpings län</i> |
| Summa får              | 454 540        | 21 627                             | 24 152                |
| Summa grisar           | 1 337 685      | 328 775                            | 4 201                 |
| Summa höns             | 8 043 862      | 1 973 253                          | 181 887               |
| Summa nötkreatur       | 1 410 299      | 96 045                             | 121 197               |
| Mjölkkor               | 289 433        | 24 072                             | 24 264                |
| Dikor                  | 200 213        | 10 714                             | 17 633                |
| Nötkött (slaktdjur)    | 920 653        | 61 259                             | 79 300                |

Källa: Jordbruksverkets statistikdatabas.

Scenarioanalysen i AgriPoliS utgår från historisk data fram till 2022 och jordbrukspolitiken som gällde fram till 2022. Utifrån denna data simuleras utvecklingen fram till ett givet år, *jämförelseåret*, för olika scenarier. Med denna utgångspunkt introduceras förändringar av jordbrukspolitiken, i vårt fall introduceras först den nuvarande jordbrukspolitiken (GJP23) år 2023 och därefter sker olika förändringar av denna politik år 2028 (se nästa kapitel för scenarier). Dessa förändringar jämförs med GJP23, som är vårt *referensscenario*, vid jämförelseåret som är 2032.

Analysen i AgriPoliS fokuserar således på Sverige och regionala effekter på gårdsnivå. I analysen antas att produktionsförändringarna i Sverige

inte är tillräckligt stora för att påverka världsmarknadspriserna. Eventuell påverkan på priserna kan vi dock analysera med CAPRI-modellen som fångar effekter på globala marknader och priseffekter när stöden förändras i hela EU: att en förändrad produktion i EU påverkar världsmarknadspriserna. Priserna från denna analys kan därefter även användas för en *känslighetsanalys* av resultaten i AgriPoliS.

Vi presenterar detaljerna för våra scenarioanalyser såväl i CAPRI som i AgriPoliS i nästa kapitel och i senare kapitel presenteras resultaten. Det man ska ha med sig i läsningen och tolkningen av resultaten är att även om modellerna ger exakta siffror med flera decimaler finns det en osäkerhet i de simulerade effekterna. Även om modellerna har god träffsäkerhet så ska resultaten inte tolkas som en exakt beräkning av effekten, på exempelvis antalet nötkreatur, utan de visar riktningen på effekterna och dess relativa storlek. Resultaten i de två modellerna kan vidare skilja sig något, främst för att de fokuserar på olika aspekter av jordbrukssektorn. CAPRI gör statiska jämförelser på aggregerad nivå och fångar globala prisförändringar medan AgriPoliS studerar enskilda gårdars dynamiska beslut under antagandet att dessa inte påverkar priserna. Dessa skillnader kan innebära att modellerna ger olika utfall, men också att de kompletterar varandra. Det senare kommer vi, bland annat, att utnyttja i vår känslighetsanalys där vi använder priser från CAPRI för att testa robustheten i våra AgriPoliS-resultat (se appendix).



# 2

## Jordbruksstöd och scenarier

Vi kommer att med hjälp av simuleringsmodellerna AgriPoliS och CAPRI ge en bild av potentiella framtida effekter av förändringar i stödnivåer i olika policyscenarier. Vi jämför policyscenarierna med ett referensscenario där politiken fortsätter utan förändring. Effekterna fångas av ett antal utfallsindikatorer som presenteras i nästa kapitel. Jämförelserna görs för simuleringar av resultat fram till år 2030 för CAPRI och till 2032 för AgriPoliS. År 2030 och år 2032 är nära varandra i tid och denna skillnad mellan analyserna kommer inte att påverka jämförbarheten mellan resultaten. Däremot är det en fördel att vi i AgriPoliS kan studera 2032 eftersom de dynamiska effekterna då hunnit verka lite längre tid efter stödförändringar år 2028. Här beskriver vi först de stöd vi förändrar i policyscenarierna och därefter presenteras policyscenarierna och hur de totala stöden ändras i och med policyförändringarna.

### 2.1 Jordbruksstöd

I tabell 2.1 visar vi de stöd som ingår i analyserna och deras syfte: gårdsstödet, omfördelningsstödet, kompensationsstödet, nötkreatursstödet och andra kopplade stöd samt miljöersättningen till betesmarker. Tabellen visar också och hur stora stödbelopp per hektar eller djur det handlar om i Sverige. Nivåerna skiljer sig mellan olika länder i EU, vilket tas hänsyn till i analyserna med CAPRI-modellen.



**Tabell 2.1. Stöd i den gemensamma jordbrukspolitiken som omfattas av analysen.**

| Stöd                                                                      | Syfte och utformning                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Stödbelopp 2023<br>(SEK per hektar/djurenhet)                                                                                                                    |
|---------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Gårdsstöd</b>                                                          | Gårdsstödet är ett arealbaserat stöd som syftar till att bidra till skäliga inkomster för lantbrukare samt till att hålla jordbruksmark i jordbruksmässigt skick. Den som är aktiv lantbrukare kan söka gårdsstöd för jordbruksmark. Som jordbruksmark räknas åkermark, betesmark och slåtteräng.                                                                  | 1655                                                                                                                                                             |
| <b>Omfördelningsstöd</b>                                                  | Alla som får gårdsstöd får ett extra tillägg för de första 150 hektaren jordbruksmark som man får stöd för. Syftet är en omfördelning till de företag som har störst behov av stöd för att uppnå en skälig inkomst.                                                                                                                                                | 173                                                                                                                                                              |
| <b>Kompensationsstöd</b>                                                  | Lantbrukare som har jordbruksmark i stödområden med sämre förutsättningar för odling kan få kompensationsstöd. Stödet syftar till att kompensera jordbruk i dessa områden. Storleken på stödet beror på typ av jordbruk och i vilket område stödområdet gården ligger. Det betyder bland annat att JÖNK har ett kompensationsstöd medan det inte betalas ut i GSS. | Exempel*:<br>Stödområde 6 (JÖNK)<br>Typ 1: 2100<br>Typ 2: 1400<br>Typ 3: 400<br>Typ 4: 800<br>Typ 5: 0<br>Stödområde 13 (GSS):<br>Inget kompensationsstöd utgår. |
| <b>Nötkreatursstöd</b>                                                    | Nötkreaturstödet syftar till att ge lantbruksföretag möjlighet att behålla en lönsam mjölk- och köttproduktion. Går till alla jordbruk med nötkreatur som uppfyller vissa villkor t.ex. mer än 50 djurenheter.                                                                                                                                                     | 1044 (per djurenhet d.v.s. fullvuxet nötdjur).                                                                                                                   |
| <b>Skötsel av betesmarker och slåtterängar: här kallat betesmarksstöd</b> | Ersättning kan utgå för skötsel av betesmarker, slåtterängar, skogsbeten, alvarbeten, mosaikbetesmarker samt gräsfattiga marker. Till ersättningen är det kopplat skötselvillkor.                                                                                                                                                                                  | Allmän skötsel: 1850<br>Särskild skötsel: 3950                                                                                                                   |

\* Typ 1, 2, 3: Jordbruk med nötkreatur, tackor eller getter i kombination med grovfodergrödor. Grovfodergrödor är bland annat vall, grönfoder, betesmark och slåtteräng (typ bestäms av stödområde och djurtäthet, djur/grovfoderareal), Typ 4: Jordbruk med växtodlingsgrödor. Växtodlingsgrödor är bland annat spannmål, proteingrödor och potatis, Typ 5: Extensivt jordbruk med grovfodergrödor utan nöt, tackor eller getter.

Källa: [Stöd till jordbruk, trädgård och rennäring - Jordbruksverket.se](https://www.jordbruksverket.se/stod-och-utveckling/stod-och-utveckling-2023/stod-och-utveckling-2023)

För att kunna söka och få stöd måste jordbruken uppfylla vissa *grundvillkor* i termer av, bland annat, miljö- och verksamhetskrav och bevarande av jordbruksmarken i gott skick (SJV, 2024b).

*Gårdsstödet* är det huvudsakliga stödet för att nå målet skäliga inkomster och betalas ut till alla jordbruk med minst fyra hektar jordbruksmark. Stödet syftar även till att hålla marken i jordbruksmässigt skick. Alla jordbruk har dock inte samma behov av stöd. Små jordbruk och jordbruk i regioner med sämre geografiska förutsättningar är ofta i störst behov av stöd för att nå en skälig inkomst. För att nå dessa jordbruk finns *kompensationsstödet* och *omfördelningsstödet*, båda med det specifika syftet att nå jordbruken med störst behov.

*Kompensationsstödet* ska, precis som namnet indikerar, kompensera för sämre förutsättningar för odling. För detta ändamål har Sverige delats in i stödområden baserat på förutsättningarna för odling i olika delar av landet (SJV, 2024c). Inom dessa stödområden får jordbruken extra stöd utöver gårdsstödet beroende på vilken typ av jordbruk som bedrivs (se exempel i tabell 2.1).

*Omfördelningsstödet* är ett utökat gårdsstöd per hektar som betalas ut för de första 150 hektaren jordbruksmark. I och med att det kommer från gårdsstödsbudgeten innebär det en omfördelning av stöd från större gårdar till mindre gårdar. Syftet är att öka inkomsterna hos de jordbruksföretag som har störst behov, vilket ofta är mindre gårdar med begränsade möjligheter till storskalig produktion.

*Nötkreaturstödet* är ett, så kallat, kopplat produktionsstöd. Det vill säga ett stöd som är kopplat till en viss produktion. I Sverige är stödet till nötkreatur, för produktion av nötkött och mjölk, det enda kopplade produktionsstödet medan det inom EU finns ett flertal stöd kopplade till annan produktion. Stödet syftar till att ge jordbruken möjlighet till en lönsam kött- och mjölkproduktion (SJV, 2024d).

*Betesmarksstödet*, som vi kallar det här, är en av *miljöersättningarna* som betalas till de jordbruk som uppfyller, i detta fall, skötselkraven för betesmark. Syftet med stödet är att bevara naturbetesmarker och de kollektiva nyttigheter, exempelvis bevarat kulturlandskap och bibehållen biologisk mångfald, som dessa bidrar med (se även nästa kapitel).

## 2.2 Scenarier

I tabell 2.2 presenterar vi våra scenarier. Referensscenariot (GJP23) motsvarar politiken i den nuvarande programperioden 2023-2027 enligt Sveriges strategiska plan. I de följande policyscenarierna ändras delar av stöden, men politiken är i övrigt samma som i referensscenariot. Tabellen ger en kort beskrivning av scenarierna och anger vilken av modellerna som används för detta scenario. Med CAPRI analyserar vi huvudsakligen scenarier där hela EU genomför politiken, medan vi med AgriPoliS fokuserar på scenarier där endast Sverige genomför förändringarna. När AgriPoliS står inom parentes i kolumnen "Modell", har dessa scenarier studerats i en känslighetsanalys. Vi gör även ett antal ytterligare känslighetsanalyser med AgriPoliS. I dessa studerar vi effekterna av prisförändringar på regional nivå, potentiell effekt av prisförändringar på den inhemska marknaden och resultatens känslighet för kostnaden för skötsel av träda. Vi beskriver känslighetsanalyserna i appendix A1 och A2.

**Tabell 2.2. Referens- och policyscenarier för analysen.**

| Scenario                         | Namn      | Beskrivning                                                          | Modell            |
|----------------------------------|-----------|----------------------------------------------------------------------|-------------------|
| Referens                         | GJP23     | Fortsättning av GJP23 till 2032 (AgriPoliS) respektive 2030 (CAPRI). | AgriPoliS, CAPRI  |
| <b>Neddragning av direktstöd</b> |           |                                                                      |                   |
| Halvering av gårdsstödet, SE     | Gård50    | Neddragning av gårdsstödet med 50 procent i Sverige.                 | AgriPoliS, CAPRI  |
| Halvering av gårdsstödet, EU     | Gård50_EU | Neddragning av gårdsstödet med 50 procent i EU.                      | CAPRI (AgriPoliS) |
| Borttaget nötkreatursstöd, SE    | Nöt0      | Avskaffat nötkreatursstöd i Sverige.                                 | AgriPoliS, CAPRI  |

|                                                                                            |                   |                                                                                                                                                                                                                                         |                   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| Borttaget nötkreatursstöd, EU                                                              | Nöt0_EU           | Avskaffande av nötkreatursstöd och övriga kopplade stöd i EU.                                                                                                                                                                           | CAPRI (AgriPoliS) |
| Halvering av gårdsstödet SE + borttaget nötkreatursstöd, SE                                | Gård50+Nöt0       | Neddragning av gårdsstödet med 50 procent och avskaffat nötkreatursstöd i Sverige.                                                                                                                                                      | AgriPoliS, CAPRI  |
| Halvering av gårdsstödet EU + borttaget nötkreatursstöd, EU                                | Gård50+Nöt0_EU    | Neddragning av gårdsstödet med 50 procent och avskaffade av nötkreatursstöd och övriga kopplade stöd i EU.                                                                                                                              | CAPRI (AgriPoliS) |
| <b>Omfördelning av stöd</b>                                                                |                   |                                                                                                                                                                                                                                         |                   |
| Omfördelning av medel till kompensations-stöd och stöd till betesmark och slåtterängar     | Komp100+Bete50    | Neddragning av gårdsstödet med 50 procent och avskaffat nötkreatursstöd i Sverige <b>och</b> samtidigt ökas kompensationsstödet med 100 procent och stödet till betesmark med 50 procent i Sverige.                                     | AgriPoliS, CAPRI  |
| Omfördelning av medel till kompensations-stöd och stöd till betesmark och slåtterängar, EU | Komp100+Bete50_EU | Neddragning av gårdsstödet med 50 procent och avskaffat nötkreatursstöd och övriga kopplade stöd i EU <b>och</b> samtidigt ökas kompensationsstödet med 100 procent och stödet till betesmark med 50 procent i Sverige.                 | CAPRI (AgriPoliS) |
| Höjning av omfördelningsstödet                                                             | Omf100            | Neddragning av gårdsstödet med 50 procent och avskaffat nötkreatursstöd i Sverige <b>och</b> samtidigt omfördelas medel från stora gårdar (> 150 hektar) till små gårdar, genom att höja omfördelningsstödet med 100 procent i Sverige. | AgriPoliS         |

I de första scenarierna ("Neddragning av stöd" i tabell 2.2) reduceras direktstöden och därefter i de därpå följande scenarierna ("Omfördelning av stöd" i tabell 2.2) höjs riktade stöd och ersättningar. För varje scenario presenteras en rad utfallsindikatorer för att analysera hur produktion, konkurrenskraft och miljö påverkas. Dessa utfallsindikatorer presenteras närmare i nästa kapitel.

Jordbruksstöden utgör en betydande del av jordbrukens ekonomi. För Sverige utgör alla stöd initialt 15 procent av de totala intäkterna till jordbruket.<sup>3</sup> När gårdsstödet halveras minskar själva stöden med ett belopp som motsvarar 3,6 procent av de totala intäkterna och för nötkreaturstödet är motsvarande siffra 2,3 procent. Ändringarna vi gör i jordbruksstöden illustreras i figur 2.1. De två första staplarna visar hur nuvarande GJP:s totala budget fördelas mellan olika stöd, för EU och Sverige, vilket motsvarar referensscenariot för Sverige och EU. Därefter visas situationen när gårdsstödet halverats och de kopplade stöden har tagits bort för EU och Sverige (Gård50+Nöt0). Slutligen visas de två kompenserande scenarierna för Sverige när direktstöden har tagits bort och kompensationsstödet samt betesmarkersättningen har höjts (Komp100+Bete50), eller omfördelningsstödet har höjts (Omf100).

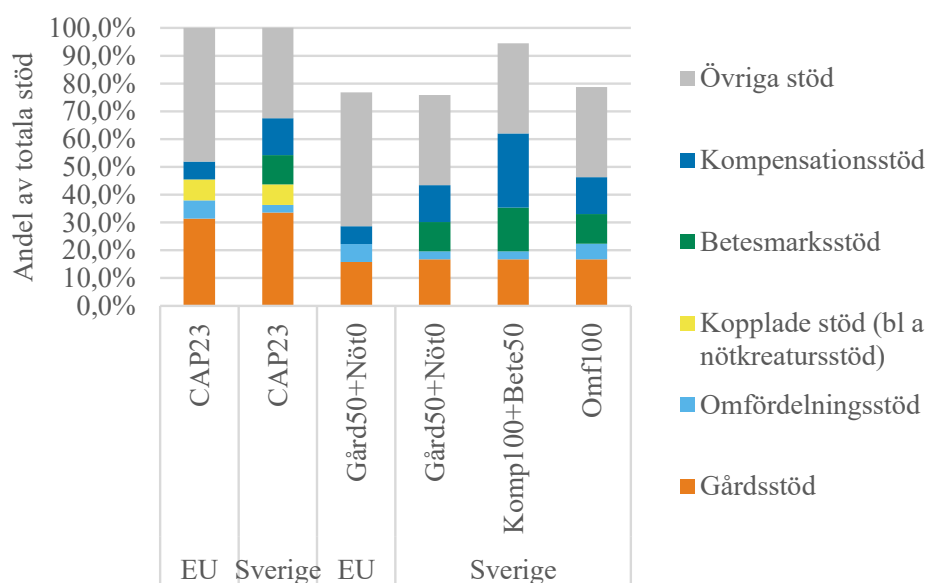
Gårdsstödet utgör innan förändringarna 34 procent av det totala jordbruksstödet i Sverige och 32 procent i EU. Nötkreaturstöden är 7 procent av Sveriges stöd och de olika kopplade stöden i EU utgör 8 procent av stöden innan de tas bort. Kompensationsstödet utgör 13 procent av stöden i Sverige, betesmarksstödet 11 procent och omfördelningsstödet 3 procent, innan förändringarna. Det som kallas "övriga stöd" i figuren inkluderar Eco-schemes, andra miljöersättningar än naturbetesmarkersättningen, stöd till unga jordbrukare och sektorstöd. Det inkluderar även landsbygdsutvecklingsstöden som utgör 16 procent av de svenska stöden (18 procent i EU). Det är värt att notera att det är relativt lika stödandelar som tas bort i EU och Sverige för Gård50+Nöt0 scenariot,

---

<sup>3</sup> Försäljningsintäkter = *marknadspris* multiplicerat med *såld kvantitet* plus *stöd*.

även om det är en lite större del för Sverige. Kvarvarande stöd skiljer sig mer, exempelvis har Sverige mycket mer kompensationsstöd.

**Figur 2.1. Budget för stöd i den gemensamma jordbrukspolitiken, för programperioden 2023–2027, andel av den totala budgeten, för Sverige respektive hela EU.<sup>4</sup>**



Källor: EU-kommissionen (2024c) och EU-kommissionen (2023).

Det kan noteras att jordbruksstöd går både till jordbrukare och till andra aktörer, till exempel genom projektstöd inom landsbygdsutveckling. I figur 2.1 inkluderas *alla* stöd och ersättningar i jordbrukspolitiken. I modellsimuleringarna i kommande kapitel inkluderar vi endast de stöd som riktas till jordbruket. Det betyder att den procentuella förändringen av stöd skiljer sig åt mellan figuren och simuleringarna. I figuren ovan sänks exempelvis jordbruksstöden med 24 procent när vi halverar gårdsstödet och eliminerar de kopplade stöden (Gård50+Nöt0). I simuleringarna sänks stöden procentuellt mer – summa stöd som tas bort är den samma som ovan men den totala stödnivån för jordbruket är lägre.

<sup>4</sup> För scenarierna presenteras de förändrade stöden som andel av ursprunglig total budget. Här tar vi inte hänsyn till förändringar i totala stöd till följd av ändrad produktion.



# 3

## Utfallsindikatorer och teoretiska perspektiv

Vi studerar i båda modellerna att antal utfall som är tänkta att fånga relevanta effekter av förändringar i jordbrukspolitiken. Vi presenterar här de *utfallsindikatorer* som utgör grunden för vår analys och hur de tillsammans kan ge insikter av mer komplexa begrepp som, till exempel, konkurrenskraft. Vi avslutar kapitlet med att, i korthet, ge en teoretisk kontext till vissa av utfallen. Detta för att underlätta presentation och förståelse av den kommande analysen.

### 3.1 Utfallsindikatorer

Vår analys syftar till att belysa hur förändringar i den gemensamma jordbrukspolitiken påverkar jordbrukets produktion, konkurrenskraft samt miljöpåverkan. Vi behöver därför utfallsindikatorer som, på egen hand eller tillsammans, fångar denna påverkan. I det här avsnittet presentera vi våra utvalda indikatorer och hur de bidrar till analysen.

#### *Produktion*

Hur mycket och vad som produceras samt *om* det produceras är viktiga indikatorer för såväl Sveriges livsmedelsförsörjning som jordbrukets verksamhet och livskraft. För att fånga produktionsförändringar använder vi följande utfallsindikatorer (i respektive modell):

- Antal producerade ton jordbruksvaror (CAPRI)
- Mängden producerade livsmedel i kilokalorier, *kcal* (AgriPoliS)
- Arealen jordbruksmark, i hektar, som används för olika syften, *markanvändning* (CAPRI och AgriPoliS):



- *Grödor* (spannmål, oljeväxter, sockerbetor, övriga åkergrödor, grönsaker och frukt)
- *Vall* (gräs på åkermark och fodergrödor.)
- *Träda* (åkermark som inte används i produktionen men som hålls i ett sådant skick att den kan återgå i produktion, *jordbruksmässigt skick*)
- *Igenväxt* (åkermark som tas ur produktion, får växa igen och därmed inte längre är jordbruksmark, redovisas i CAPRI som minskning av jordbruksmark)
- *Djurhållning*, antal djur som finns i animalieproduktion i jordbruket (CAPRI och AgriPoliS):
  - *Mjölkkor* (kor för mjölkproduktion)
  - *Dikor* (kor för uppfödning av kalvar till köttproduktion)
  - *Nötkött* (nötkreatur som slaktas för köttproduktion)
  - *Får* (får och getter för mjölk- och köttproduktion)

Även *gris* och *fågel* finns med i modellerna. Dessa djurslag påverkas dock mycket lite av de förändringar som genomförs i de olika scenarierna och resultaten för dessa djurslag redovisas därför inte.<sup>5</sup>

Antalet ton och mängden kilokalorier som produceras är direkta mått på jordbrukets produktion medan markanvändning och djurhållning indirekt ger en bild av jordbrukets produktion. Om en större andel av åkermarken läggs i träda eller tillåts växa igen så indikerar det troligen

---

<sup>5</sup> Det kan dock vara värt att notera att just detta: förändringarna av stöden påverkar inte gris och höns som är relativt stora produktionsgrenar. En relativt liten andel av Sveriges grisar och höns finns i Jönköpings län medan ungefär en fjärdedel av såväl antalet grisar som höns finns i Götalands södra slättbygder.

en minskad jordbruksproduktion eller åtminstone att delar av jordbruket, i ett land eller en region, blir mindre *produktionsinriktat*. På motsvarande sätt kan en ökning av arealen grödor vara en indikation på ökad produktion. Detsamma gäller för ökningar, eller minskningar, av olika djurslag: en ökning i antalet får, allt annat lika, är en indikation på att livsmedelsproduktionen ökar.

Att vi studerar djurhållning och markanvändning har även ett egenvärde eftersom det ger en bild av produktionens sammansättning. Vi är intresserad av att veta om förändringar av stöden gör att viss produktion gynnas och annan missgynnas.

### ***Konkurrenskraft***

Konkurrenskraft är på ett sätt ett enkelt koncept: företag som verkar och överlever på en konkurrensutsatt marknad är konkurrenskraftiga. Men det är också ett komplext begrepp som saknar entydig definition och kan syfta på olika nivåer i ekonomin (till exempel företag, sektorer eller länder). Konkurrenskraft är ofta, på grund av detta, svårt att mäta och analysera. Vi kommer därför i nästa avsnitt att diskutera teoretiska perspektiv på konkurrenskraft. Här nöjer vi oss med att konstatera att det för våra syften behövs flera olika utfallsindikatorer för att vi ska kunna få en bild av potentiella förändringar i konkurrenskraft i de olika scenarierna.

Vi studerar alltså flera utfall för att fånga jordbruksföretagens och jordbrukets konkurrenskraft (i respektive modell):

- Strukturuomvandling (AgriPoliS):
  - Gårdarnas storlek påverkar deras möjligheter till lönsamhet (överlevnad på marknaden). Större gårdar kan bättre utnyttja stordriftsfördelar det vill säga har en effektivare användning av fasta resurser (lägre genomsnittskostnad med ökande storlek). Större gårdar är på detta sätt mer konkurrenskraftiga.

- Förändringar i antalet gårdar ger en indikation om såväl enskilda gårdars som jordbrukets konkurrenskraft. Om antalet gårdar minskar tyder det på att icke-konkurrenskraftiga gårdar slås ut och om deras produktion upprätthålls av övriga gårdar innebär det att sektorn som helhet blir mer konkurrenskraftig.
- Investeringar (AgriPoliS). Större investeringar i jordbruket bör innebära att det är mer konkurrenskraftigt, har större utvecklingskraft och har större möjligheter att avvara resurser till investeringar. Notera att vi i modellen mäter värdet av investeringar och inte antalet investeringar, vilket innebär att lika många men billigare investeringar ger ett lägre utfall.
- *Självförsörjningsgrad* (CAPRI). Självförsörjningsgraden beskriver hur väl ett land kan försörja sig själv på livsmedel. Vi mäter självförsörjningsgraden i Sverige som andelen av den använda volymen jordbruksvaror till livsmedelskonsumtion och foder som också produceras i Sverige.
- Lönsamhet i termer av *vinst* (AgriPolis) och *förädlingsvärde* (CAPRI och AgriPoliS) är en indikation på konkurrenskraft. Verksamheter som har lågt förädlingsvärde eller inte gör vinster är inte konkurrenskraftiga.
  - Vinsten består av *intäkterna* från försäljning av jordbruksvaror plus *stöd* minus *kostnader* för produktionen.
  - *Förädlingsvärde* är vinsten inklusive jordbruksstöd men till skillnad mot för vinst så dras inte arrendeutgifter, räntekostnader och löner till anställda bort. Förädlingsvärdet är det värde som jordbruket genererar genom sin verksamhet.

- *Eget förädlingsvärde* är förädlingsvärdet exklusive stöd. Det är ett mått på det värde som jordbruket skapar utöver stöden.

Vi studerar förändringar i stöd till jordbruket och är intresserade av hur dessa förändringar påverkar konkurrenskraften. Om vi då studerar vinst och förädlingsvärde inklusive stöd och tar ökningar av dessa som tecken på ökad konkurrenskraft, då ger alla ökningar av stöd också ökad konkurrenskraft. Det är ju också en del av målsättningen med stöden, se till att jordbruken har skäliga inkomster och överlever. Men samtidigt är denna överlevnad, konkurrenskraft, avhängig av stöden och den motverkar kanske den strukturomvandling och effektivisering som också eftersträvas. För att närma oss denna fråga studerar vi även, och i huvudsak, jordbrukets förädlingsvärde exklusive stöd och vi kallar detta för *eget förädlingsvärde*.

### **Miljö**

Vi använder två indikatorer för att analysera miljöpåverkan i de olika scenarierna, *växthusgasutsläpp* respektive *arealen naturbetesmark*. Dessa två indikatorer ser lite olika ut i de två modellerna.

I CAPRI studerar vi:

- växthusgasutsläpp som utsläppen av metan och lustgas sammantaget från jordbruksmark och djur (i antalet ton koldioxidekvivalenter,  $CO_2e$ ), och
- total areal betesmark eftersom modellen inte skiljer på naturbetesmark och annan betesmark.

I AgriPoliS analyserar vi:

- växthusgasutsläpp som utsläppen av metan från idisslare (i antalet ton  $CO_2e$ ), och

- total areal naturbetesmark då denna specifikt modelleras i modellen.

AgriPoliS redovisar metanutsläppen från alla idisslande djur. Metanutsläppen står för 50 procent av jordbrukets utsläpp och eftersom de beror på hur stor djurproduktionen är finns det en korrelation mellan metanutsläppen och andra växthusgasutsläpp kopplade till djur (till exempel från stallgödsel).<sup>6</sup> Det vill säga om våra resultat visar på en minskning av metanutsläppen innebär det med stor sannolikhet att även andra utsläpp från djur har minskat, även om det inte tar med ändringar i utsläpp från annan produktion. Eftersom naturbetesmarken är en stor del av betesmarken i Sverige är det på samma sätt troligt att ökningar, eller minskningar, av betesmark i CAPRI är korrelerade med ökningar, eller minskningar, av naturbetesmark. Det är alltså troligt att riktningen på förändringar i betesmark och naturbetesmark är densamma eller i alla fall inte motverkar varandra.

### 3.2 Teoretiska perspektiv

Vi ger här en teoretisk och tankemässig bakgrund till några av de begrepp som förekommer i vår analys. Vi gör detta för att underlätta läsningen och förståelsen av resultaten samt för att undvika längre teoretiska utvecklingar när vi presenterar dessa. Diskussionen här fokuserar på tre områden: *värdet av naturbetesmark*, *kapitalisering av stöd* samt *konkurrenskraft*. Vart och ett av dessa områden har diskuterats flitigt i såväl forskning som i policysammanhang. Vi håller dock diskussionen kort och försöker fånga det viktigaste.

#### *Värdet av naturbetesmarker*

Vi börjar med att titta på värdet av naturbetesmarker. Naturbetesmarker bidrar till biologisk mångfald och är en viktig del av kulturlandskapet (Larsson, m.fl., 2020). Det vill säga, samtidigt som naturbetesmarkerna ger mat åt betesdjuren så skapar markerna hemvist åt växter

---

<sup>6</sup> Det saknas i dagsläget data för att modellera utsläpp från stallgödsel på ett tillförlitligt sätt. Detta medan metanutsläpp kan modelleras på tillförlitligt sätt med tillgänglig data.

och insekter (potentiella pollinatörer av annan gröda) och öppna kulturlandskap som vi sätter värde på att bevara. Kulturlandskap är marker som har skapats genom mänsklig påverkan: som präglats av brukande av marken genom historien (se till exempel Riksantikvarieämbetet, 2023). Naturbetesmarkerna bidrar alltså med såväl bete till djuren som, så kallade, *ekosystemtjänster*:

”Ekosystemtjänster är alla produkter och tjänster som ekosystemen ger människan och som bidrar till vår välfärd och livskvalitet.” Naturvårdsverket (2024)

Naturbetesmarker bidrar på detta sätt till samhället med *kollektiva nyttigheter*, det vill säga nyttor (också kallat *kollektiva varor*) som kommer oss alla, samtidigt, till gagn (se till exempel Lundmark (2023)). Men eftersom betesmark bevaras genom att de betas på, av idisslande djur som är upphov till mycket växthusgasutsläpp, finns här en avvägning mellan två miljömål: mellan minskade växthusgasutsläpp och ökade naturbetesmarker. Vi kommer att återkomma till denna avvägning i våra resultat men vill redan här poängtera att även tidigare forskning visar att denna balans är viktig och påverkas av de styrmedel (de stöd) som används:

”... ett styrmedel som ökar antalet betesdjur (som dagens kopplade nötkreatursstöd) är inte bara ett ineffektivt sätt att uppfylla bevarandemålet [*att bevara naturbetesmarker*], utan kan också leda till en negativ nettoeffekt på miljön. Nötkreaturen är nödvändiga som vårdare av kulturlandskapet och har en positiv inverkan på miljön genom att de bidrar till bevarande av biologiskt värdefull betesmark. Men nötkreatur innebär också utsläpp av växthusgaser, vilket skapar en konflikt mellan bevarandemålet och klimatmålet.” Larsson, m.fl. (2020)

### ***Kapitalisering av stöd***

*Kapitalisering* av stöd innebär att mark- och arrendepreiserna för jordbruksmark påverkas av stöden. Exempelvis kan gårdsstödet, som ges till all jordbruksmark som brukas eller sköts, göra att priserna på jordbruksmark ökar. Om detta sker kan det minska gårdsstödet effekt på

jordbrukens inkomster: för jordbruk som arrenderar mark äts inkomststödet upp av ökade arrendepriiser.

Priset på jordbruksmark beror på många olika faktorer, exempelvis geografi och produktivitet men också räntor och inflation (SJV, 2012) och endast en del beror på inkomststöden, men denna del kan ändras när vi förändrar stödnivåer. Kapitalisering kan vara svår att identifiera bland faktorerna som bestämmer priset på jordbruksmark, men likväl finns det en stor forskningslitteratur som konstaterar att det sker en kapitalisering. Varacca m.fl. (2022) visar i en metastudie av forskningslitteraturen att det sker en kapitalisering av inkomststöden i markpriser och att kapitaliseringen är högre för arrendepriiser än för markpriser. Arrendepriiserna är alltså mer mottagliga, eller reaktiva, för förändringar i stöden, vilket är logiskt om en markägare vet att stöden per hektar ökar är det naturligt denne också höjer arrendepriiset. Och på motsvarande sätt sänks arrendepriiserna och därmed kostnaden för jordbrukaren som arrenderar mark, om stöden sänks. Detta medan effekterna på markpriserna, försäljningspriserna, påverkas av mycket annat och därmed är kapitaliseringseffekten svårare att fastställa.

Att arrendepriiserna påverkas av förändringar av stöden kan, som sagt, motverka inkomststödens syfte och som Varacca m.fl. (2022) konstaterar gynna markägare framför aktiva jordbrukare. Vi kommer i analysen att titta närmare på förändringar i arrendepriiser och ytterligare diskutera effekter av kapitalisering. När vi diskuterar arrendepriiser kan det vara bra att ha med sig att en stor del, nära hälften, av all jordbruksmark arrenderas i Sverige (se Jordbruksverkets statistik för 2023).

### ***Konkurrenskraft***

Vi säger ovan att konkurrenskraft är ett enkelt koncept men också ett komplext och svårfångat koncept. Det är motsägelsefullt men samtidigt sant. Företag är konkurrenskraftiga om de överlever, har en marknadsandel som skapar lönsamhet, på en konkurrensutsatt marknad (se exempelvis Vartiainen (2018) eller Grufman (2014) om utvecklingskraft och konkurrenskraft). Samtidigt kan detta ändra sig snabbt och det handlar också om hur konkurrenskraftigt ett är företag relativt andra

företag. Det finns alltså såväl tidsaspekt, kort respektive lång sikt, som en relativ aspekt (se till exempel Latruffe (2010)). Ett företag som är konkurrenskraftigt och överlever konkurrensen idag behöver inte vara det imorgon. Om det saknas utvecklingskraft, exempelvis resurser för investeringar, sker kanske inte de innovationer eller produktivitetsökningar som är nödvändiga för långsiktig konkurrenskraft. Och även då kan det finnas andra företag som gör det relativt bättre, kanske har en mer attraktiv produkt, och därmed är mer konkurrenskraftiga. Om man lägger till tid och att konkurrenskraft är relativt, vilket forskningen är överens om, blir begreppet komplext.

Stärkt konkurrenskraft är en nyckelfråga för den gemensamma jordbrukspolitiken. Tangermann (2011) betonar att ökad produktivitet är viktigt för konkurrenskraft. Han framhåller vidare att god produktivitetsutveckling kräver innovation, utbildning, rådgivning och stödjande institutioner samt väl fungerande marknader för jordbruksmark: utan uppblåsta markpriser och arrenden (vilket exempelvis kan ske genom kapitalisering av stöd). Tangermann skiljer på sann konkurrenskraft som följer av dessa faktorer och artificiell konkurrenskraft som uppstår om europeiska jordbrukare genom direktstöd får en fördel i internationell konkurrens. Han betonar att artificiell konkurrenskraft snarare än att stimulera sann konkurrenskraft gör jordbruket stödberoende med ett långsiktigt behov av stöd.

Vi vill trots denna komplexitet försöka fånga hur konkurrenskraften, för det svenska jordbruket som helhet, på gårdsnivå och på global nivå, påverkas när jordbrukspolitiken förändras. Så hur fångar vi konkurrenskraften bäst? Redan i föregående stycken ser vi fler exempel på vad som ingår i eller kan vara en indikation på konkurrenskraft: marknadsandel, lönsamhet, produktivitet, innovationer, överlevnad, investeringar och utvecklingskraft. Det vi gör, som beskrivs ovan, är att studera flera olika utfall och utifrån dessa diskutera och analysera konkurrenskraft. Det är också det vedertagna sätt att angripa konkurrenskraft på:

”There is ... a widely held view that it is a complex concept, [which] incorporates a multitude of aspects. Assessment of competitiveness



should therefore be undertaken based on several components.” Latruffe (2010)

Det framgår i föregående avsnitt vilka utfall vi valt att fokusera på och de överlappar i stort med de som lyfts av Jordbruksverket (SJV, 2016): resursutnyttjande av mark, strukturuomvandling, marknadsandelar och handelsnetto, produktivitet, förädlingsvärde och förmåga till investeringar på lång sikt. Vi studerar inte produktivitet direkt (produktivitet studeras bland annat av Manevska-Tasevska m.fl. (2024)) och analyserar främst markanvändningen i relation till produktion. Detta gör vi för att hålla isär och förtydliga analysen, men det är klart att en förändrad markanvändning från grödor till igenväxt, när ett stöd sänks, skulle kunna vara indikativt för såväl låg produktivitet som låg konkurrenskraft för växtodling i en region eller ett land.

Slutligen, ska vi konstatera att de jordbruk som blir kvar efter en förändring av jordbrukspolitiken är konkurrenskraftiga i meningen att det är fortfarande lönsamt för dem att fortsätta med jordbruk. I alla fall under den tid som gått sedan förändringen av stöden och relativt referensscenariot. Det kan dock vara så att deras förädlingsvärden är för beroende av stöden (artificiell konkurrenskraft), att gårdarna eller resurserna blivit för små för investeringar i framtida konkurrenskraft. Det är sådant vi kommer att diskutera och resonera kring längre fram i rapporten, men det vi vet är att jordbruken som är kvar i modellerna är tillräckligt lönsamma för att överleva konkurrensen. Detta även om förädlingsvärdena faller, strukturuomvandlingen bromsar in och investeringarna minskar, det kan vara oroande tecken men det har inte gjort att dessa jordbruk slagits ut – i alla fall inte ännu.

# 4

## Produktion

I detta kapitel analyserar vi vad som händer med produktionen om gårdsstödet halveras och nötkreatursstödet tas bort, samt om de riktade stöden höjs. Vi börjar med att studera vad som sker övergripande på EU-nivån och för Sverige som helhet. Vi utgår från att neddragningen av direktstöd görs i hela EU men vi undersöker även vad skillnaden blir om Sverige ensamt sänker direktstöden. Därefter zoomar vi in på Sverige för att i större detalj analysera effekterna av stödförändringarna i ett regionalt perspektiv, då det är mycket möjligt att utfallet skiljer sig åt regionalt. Vi studerar två för Sverige typiska, men väsentligen olika, regioner som representerar slättbygd (högproduktiv jordbruksmark) och skogsbygd (jordbruksmark med naturliga begränsningar).

Det är vidare intressant att analysera produktionsförändringar utifrån dimensionerna av *vad* som produceras och *hur*, vilket vi gör genom att undersöka hur markanvändning och djurhållning påverkas av stödförändringarna.

### 4.1 Produktion i Sverige och EU

Vi kommer att i detta avsnitt presentera de produktionsrelaterade utfallen för Sverige som helhet och hela EU i de olika scenarierna. Den huvudsakliga jämförelsen är med referensscenariot, GJP23, år 2030. Vi kommer även att göra vissa jämförelser mellan scenarier för att se om neddragningar av vissa stöd kan kompenseras för genom ökningsar av andra. Vi presenterar effekterna av förändrade stöd på livsmedelsproduktion, markanvändning och djurhållning.

#### *Påverkan på produktionen*

Den totala produktionen av jordbruksvaror minskar något när vi sänker direktstöden i hela EU, både för Sverige och EU, vilket visas i figur 4.1.

Det kan noteras att sänkningen av stödnivåerna är betydande, men att förändringarna i jordbruksproduktionen totalt sett är modesta.

En *halvering av gårdsstödet* (Gård50\_EU) påverkar produktionen av grödor men inte produktionen av animalieprodukter, såväl för Sverige som för EU som helhet. Det resulterar i en minskning av den totala jordbruksproduktionen med 1,6 procent i Sverige och 0,3 procent i EU. Produktionen av grödor minskar med två procent i Sverige. I EU är effekten mindre vilket förklaras främst av att några av de större producentländerna, som Frankrike, har lägre gårdsstöd än Sverige och därför blir förändringen vid en halvering inte lika stor. Dessutom har de en stor andel av de mest högproduktiva markerna, där stöden spelar mindre roll för produktionen i relation till andra intäkter. Det ska noteras att gårdsstödet är frikopplat från produktionen, vilken innebär att det inte förväntas ha en produktionseffekt. Att det trots allt har en effekt indikerar att det finns en indirekt koppling till produktion genom de krav på markanvändning som är kopplade till gårdsstödet.

I Sverige är *nötkreatursstödet* det enda produktionskopplade stödet. Många andra medlemsländer har lägre eller inget stöd till nötkreatur och kan ha valt att införa kopplade stöd till andra produktionsgrenar, som exempelvis får och get. När vi eliminerar produktionskopplade stöd för hela EU tar vi bort alla kopplade stöd, inte enbart de som berör nötkreatur.

Utan nötkreatursstödet (Nöt0\_EU) påverkas den totala jordbruksproduktionen i Sverige knappt alls, men det sker en minskning av produktionen av nötkött med 5,3 procent i Sverige. Får- och getköttproduktionen ökar främst på grund av högre köttpriser. Förklaringen till de högre priserna är att utbudet minskar när de kopplade stöden till får och get tas bort inom EU, vilket förklaras vidare i ruta 4.1. I EU minskar nötköttproduktionen mindre än i Sverige eftersom stödet till nötkreatur generellt är lägre i resten av EU och förändringen blir således inte lika stor som i Sverige.

#### Ruta 4.1. Prisförändringar.

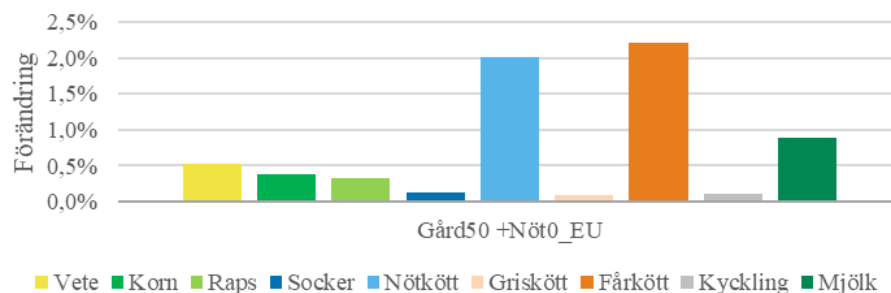
Med CAPRI-modellen kan vi analysera jordbrukspolitiken för hela EU. Det innebär att vi kan inkludera marknadseffekter i analysen, det vill säga vad som händer med marknadspriser om utbudet påverkas av förändrade stöd.

Produktionskopplade stöd, som nötkreatursstödet, medför att större volymer produceras än vad som annars hade varit fallet. När utbudet ökar innebär det att marknadspriset blir lägre än i en situation utan stöd. Det innebär att priset kan öka när sådana stöd elimineras. Även stöd som inte uttryckligen är produktionskopplade, som gårdsstödet, kan ha en indirekt koppling till produktion genom exempelvis krav på markanvändning.

Om hela EU skulle halvera gårdsstödet och eliminera produktionskopplade stöd får vi en märkbar effekt på marknadspriser. I figuren nedan visas den sammanlagda prisseffekten av stödneddragningarna (scenario Gård50+Nöt0\_EU). Om däremot enbart Sverige drar ned på direktstöden är förändringen i utbudet inte tillräckligt stora för att ge internationella prisseffekter.

Det är framför allt borttagande av nötkreatursstödet som har effekt. När båda stöden tas bort är priset på nötkött 2 procent högre. Mjölkspriserna påverkas mindre, de ökar med 0,9 procent om stödet tas bort. Även får- och getköttpriserna går upp, med 2,2 procent, eftersom produktionen i EU minskar till följd av att kopplade stöd till får och get tas bort. Priset på korn och raps minskar, till följd av borttagna kopplade stöd, men priset för dessa och andra grödor ökar något till följd av att gårdsstödet sänks. Sammantaget ökar priset på vete med 0,5 procent medan priserna på korn och raps ökar med 0,4 respektive 0,3 procent. Priset på socker, griskött och kyckling påverkas endast marginellt.

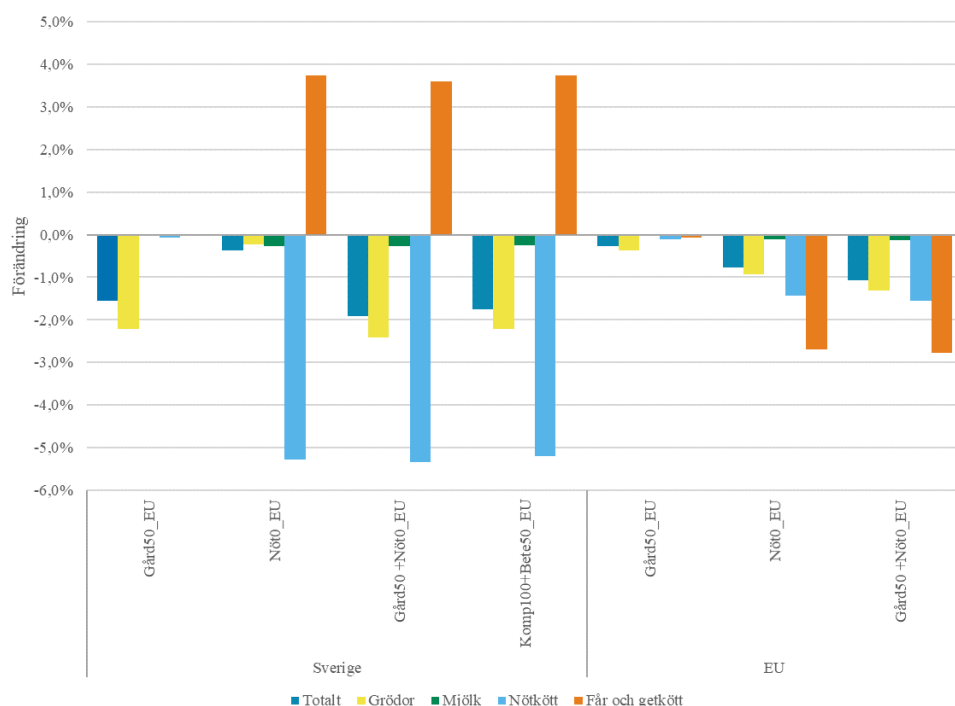
**Figur. Förändring i priser för Sverige för scenario Gård50\_Nöt0\_EU, år 2030 jämfört med GJP23. Priser för de varor med störst kvantitet i Sverige, där prisförändringarna är påtagliga.**



Övriga kopplade stöd i EU tas, som sagt, också bort, vilket även leder till en viss minskning av grödor som tidigare fått stöd. Specifika grödor som sockerbetor och soja påverkas mest av neddragningarna av de kopplade stöden, medan frukt och grönsaker påverkas mycket lite. Produktionen av griskött och kyckling påverkas knappt heller.

Mjölproduktionen påverkas mycket lite av att nötkreatursstödet tas bort, varken i Sverige eller i EU som helhet. Mjölproduktionen har högre intäkter och högre fasta kostnader än köttproduktionen och nötkreatursstödet spelar därför mindre roll för mjölproduktionen.

**Figur 4.1. Förändring i produktionsvolym i Sverige och hela EU, för olika produkter och scenarier, år 2030 jämfört med GJP23.**



När vi förändrar båda stöden samtidigt, det vill säga *halverar gårdsstödet och tar bort nötkreatursstödet* (Gård50+Nöt0\_EU), blir den samlade påverkan att effekten från de båda stöden läggs ihop, både för Sverige och EU. En anledning till att produktionen hålls uppe när stöden sänks är att stöden kapitaliserats och driver upp kostnaden för mark i termer av

arrende- och markpris. När stöden sänks blir kostnader för att använda jordbruksmark lägre, vilket gör det lönsamt att fortsätta använda mark i produktion.

När vi förutom att halvera gårdsstödet och tar bort nötkreatursstödet *fördubblar kompensationsstöd och höjer betesmarksstödet med 50 procent* (Komp100+Bete50\_EU) i Sverige påverkas den totala produktionen mycket lite jämfört med att bara sänka direktstöden.

### ***Påverkan på markanvändning***

Markanvändning påverkas något mer än producerade kvantiteter, både i Sverige och i EU, vilket visas i figur 4.2. I figuren anges den totala minskningen av jordbruksmark och hur stor andel respektive markanvändning bidrar med.

I Sverige minskar den totala jordbruksytan med 2,2 procent när vi *halverar gårdsstödet* (Gård50\_EU). Marken som inte längre brukas växer igen eller används till annat än jordbruksproduktion. Den största delen av minskningen beror på att arealen grödor minskar. Intressant är att den producerade volymen grödor minskar mindre än arealen jordbruksmark i hektar där grödor odlas. Det förklaras av att sammansättningen av grödor ändras – odlingen av grödor som ger hög avkastning i ton per hektar minskar mindre än grödor som ger låg avkastning i ton, samtidigt sker en intensifiering av produktionen – med hjälp av mer insatsvaror som konstgödsel så ökar skördarna något för de flesta grödor.

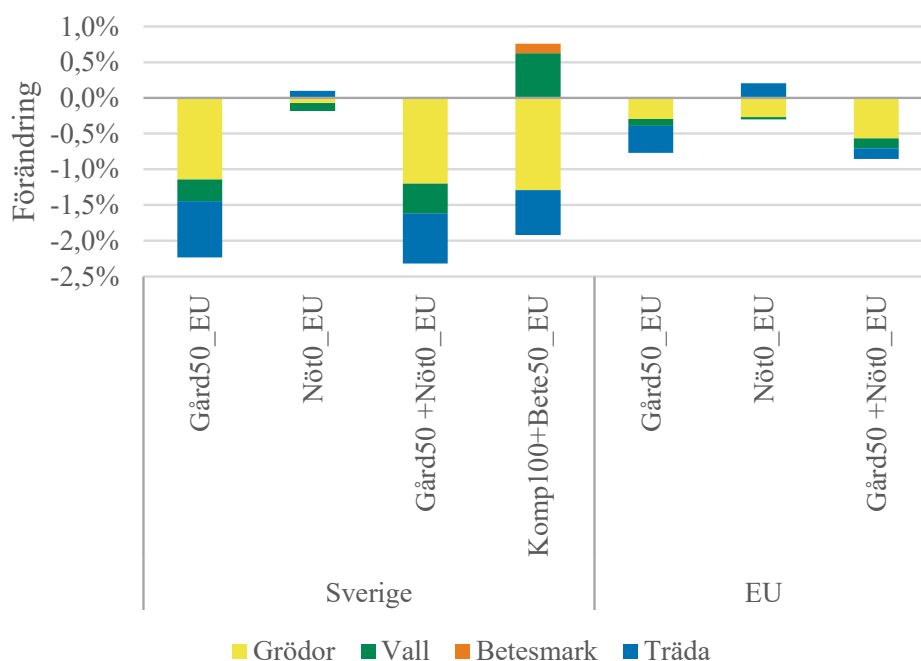
Arealen träda är liten i referensscenariot. Trots sin ringa areal visar figur 4.2 att träda bidrar med cirka 0,8 procentenheter av de dryga två procenten som jordbruksmarken minskar, vilket är mycket. Det betyder att den procentuella minskningen i träda är betydligt större än för andra typer av markanvändning. En förklaring är att den enda inkomsten från träda är gårdsstöd och därför påverkas den av att stödet minskas.

Vall utgör en stor del av jordbruksarealen, men den procentuella förändringen är liten och bidrar därför inte mycket till minskningen av

jordbruksmark. Grovfoder från vall påverkas mer av ekonomin i animalieproduktionen och hur många djur man har, än av gårdsstödet, eftersom grovfoder är en insatsvara i animalieproduktionen. På nationell nivå begränsas förändringar av arealen betesmark av kravet i grundvillkoren på att den inte får minska mer än 5 procent i förhållande till arealen 2018 (Sveriges riksdag, 2022). I EU minskar jordbruksarealen med under en procent, framför allt till följd av minskad träda.

När vi tar bort *nötkreatursstödet* (Nöt0\_EU) ändras knappt jordbruksarealen, varken i Sverige eller EU. Det sker ett visst byte från grödor och vall till mer träda. Det hör samman med en minskad efterfrågan på foder. Den mark som frigörs är framför allt lönsam att ha träda på, givet inkomsten från gårdsstödet.

**Figur 4.2. Förändring i markanvändning i Sverige och EU uppdelat i olika kategorier, för olika scenarier, år 2030 jämfört med GJP23.**



Den sammanlagda effekten på markanvändning av de två policyförändringarna, *halverat gårdsstöd och borttaget nötkreatursstöd*

(Gård50+Nöt0\_EU), är i stort densamma som effekten av att minska gårdsstödet.

När vi därtill ökar kompensations- och betesmarksstödet (Komp100+Bete50\_EU) i Sverige mildras effekten på markanvändning av de sänkta direktstöden. Jordbruksarealen minskar enbart med 1,2 procent vilket beror på ökad areal vall och betesmark. Med kompensationsen ökar både betesmark och vall jämfört med referensscenariot. Träda minskar något mindre än då vi bara sänker stöden, medan arealen för grödor minskar något mer.

### ***Påverkan på djurhållning***

Att halvera gårdsstöd (Gård50\_EU) påverkar inte djurhållningen varken i Sverige eller EU på övergripande nivå. När vi tar bort nötkreatursstödet (Nöt0\_EU) får vi färre nötkreatur i Sverige, med en stor minskning av dikor och nötkött, medan mjölkorna endast minskar marginellt, se figur 4.3. Nötkötts- och mjölkproduktion hänger ihop via ungdjursuppfödningen. Vi kan se att en större andel slaktdjur föds upp från mjölkkor än innan, snarare än direkt från dikor för nötköttsproduktion. Detta resulterar i en stor minskning av nötköttsproduktionen. Mjölkproduktionen är mindre beroende av nötkreatursstödet och det sker endast en mindre minskning av mjölkproduktionen när stödet elimineras. Antalet får är oförändrat men andelen köttdjur ökar, vilket gör att lammköttproduktionen ökar.

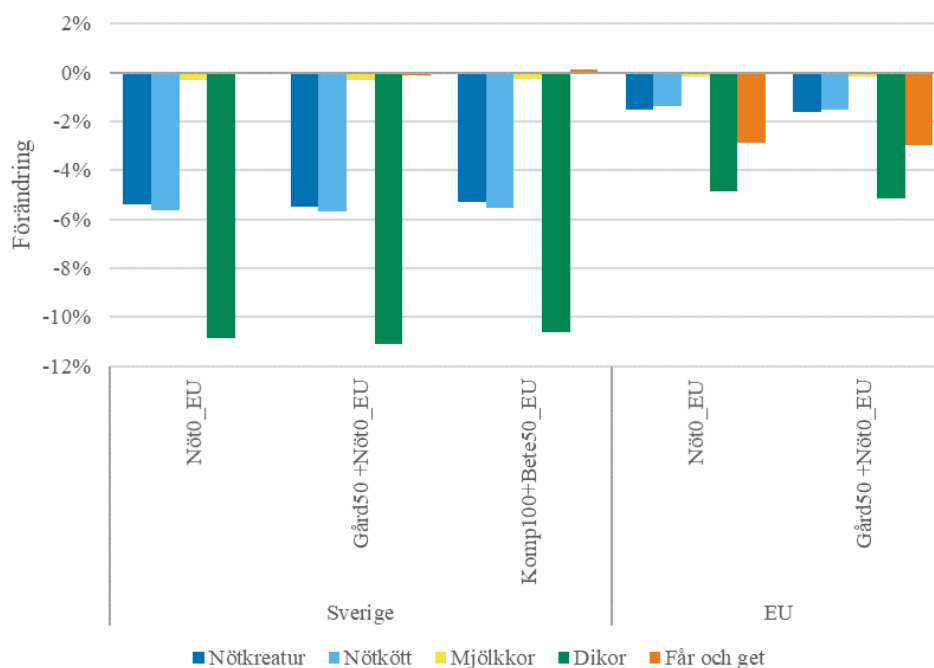
För EU får vi överlag en svagare effekt på nötkreatur, se figur 4.3. Det beror till stor del på att nötkreatursstöden generellt är lägre och därför inte jämförbara med i Sverige. För de länder i EU som har höga stöd ser vi också minskningar i antalet djur som liknar förändringen i Sverige. Får och getter minskar till följd av att stöden för dessa också minskas i EU.

Samma ändringar sker när vi både samtidigt halverar gårdsstödet och tar bort nötkreatursstödet (Gård50+Nöt0\_EU), både för Sverige och EU. Antalet djur minskar ungefär lika mycket då vi omfördelar en del av stöden (Komp100+Bete50\_EU), som när vi bara minskar dem. En sammanlagd



effekt av att direktstöden minskar är att nötköttsproduktionen blir mer extensiv, djuren äter mer grovfoder från vall och mindre kraftfoder.

**Figur 4.3. Förändring i djurhållning i Sverige och EU för olika scenarier, år 2030 jämfört med GJP23. Endast scenarier där djurhållning påverkas.**



### Samman tagen bild

Den totala produktionen av jordbruksvaror minskar något när vi sänker direktstöden i hela EU, både i Sverige och i EU som helhet. Trots att sänkningen av stödnivåerna är betydande, är förändringen i jordbruksproduktionen totalt sett blygsam.

Produktionen påverkas endast i ringa omfattning av en halvering av *gårdsstödet* i hela EU, både i Sverige och i EU som helhet. Detta är väntat då stödet är frikopplat från produktionen, vilket innebär att jordbrukarnas produktionsbeslut ska styras av konsumenternas efterfrågan och inte av vad de får stöd för. Att det ändå finns en viss produktionspåverkan indikerar att det finns en indirekt produktionskoppling via kraven på markanvändning i gårdsstödet.

Givet de kraftiga sänkningar av de *produktionskopplade direktstöden* som vi analyserar är minskningar av produktionen blygsam, särskilt som stöden har som avsikt att stimulera produktionen. Detta gäller särskilt mjölkproduktionen som nästan inte påverkas alls sett till total produktionsvolym. Nötköttsproduktionen påverkas negativt medan produktionen av lammkött ökar. Vi ser vidare att sänkta stöd generellt ger en större produktionseffekt i Sverige än i andra EU-länder.

Markanvändningen påverkas mer än produktionen när gårdsstödet halveras. Jordbruksmarken minskar då odlingen av grödor minskar samtidigt som lönsamheten i att hålla mark i träda faller, vilket gör att arealen träda minskar. Ökningen av kompensationsstödet och betesmarksstödet bidrar dock till att lindra minskningen av jordbruksmark och då är det framför allt vall som ökar. Det kan jämföras med produktionen som inte påverkades nämnvärt av ökningen av de riktade stöden.

Djurhållningen påverkas märkbart av ett borttaget *nötkreatursstöd*, framför allt minskar antalet dikor och djurkategorin nötkött. Ökningen av kompensationsstödet och betesmarksstödet bidrar inte till att dämpa minskningen. Förklaringen är att kompensationsstödet är kopplat till mark och inte till djur, vilket gynnar en *extensifiering* av produktionen. Grovfoderarealen ökar och man köper in mindre kraftfoder för att utfodra de djur man har på ett billigare sätt.

Sammanfattningsvis leder sänkta direktstöd överlag endast till små minskningar av produktionen, både i Sverige och EU, även om effekten är större i Sverige. Det indikerar att jordbruket inte är särskilt stödberoende, vilket stöds av att direktstöden endast utgör en mindre del av intäkterna för jordbruket totalt sett. Vidare dämpar de prisökningar som följer av ett minskat utbud påverkan på produktion i Sverige när hela EU genomför neddragningarna. Även minskad kapitalisering av stöd bidrar till att dämpa effekten på produktionen. Den mest påtagliga produktionseffekten ges av nötkreatursstödet på nötköttsproduktionen. Stödet ger en ökad produktion, fler djur och en intensivare produktion med högre andel kraftfoder.

Vi har här beskrivit scenarier för CAPRI där stöden ändras i hela EU. Utöver dessa scenarier har vi även analyserat scenarier där förändringarna i stöd endast görs i Sverige. Detta leder framförallt till att prisökningar uteblir och detta gör att produktionen i Sverige minskar mer. I det kombinerade scenariot (Gård50+Nöt0) minskar produktionen av grödor med cirka 18 procent mer än när hela EU genomför politiken (Gård50+Nöt0\_EU), medan skillnaden för nötköttsproduktionen är mindre, cirka 10 procent. Förändringen av den totala jordbruksmarken påverkas inte av att vi ändrar stöden endast i Sverige, men en mindre andel av marken används för grödor och skördenivåerna ökar inte lika mycket. Även djurantalen minskar något mer när prisökningarna uteblir.

Även om direktstöden har en begränsad effekt på produktionen totalt sett i Sverige är det möjligt att det finns regionala skillnader av intresse som inte syns i en aggregerad analys. Därför ger vi oss i nästa avsnitt i kast med två svenska regioner.

## **4.2 Produktion i slättbygd och skogsbygd**

Vi kommer att i detta avsnitt presentera de produktionsrelaterade utfallen för slättbygd (GSS) och skogsbygd (JÖNK) i de olika scenarierna och jämföra utfallen mellan regionerna. Den huvudsakliga jämförelsen är med referensscenariot, GJP23, år 2032. Vi kommer även att göra vissa jämförelser mellan olika scenarier för att se om neddragningar av vissa stöd kan kompenseras för genom ökning av andra. Vi presenterar effekterna av förändrade stöd på livsmedelsproduktion, samt på markanvändning och djurhållning.

Vi börjar, dock, med att konstatera att ökning av omfördelningsstödet (Omf100) inte påverkar den totala livsmedelsproduktionen jämfört med en halvering av gårdsstödet och ett avskaffat nötkreatursstöd (tabell 4.1). Detta blir också tydligt när vi studerar markanvändningen och djurhållningen, för dessa utfall är effekterna desamma som i scenariot Gård50+Nöt0. Därför kommer vi inte diskutera omfördelningsstöd i detta kapitel. I appendix A.2 presenterar vi dock en utökad analys av omfördelningsstödet. Där studerar vi ytterligare förändringar av stödet,

vi ökar det ännu mer samt ändrar arealgränserna, för att se om det har en påverkan på våra utfall.

### *Halverat gårdsstöd*

När vi halverar gårdsstödet (scenario Gård50) påverkas, i princip, inte livsmedelsproduktionen i kilokalorier, precis som när gårdsstödet halverades i hela EU, i GSS och JÖNK jämfört med GJP23 (tabell 4.1).

**Tabell 4.1. Procentuell förändring i total livsmedelsproduktion i GSS och JÖNK, år 2032 jämfört med GJP23.**

| Region         | GSS (slättbygd)     | JÖNK (skogsbygd)    |
|----------------|---------------------|---------------------|
| Scenario       | Livsmedelproduktion | Livsmedelproduktion |
| Gård50         | - 0,3               | - 1,7               |
| Nöt0           | - 0,4               | - 1,7               |
| Gård50+Nöt0    | - 0,8               | - 2,1               |
| Komp100+Bete50 | - 0,7               | - 1,4               |
| Omf100         | - 0,7               | - 2,0               |

Hur påverkas produktionen i termer av markanvändning och djurhållning av att gårdsstödet halveras? I de kommande figurerna presenteras förändringarna i markanvändning i hektar och förändringarna i djurhållning i procent (förändringen i antalet djur av ett visst djurslag i procent). Anledningen till att markanvändningen anges i hektar är främst praktisk, förändringarna i markanvändning är relativt små i procent men ibland också stora beroende på typ av mark och därför blir det svårt att illustrera dessa i samma figur. För att ge en känsla för proportionerna presenterar vi i tabell 4.2 hur många procent 1000 hektar av en viss typ av mark är. Tabell 4.2 baserar sig på siffror för 2024 och visar till exempel att i GSS motsvarar 1000 hektar *vall* 2 procent av den totala arealen vall det året.

**Tabell 4.2. Vad motsvarar 1000 hektar i varje region?**

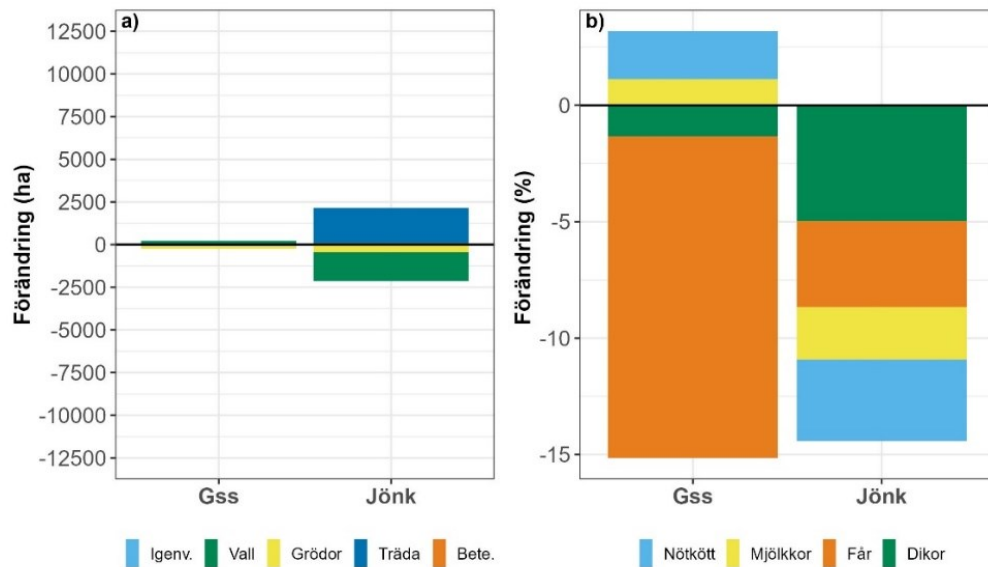
|                                                      | GSS | JÖNK |
|------------------------------------------------------|-----|------|
| 1000 ha grödor motsvarar X procent av arealen grödor | 0,6 | 6    |
| 1000 ha vall motsvarar X procent av arealen vall     | 2   | 1,5  |
| 1000 ha träda motsvarar X procent av arealen träda   | 18  | 94   |
| 1000 ha betesmark motsvarar X procent av betesmarken | 6   | 2    |

Vi ser i figur 4.4 att när gårdsstödet halveras påverkas markanvändningen i GSS mycket lite medan det sker större förändringar i JÖNK. I JÖNK sker en stor ökning av marken i träda, ett något mer passivt jordbruk i termer av produktion (ett mindre *produktionsinriktat* jordbruk). Men samtidigt hålls marken i jordbruksmässigt skick.<sup>7</sup> Markarealen som allokeras till aktiv jordbruksproduktion (i detta fall grödor och vall) minskar. Det är tydligt att gårdsstödet är viktigare för en produktionsinriktad (aktiv) markanvändning i skogsbygd än i slättbygd. Förändringen i gårdsstödet påverkar djurhållningen i båda regionerna, men på olika sätt. I JÖNK minskar djurhållningen för alla typer av djur, såväl nötkreatur som får minskar. I GSS däremot sker en liten ökning av nötkött och mjölkkor jämfört med GJP23, främst på bekostnad av ett minskat bestånd av får som minskar med mer än 10 procent (figur 4.4). Det vi ser är att även i termer av djurhållning blir livsmedelsproduktion något mindre attraktivt i JÖNK när gårdsstödet halveras.

---

<sup>7</sup> Den intresserade läsaren kan läsa mer om passivt jordbruk och potentiella effekter av detta i Andersson, A., Bergman, K., Brady, M., Johansson, H., och Wilhelmsson, F., 2018, *Jordbruk utan produktion – ett hinder för tillväxt?*, AgriFood Economics Centre, Lund. I studien framhålls bland annat att träda, som är en mer passiv form av markanvändning, inte är ett hinder för jordbrukssektorns tillväxt. Detta eftersom passivt jordbruk främst bedrivs på mark som är olönsam att odla på. Det innebär att ett passivt jordbruk, i meningen mark i träda, inte med nödvändighet är något negativt.

**Figur 4.4. Förändring i a) markanvändning och b) djurhållning i GSS och JÖNK, för scenario Gård50, år 2032 jämfört med GJP23.**

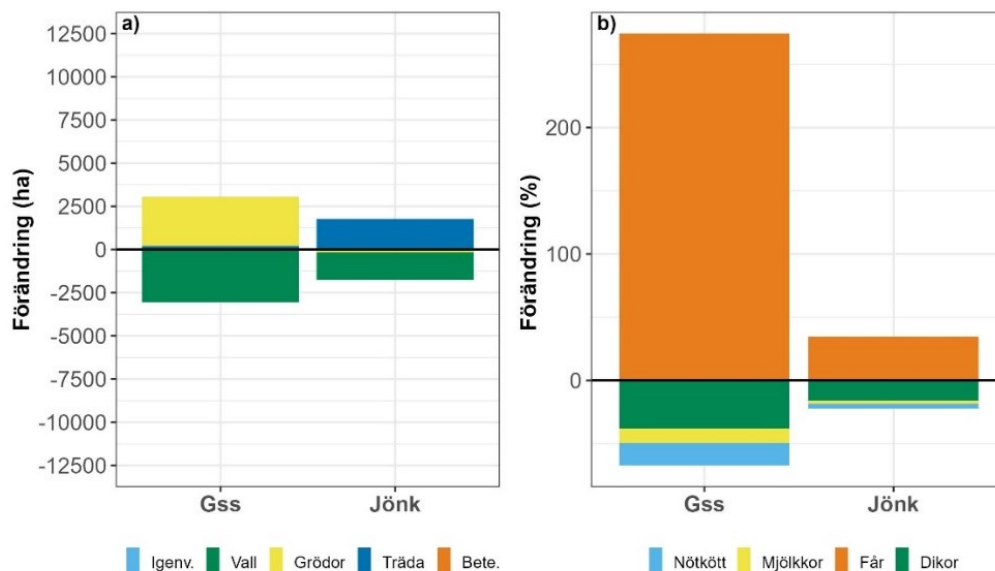


### **Borttaget nötkreatursstöd**

Om vi istället behåller gårdsstödet intakt och tar bort nötkreatursstödet helt (det *kopplade stödet* till nötkreatur: nötkött, mjölkkor och dikor) (scenario Nöt0) ser vi än en gång att effekten på livsmedelsproduktionen är liten i GSS (- 0,4 procent, se tabell 4.1). I JÖNK är effekten på livsmedelsproduktionen något större (- 1,7 procent) än i GSS vilket kan förklaras med att nötkreatur är en relativt större och viktigare del av jordbruksproduktionen i JÖNK. Det vill säga en större andel av livsmedelsproduktionen i skogsbygd kommer från nötkreatur jämfört med i slättbygd där växtodling är mer dominerande. Notabelt är att vi får samma effekt på livsmedelsproduktionen av att ta bort nötkreatursstödet som av att halvera gårdsstödet.

När vi tar bort nötkreatursstödet får vi tydliga effekter på djurhållningen men även vissa effekter på markanvändningen. I JÖNK ökar arealen träda samtidigt som arealen vall minskar. Detta medan vi i GSS ser att det sker en, i princip *ett-till-ett*, överflyttning från vall till grödor (jämfört med GJP23, figur 4.5).

**Figur 4.5. Förändring i a) markanvändning och b) djurhållning i GSS och JÖNK, för scenario Nöt0, år 2032 jämfört med GJP23.**



I figur 4.5 ser vi också en viss minskning av nötkreatursbestånden i båda regionerna, i något större utsträckning i slättbygd (GSS) jämfört med skogsbygd (JÖNK). I GSS sker en signifikant ökning av antalet får, en ökning med dryga 250 procent jämfört med en oförändrad GJP23. Vi såg i tabell 1.2 att det fanns dryga 21 000 får i GSS 2024. Antalet får ökar även i skogsbygd men betydligt mindre än i slättbygd. Vad innebär då en signifikant ökning av antalet får? Det innebär en mer extensiv djurhållning och troligen att mindre gårdar, i termer av areal, blir mer aktiva. Som vi sett har vi också relativt små förändringar i livsmedelsproduktion, detta trots minskningen i nötkreatur. Vilket kan tolkas som att fårproduktion till viss del fungerar som ett substitut för nötkreatur. Får är även viktiga för naturbetesmark och för användningen av lågproduktiv mark, detta gäller såväl i högproduktiva slättbygder (som inte enbart består av högproduktiva marker) som i mer lågproduktiv skogsbygd.

Att ett borttaget nötkreatursstöd påverkar djurhållningen är inte så konstigt – det är själva poängen med stödet. Kanske är det något förvånande att nötkreatur inte minskar mer i JÖNK när stödet tas bort, en möjlig tolkning är att beroendet av stödet inte är så stort men det kan också bero på att det inte finns några tydliga alternativ. I JÖNK är det

svårare än i GSS att gå över till växtodling, på grund av markernas beskaffenhet, om lönsamheten i att hålla nötkreatur minskar. Ett annat sätt att uttrycka detta är att alternativkostnaden för djurproduktion är lägre i JÖNK.<sup>8</sup> Därför påverkas djurhållningen mer i GSS.

### ***Halverat gårdsstöd och borttaget nötkreatursstöd***

Vad händer om vi kombinerar de två åtgärderna i föregående avsnitt? Det vill säga om vi både halverar gårdsstödet och tar bort nötkreatursstödet (scenario Gård50+Nöt0). För livsmedelsproduktionen är effekterna i princip summan av de enskilda åtgärderna (se tabell 4.1). När det gäller markanvändning och djurhållningen är effekterna av kombinationen inte helt olika effekterna av att bara ta bort nötkreatursstödet. Den största skillnaden ligger i att en större areal mark läggs i träda och arealen vall minskar ytterligare något i skogsbygd. Vi kan också se att antalet får i JÖNK ökar jämfört med referensscenariot, men att ökningen är mindre i detta scenario än i scenariot Nöt0 (figur 4.6).

### ***Ökat kompensationsstöd och betesmarksstöd***

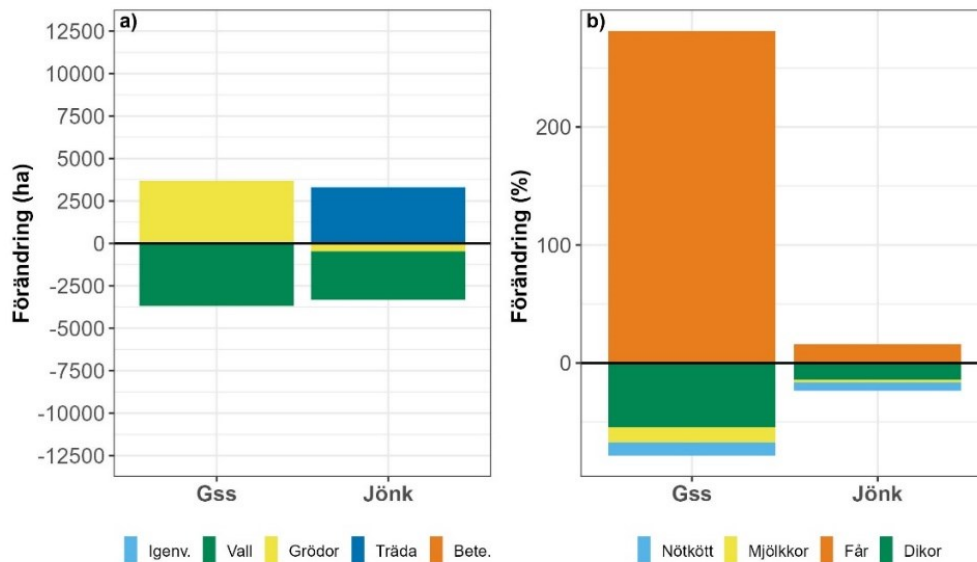
Det är tydligt från föregående avsnitt att skogsbygd (JÖNK) övergår till mer träda, minskar antalet nötkreatur och ökar fårproduktionen något när vi tar bort gårdsstödet och halverar nötkreatursstödet. Detta innebär lägre produktionsnivåer, det blir en lägre livsmedelsproduktion. Detta medan livsmedelsproduktionen i slättbygd (GSS) är i princip densamma men med lite annan sammansättning än vid en oförändrad jordbrukspolitik (GJP23). I det här avsnittet tar vi fortsatt bort nötkreatursstödet och halverar gårdsstödet men samtidigt ökar vi såväl kompensationsstödet som betesmarksstödet (scenario Komp100+Bete50). Betesmarksstödet, som betalas ut i såväl JÖNK som GSS, ökas med 50 procent och kompensationsstödet, som endast betalas ut i JÖNK, fördubblas.

---

<sup>8</sup> Det vill säga kostnaden för att fortsätta lägga resurser på djurproduktion istället för annan produktion är lägre i JÖNK än i GSS i och med att det inte finns lättillgänglig mark för till exempel växtodling.



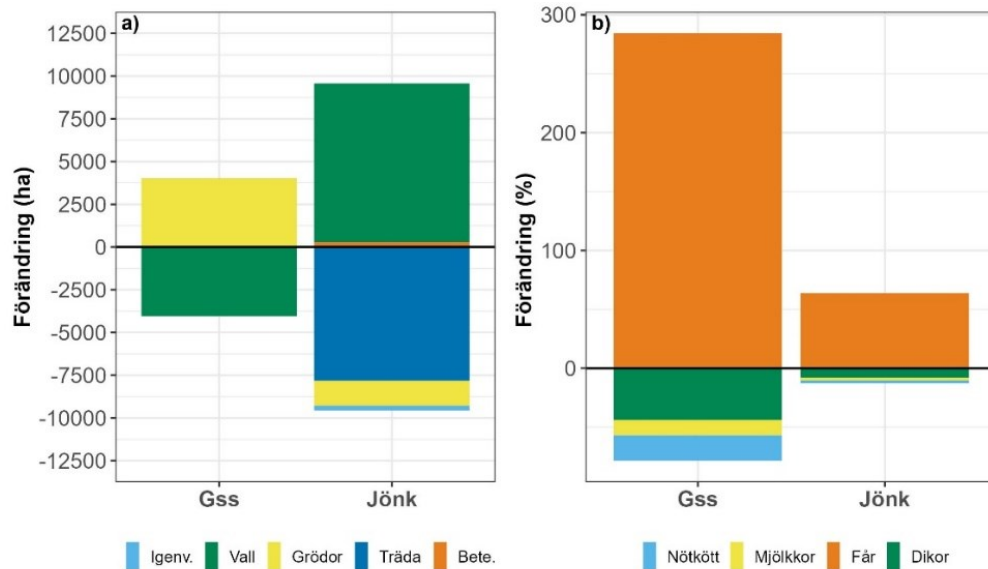
**Figur 4.6. Förändring i a) markanvändning och b) djurhållning i GSS och JÖNK, för scenario Gård50\_Nöt0, år 2032 jämfört med GJP23.**



När vi gör denna förändring påverkas inte livsmedelsproduktionen i GSS jämfört med när vi halverar gårdsstödet och tar bort nötkreatursstödet (föregående avsnitt). Däremot ser vi att minskningen i livsmedelsproduktion relativt GJP23, är mindre i JÖNK. I en region med förhållandevis svag åkermark ökar stöd som kompenserar för detta, som kompensationsstödet, och stöd till betesmarker drivkrafterna för djurhållning och potentiellt livsmedelsproduktionen.

Vi ser också att djurhållningen i JÖNK påverkas av de ökade stöden, antalet får ökar och minskningen i nötkreatur är något mindre än i föregående scenario (Gård50+Nöt0). Framför allt ser vi dock ett skifte i markanvändningen i JÖNK (figur 4.7). Arealen i träda minskar (istället för ökar) och arealen vall ökar väsentligt (istället för att minska). Vi ser alltså en mer produktionsinriktad markanvändning och ett på det hela taget ett mer produktionsinriktat jordbruk i skogsbygd jämfört med GJP23 och jämfört med tidigare scenarier.

**Figur 4.7. Förändring i a) markanvändning och b) djurhållning i GSS och JÖNK, för scenario Komp100+Bete50, år 2032 jämfört med GJP23.**



I GSS är skillnaderna däremot mycket små jämfört med tidigare scenarier där nötkreatursstödet tas bort (och i scenariot där endast gårdsstödet halveras ser vi enbart små effekter, figur 4.4). Vi ser alltså samma effekter, i samma riktning och storleksordning, på markanvändningen och djurhållningen jämfört med GJP23 som i dessa scenarier, det vill säga en signifikant ökning av antalet får och en ökning i arealen grödor på bekostnad av arealen vall. Att vi ser små effekter av ett ökat kompensationsstöd och betesmarksstöd i GSS är enligt förväntningarna, eftersom inget kompensationsstöd betalas ut i GSS och arealen betesmark är relativt liten i regionen. Det är dock intressant att vi får tydliga effekter i skogsbygd.

### **Sammantagen bild**

Sammantaget ser vi att total livsmedelsproduktion i *slättbygd* påverkas i liten utsträckning av förändringar i stöden. Däremot ser vi att produktions sammansättning förändras i de scenarier där nötkreatursstödet tas bort. När nötkreatursstödet tas bort minskar antalet nötkreatur samtidigt som antalet får ökar kraftigt. Utöver detta sker en omsvängning från vall till växtodling (grödor). Det är tydligt att nötkreatursstödet påverkar *vad* jordbruket i GSS producerar utan att substantiellt påverka

total livsmedelsproduktion. Det är också intressant att enbart ett halverat gårdsstöd har liten påverkan på såväl total livsmedelsproduktion som produktionens sammansättning i slättbygd.

Att halvera gårdsstödet gör jordbruket i *skogsbygd* mindre produktionsinriktat. Främst genom att större arealer avsätts till träda, men också genom att djurhållningen minskar något för alla djurslag och vi ser att den totala livsmedelsproduktionen minskar något. När vi tar bort nötkreatursstödet får vi liknande effekter, med skillnaden att antalet får ökar relativt mycket (men inte alls i samma utsträckning som i GSS). Vi ser också att kombinationen av dessa stödminskningar förstärker denna bild. När vi utöver dessa minskningar även ökar kompensationsstödet och betesmarksstödet ser vi att jordbruket blir mer produktionsinriktat i JÖNK: mer vall och mindre träda samtidigt som det blir betydligt fler får och vi ser ganska små minskningar i antalet nötkreatur. Det är också i detta scenario vi ser den minsta minskningen, av redan små minskningar, i total livsmedelsproduktion.

### **4.3 Sammanfattning**

Merparten av jordbruksproduktionen påverkas inte av sänkningar av direktstöden. I den övergripande analysen ser vi att gårdsstödet endast har en marginell effekt på produktion, markanvändning och djurhållning i Sverige och EU som helhet, medan nötkreatursstödet har en produktionsdrivande effekt på nötköttsproduktion, men inte på mjölken.

Total livsmedelsproduktion i GSS påverkas inte av stödförändringarna men sammansättningen av produktionen ändras när nötkreatursstödet tas bort. Effekterna på total livsmedelsproduktion är små även i JÖNK men där sker en liten minskning. Framför allt blir jordbruket i JÖNK mindre produktionsinriktat när stöden minskas, men det blir åter mer produktionsinriktat om minskningar kombineras med ökningar av kompensations- och betesmarksstödet.

**Tabell 4.3. Sammanfattning av resultat för Sverige och EU som helhet.**

| Åtgärd                                                                                                               | Resultat                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Halverat gårdsstöd                                                                                                   | <p>Den totala jordbruksarealen minskar med drygt två procent i Sverige</p> <p>Påverkar produktionen av grödor men inte animalieproduktionen</p> <p>Den totala jordbruksarealen i EU minskar med mindre än en procent</p>                                                                                                                                                              |
| Borttaget nötkreatursstöd                                                                                            | <p>Påverkar jordbruksarealen i mycket liten utsträckning</p> <p>Minskar antalet nötkreatur, främst dikor, i Sverige</p> <p>Nötköttsproduktionen minskar med drygt fem procent i Sverige</p> <p>Mjölproduktionen oförändrad i Sverige</p> <p>Fårproduktionen ökar med nära 4 procent i Sverige</p> <p>I EU minskar nötköttsproduktionen något medan mjölproduktionen är oförändrad</p> |
| Halverat gårdsstöd och borttaget nötkreatursstöd                                                                     | <p>Summerar produktionseffekterna av förändringar i de enskilda stöden</p> <p>Effekterna på markanvändningen är i princip samma som effekterna av att enbart halvera gårdsstödet</p> <p>Effekterna på djurhållningen är i princip samma som effekterna av enbart borttaget nötkreatursstöd</p>                                                                                        |
| Halverat gårdsstöd och borttaget nötkreatursstöd samt fördubblat kompensationsstöd och ökat betesmarksstöd i Sverige | <p>Den totala produktionen påverkas mycket lite jämfört med att bara sänka direktstöden</p> <p>Minskningen av arealen jordbruksmark blir mindre än när direktstöden enbart sänks</p> <p>Arealen vall och betesmark ökar något i Sverige</p> <p>Påverkar inte djurhållningen jämfört med att bara sänka direktstöden</p>                                                               |

**Tabell 4.4. Sammanfattning av resultat för slättbygd (GSS) och skogsbygd (JÖNK).\***

| Åtgärd                                                                                                      | Resultat                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Halverat gårdsstöd                                                                                          | Påverkar livsmedelsproduktionen i mycket liten utsträckning i GSS. I JÖNK är effekterna något större men små<br>Markanvändningen i GSS förblir densamma<br>I JÖNK avsätts större arealer till träda<br>I JÖNK minskar djurhållningen för alla djurslag<br>Fårproduktionen minskar i GSS medan nötkötts- och mjölkproduktionen ökar något                                                                                                                                                                                                       |
| Borttaget nötkreatursstöd                                                                                   | Påverkar livsmedelsproduktionen i mycket liten utsträckning i GSS. I JÖNK är effekterna något större men små och mindre än för ett halverat gårdsstöd<br>I GSS ökar arealen grödor och arealen vall minskar<br>I JÖNK ökar arealen träda och även här minskar arealen vall<br>Fårproduktionen ökar kraftigt i GSS och antalet nötkreatur minskar<br>Fårproduktion ökar, och nötkreatur minskar, även i JÖNK men betydligt mindre än i GSS                                                                                                      |
| Halverat gårdsstöd och borttaget nötkreatursstöd                                                            | Effekterna på produktionen är i stort sett summan av de enskilda förändringarna av stöden (ovan) – alltså relativt begränsade men större än om enbart en av förändringarna genomförs<br>Förstärker effekterna på markanvändning i JÖNK jämfört med borttaget nötkreatursstöd, arealen träda ökar ytterligare och vall minskar<br>I princip oförändrade effekter på markanvändningen i GSS jämfört med enbart borttaget nötkreatursstöd<br>Effekterna på djurhållningen i både GSS och JÖNK ligger i linje med enbart borttaget nötkreatursstöd |
| Halverat gårdsstöd och borttaget nötkreatursstöd, samt fördubblat kompensationsstöd och ökat betesmarksstöd | Jordbruket i JÖNK blir mer produktionsinriktat, med mer vall och mindre träda och fler får<br>Förändringen påverkar inte utfallet i GSS                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |

*\*En höjning av omfördelningsstödet med 100 procent ger inga märkbara resultat på produktionen, varför det scenariot inte presenteras. I appendix A.2. genomförs några större förändringar av stödet för att undersöka möjliga effekter*

# 5

## Konkurrenskraft

I detta kapitel analyserar vi vad som händer med konkurrenskraften om gårdsstödet halveras och nötkreatursstödet tas bort, samt om de riktade stöden höjs. Vi börjar som i föregående kapitel med att studera vad som sker övergripande på EU-nivån och för Sverige som helhet och utgår från att neddragningen av direktstöd görs i hela EU. Vi undersöker även vad skillnaden blir om Sverige ensamt sänker direktstöden. Vi analyserar sedan i mer detalj effekten av stödförändringarna i ett regionalt perspektiv. Precis som tidigare studerar vi två regioner som representerar högproduktivt jordbruk respektive jordbruk i områden med naturliga begränsningar.

Konkurrenskraft är ett komplext begrepp som saknar en brett erkänd definition och som är sammansatt av många olika komponenter (se till exempel Latruffe (2010) och SJV (2016)). Vi kommer här att belysa några av de komponenter som bidrar till jordbruket och jordbruksföretagens konkurrenskraft. I den aggregerade analysen studerar vi förädlingsvärde och självförsörjningsgrad och i den disaggregerade (regionala) analysen studerar vi vinster, strukturomvandling och investeringar samt förädlingsvärde.

### 5.1 Konkurrenskraft i Sverige och EU

I detta avsnitt studerar vi utfall som påverkar konkurrenskraften på aggregerad nivå, för Sverige och EU. Vi börjar med att diskutera förändringar i förädlingsvärde och studerar därefter självförsörjningsgraden.

#### *Förädlingsvärde*

Företagens förmåga att generera förädlingsvärde utifrån insatsvaror är en indikator på konkurrenskraft, vilket vi diskuterar i kapitel 3. Vi studerar både *förädlingsvärdet (FV)*, det vill säga det värde som jordbruket

genererar inklusive jordbruksstöd och *det egna förädlingsvärdet (EFV)*, där vi inte räknar med jordbruksstöd. Det senare visar vilket värde som jordbruket skapar på egen hand.

När *gårdsstödet* halveras (Gård50\_EU) minskar jordbrukssektorns totala *förädlingsvärde*, inklusive stöd, med 6,7 procent i Sverige, vilket visas i tabell 5.1. Med tanke på att gårdsstödet reduceras kraftigt är det en liten minskning.

**Tabell 5.1. Procentuell förändring stöd, förädlingsvärde (FV) och eget förädlingsvärde (EFV) i Sverige och i EU och för olika scenarier, år 2030 jämfört med GJP23.**

| Region            | Sverige |       |        | EU    |     |        |
|-------------------|---------|-------|--------|-------|-----|--------|
| Scenario          | FV      | EFV   | Stöd*  | FV    | EFV | Stöd*  |
| Gård50_EU         | - 6,7   | 0,9   | - 20,7 | - 3,1 | 0,2 | - 20,6 |
| Nöt0_EU           | - 4,5   | 0,1   | - 12,9 | - 1,3 | 0,3 | - 9,7  |
| Gård50 +Nöt0_EU   | - 11,2  | 1,1   | - 33,6 | - 4,3 | 0,5 | - 30,2 |
| Komp100+Bete50_EU | - 4,2   | - 0,4 | - 11,2 | --    | --  | --     |

\* Stöd riktade till jordbruket.

En delförklaring är att vi studerar jordbrukssektorn som helhet. En stor del av de totala intäkterna i jordbruket kommer från sektorer som knappt påverkas av stödförändringen, som mjölk och frukt och grönt. En ytterligare förklaring är att det sker flera anpassningar när stödet ändras. Om vi studerar förädlingsvärdets komponenter är det mest uppenbara att jordbruksstödet minskar. Jordbruket förlorar stödpengar, vilket reducerar förädlingsvärdet inklusive stöd. Det är dock inte det enda som sker. Förlusten av stöd kompenseras av högre marknadspri- ser, förändrar produktionen och ger lägre produktionskostnader, vilket gör att förädlingsvärdet inte minskar lika mycket som stödet reduceras.

Vi såg i föregående kapitel att den totala jordbruksproduktionen minskar något när gårdsstödet halveras. Ett lägre utbud ger högre priser på de varor som har minskat, vilket innebär att jordbrukarna får bättre be-

talt för dessa varor. Vidare ändras sammansättningen i jordbruksproduktionen när gårdsstödet sänks. Vissa produkter minskar och olika produkter minskar olika mycket. Även intensiteten i produktionen ändras, den ökar något. Det ger ökade försäljningsintäkter per hektar och djur. Sammantaget medför detta att försäljningsintäkterna ökar.

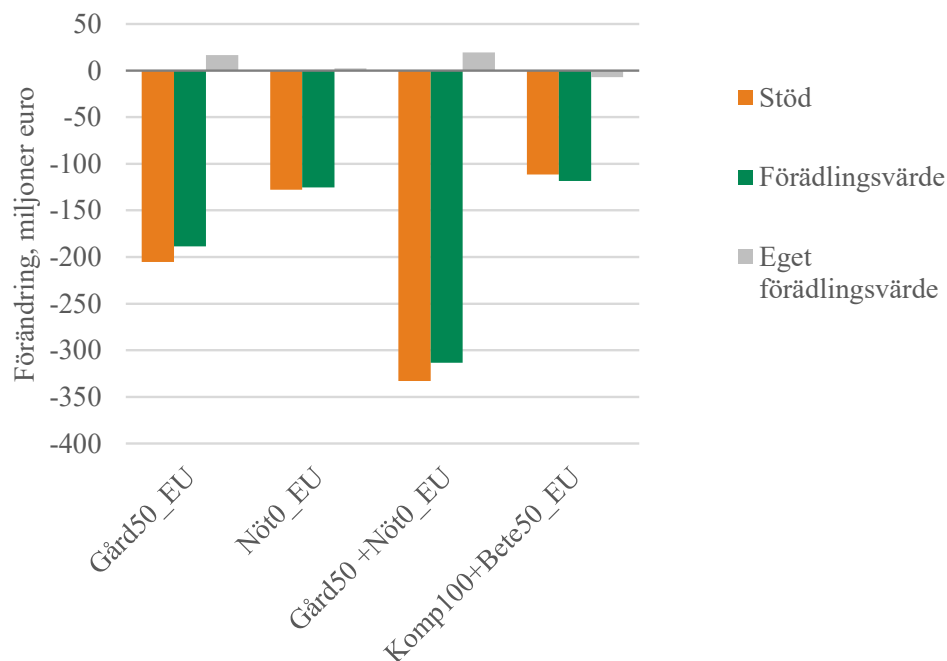
De totala produktionskostnaderna minskar i och med produktionen minskar. Även om den ökade intensiteten i viss produktion ger ökade kostnader då användningen av insatsvaror ökar, blir nettoeffekten att kostnaderna för produktionen faller.

Sammanfattningsvis sker det en anpassning av produktionen när gårdsstödet halveras och man tjänar mer pengar på egen hand som jordbrukare även om man har förlorat stödpengar. Det tyder på att jordbruket har blivit effektivare och att den *sanna* konkurrenskraften, enligt Tangermann (2011), har stärkts. Detta speglas av att jordbrukets  *eget förädlingsvärde* (exklusive stöd) ökar med nästan en procent för sektorn. Även om gårdsstödet minskar med 205 miljoner Euro så minskar förädlingsvärdet (inklusive stöd) med 189 miljoner Euro (se figur 5.1). Effekten av sänkt gårdsstöd är svagare i EU, här minskar förädlingsvärdet inklusive stöd mindre och det egna förädlingsvärdet ökar endast marginellt.

När vi behåller gårdsstödet men tar bort *nötkreatursstödet* (Nöt0\_EU) minskar förädlingsvärdet inklusive stöd lika mycket som stöden. Det är framför allt beroende på minskat förädlingsvärde för nötkötts- och mjölkproduktion. Vid den här stödförändringen ökar inte det egna förädlingsvärdet. Detta leder till att det borttagna stödet har en större effekt på förädlingsvärde per borttagen stödkrona än när gårdsstödet halveras. I Sverige minskar förädlingsvärdet med 4,5 procent medan förändringarna är mindre i EU där förädlingsvärdet minskar med 1,3 procent.



**Figur 5.1. Förändring i stöd, förädlingsvärde och eget förädlingsvärde i Sverige för olika scenarier, år 2030 jämfört med GJP23.**



I det kombinerade scenariot (Gård50+Nöt0\_EU), halverat gårdsstöd och borttaget nötkreatursstöd, minskar förädlingsvärdet med 11,2 procent i Sverige och 4,3 procent i EU, det vill säga summan av effekterna för de enskilda stödförändringarna. När vi kompenserar sänkningen i stöd med ett fördubblat kompensationsstöd och en 50-procentig ökning av betesmarksstöd (Komp100+Bete50\_EU) minskar inte förädlingsvärdet lika mycket, utan minskar nu med 4,2 procent i Sverige. Dock så ökar inte det egna förädlingsvärdet i det här scenariot utan det minskar något.

### ***Självförsörjningsgrad***

Självförsörjningsgraden är ett sätt att mäta hur väl ett land kan försörja sig med livsmedel. Här mäter vi hur stor del av de jordbruksråvaror som används till konsumtion av livsmedel och foder i ett land som har sitt ursprung i det landet.<sup>9</sup> Figur 5.2 presenterar självförsörjningsgraden

<sup>9</sup> Ett lands förmåga att försörja sig kan mätas på flera sätt. Självförsörjningsgraden kan även mätas i kilokalorier för att jämföra livsmedel baserat på dess energiinnehåll. Ett land kan också sägas vara självförsörjande även om det producerar mindre än vad invånarna

för olika produktgrupper och totalt för referensscenariot (GJP23) samt för övriga scenarier. Under GJP23 är Sverige mer än självförsörjande på spannmål (som är en viktig stapelvara), det vill säga producerar mer spannmål än som konsumerar i Sverige. Samtidigt är självförsörjningen på övriga grödor och kött låg. Även om ett land importerar en del av maten kan det ses som självförsörjande när det även producerar tillräckligt med livsmedel för export (Clapp, 2017). Den totala självförsörjningsgraden är ett grovt mått där olika typer av livsmedel aggregeras, men kan ge en fingervisning om hur bra landet försörjer sig. För Sverige är den totala självförsörjningsgraden 60 procent.

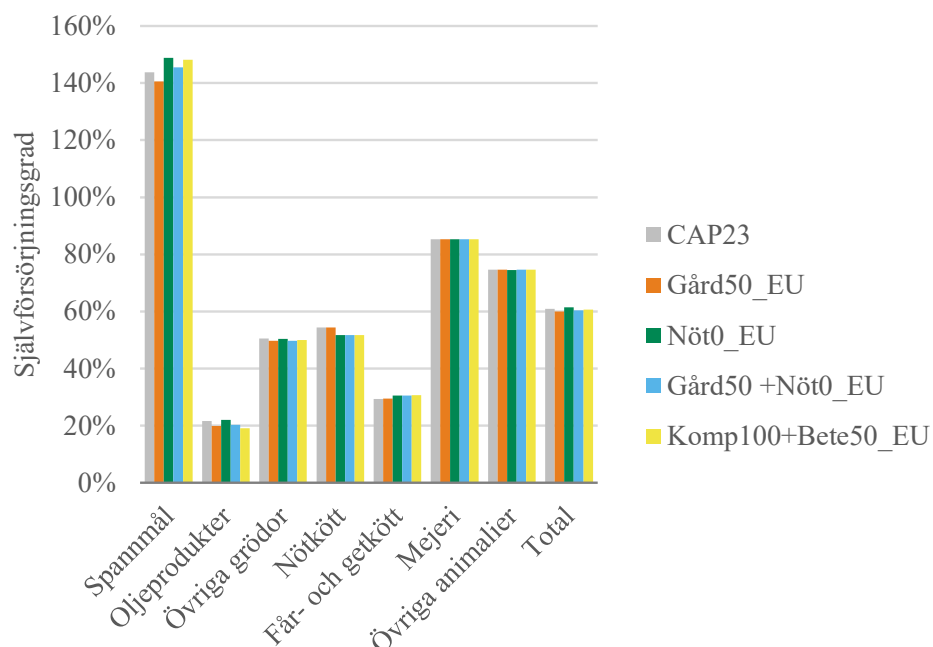
Sänkt gårdsstöd (Gård50\_EU) leder till något minskad självförsörjningsgrad för spannmål och oljeprodukter, vilket framför allt leder till minskad export. När vi tar bort de kopplade stöden (Nöt0\_EU) påverkas självförsörjningsgraden för spannmål och oljeprodukter positivt eftersom mindre spannmål används till foder och mindre oljekakor importeras till foder. Självförsörjningsgraden för nötkött minskar med ökad import som följd, medan självförsörjningen på får- och getkött ökar.

När både gårdsstöd sänks och de kopplade stöden tas bort (Gård50+Nöt0\_EU) blir effekten på självförsörjningsgrad för olika grödor liten, medan effekten på kött är lik den för att ta bort kopplade stöd. När vi därtill ökar kompensationsstödet och betesmarksstödet (Komp100+Bete50\_EU) så ökar självförsörjningsgraden för spannmål då mindre används till foder, medan självförsörjningsgraden för oljeprodukter minskar till följd av mindre produktion av oljeväxter (även om det dämpas av minskad import av oljekakor till foder) och för köttproduktionen är nivån som i föregående scenario. Notabelt är att den totala självförsörjningsgraden påverkas mycket lite i alla scenarier.

---

konsumerar idag, det krävs istället att det produceras över ett visst antal kilokalorier per capita. Man kan även inkludera försörjningsgraden av insatsvaror som konstgödsel (Clapp, 2017).

**Figur 5.2. Självförsörjningsgrad i Sverige för olika produktgrupper. Självförsörjningsgrad i referensscenariot (GJP23) och övriga scenarier.**



### **Sammantagen bild**

Förädlingsvärdet minskar när direktstöden sänks, med cirka elva procent för jordbrukssektorn som helhet. Dock minskar inte förädlingsvärdet med hela stödbeloppet eftersom priserna stiger då utbudet faller och kostnaderna minskar något, vilket kompenserar för stödbortfallet. Eget förädlingsvärde, förädlingsvärdet utan stöd, är relativt konstant över scenarierna: det ökar marginellt i scenarierna med enbart sänkta stöd och minskar marginellt i kompensationsscenarioet. Självförsörjningsgraden påverkas inte märkbart för jordbrukssektorn som helhet när direktstöden sänks. Dock försämras den för nötkött då nötkreatursstödet tas bort och för spannmål när gårdsstödet halveras.

När vi endast sänker stöden i Sverige så höjs inte priserna, vilket också påverkar förädlingsvärdet. Då vi både sänker gårdsstödet och tar bort nötkreatursstödet i Sverige (Gård50+Nöt0) så sjunker förädlingsvärdet 8 procent mer än när vi gör det i hela EU (Gård50+Nöt0\_EU). Det egna

förädlingsvärdet sjunker något istället för att öka. Även självförsörjningsgraden blir något lägre.

## **5.2 Konkurrenskraft i slättbygd och skogsbygd**

Vi presenterar i det här avsnittet de resultat från AgriPoliS som har bäring på konkurrenskraft, med undantag för produktionsförändringar i termer av markanvändning som redan presenterats i föregående kapitel. Vi studerar hur vinster, arrendepriiser, förädlingsvärde och investeringar förändras i slättbygd (GSS) respektive skogsbygd (JÖNK) när jordbrukspolitiken förändras. Utöver detta studerar vi även den strukturomvandling som sker i de olika scenarierna och vad den har för implikationer för konkurrenskraften.

### *Förändringar i vinster*

Jordbrukets vinst är dess intäkter, inklusive stöd, minus dess kostnader. I tabell 5.2 presenterar vi den procentuella förändringen i totala vinster och i totalt stöd i de två analysregionerna, GSS och JÖNK. Det är tydligt från tabellen att nötkreatursstödet har liten påverkan på vinsterna, särskilt i GSS. I GSS innebär ett helt borttaget nötkreatursstöd att den totala vinsten minskar med endast 1,5 procent jämfört med nuvarande jordbrukspolitik (GJP23). I JÖNK är effekten större, nära 7 procent, men den är tydligt mindre än om gårdsstödet halveras (10,7 procent).

När vi tar bort nötkreatursstödet och halverar gårdsstödet (Gård50+Nöt0) blir effekterna ganska stora i båda regionerna och i princip summan av de enskilda scenarierna (Gård50 och Nöt0 separat). Vi ser hur lönsamheten minskar med 15 procent i slättbygd och 17 procent i skogsbygd. Vi ser dock att ett fördubblat omfördelningsstöd (Omf100) gör att vinsterna sjunker något mindre än om vi bara tar bort stöd: det finns alltså en effekt av omfördelningsstöden på de totala vinsterna nu när de utgör en större andel av totalt stöd till gårdar under 150 hektar. Effekten är dock relativt liten (tabell 5.2).

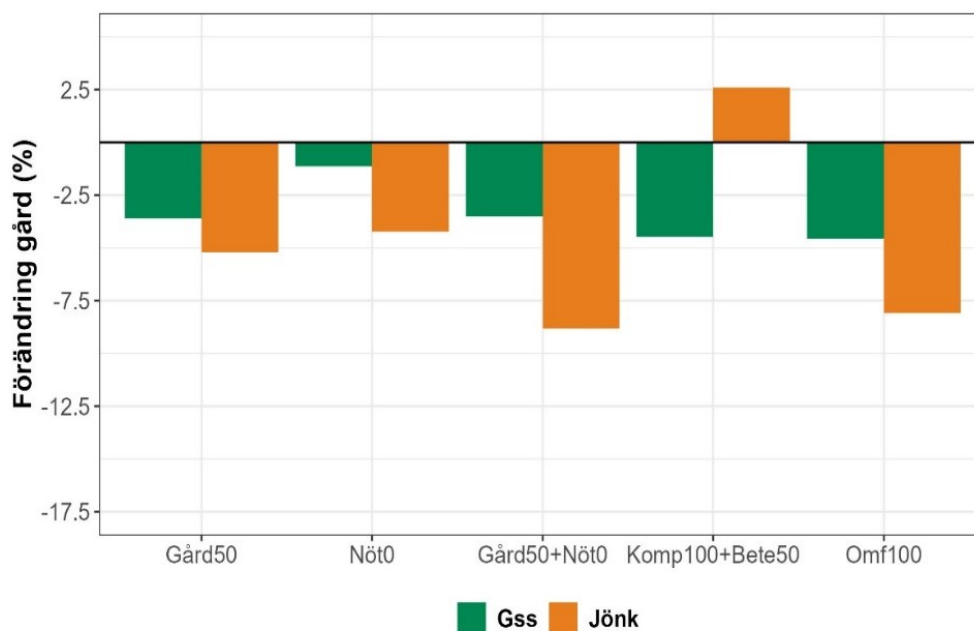
**Tabell 5.2. Procentuell förändring i total vinst och totalt stöd jämfört med GJP23. År 2032.**

| Region         | GSS         |              | JÖNK        |              |
|----------------|-------------|--------------|-------------|--------------|
| Scenario       | Total vinst | Totalt stöd* | Total vinst | Totalt stöd* |
| Gård50         | - 12,6      | - 35,6       | - 10,7      | - 20,3       |
| Nöt0           | - 1,5       | - 5,3        | - 6,9       | - 11,4       |
| Gård50+Nöt0    | - 15        | - 41,2       | - 17        | - 31,1       |
| Komp100+Bete50 | - 14        | - 38,9       | 3,7         | 9,8          |
| Omf100         | - 13,1      | - 36,9       | - 14,9      | - 27,3       |

\*Stöd riktade till jordbruket

Vi ser ett likartat utfall om vi studerar vinsten per gård (figur 5.3) men vinstminskningarna per gård är mindre (i procent) än minskningen i total vinst. Denna skillnad beror på att det sker strukturomvandling (se nästa avsnitt) som innebär det blir färre gårdar och större gårdar, framför allt i GSS, när stöden sänks.

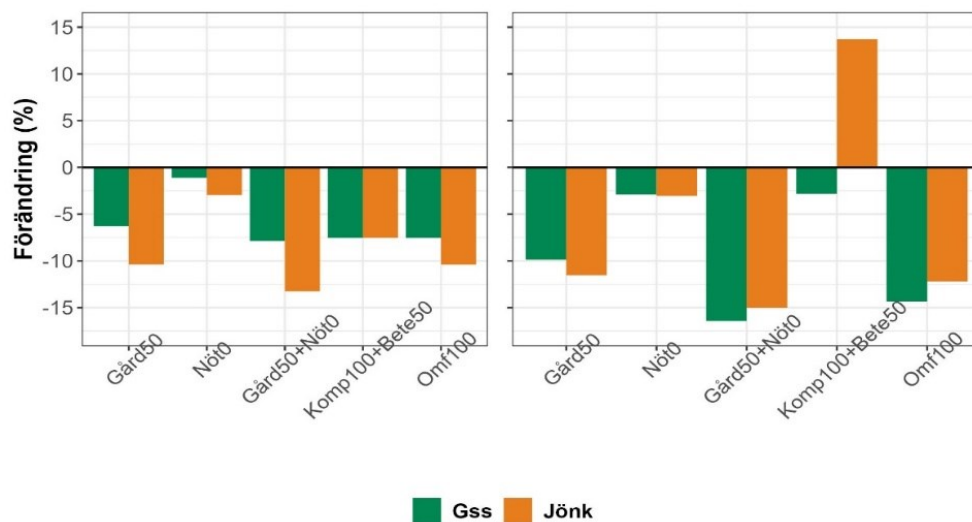
**Figur 5.3. Förändring i vinst per gård för GSS och JÖNK, för olika scenarier, år 2032 jämfört med GJP23.**



I både tabell 5.2 och figur 5.3 ser vi att det händer något i skogsbygd (JÖNK) när regionen kompenseras för ett halverat gårdsstöd och borttaget nötkreatursstöd. När kompensationsstödet fördubblas och betesmarksstödet ökas med 50 procent (Komp100+Bete50) ökar lönsamheten i JÖNK både totalt för sektorn och per gård. Detta medan vinsterna i slättbygd är i princip oförändrade. Vi kan alltså öka lönsamheten i skogsbygd med ökade riktade stöd. Detta, dock, till kostnaden av ökade totala stöd, med 9,8 procent, i JÖNK men det kompenseras av att det totala stöden i GSS samtidigt minskar med nära 39 procent (tabell 5.2).

På det hela taget innebär stödförändringarna, förutom Komp100+Bete50 i JÖNK, större procentuella minskningar i stöd än i vinster. Det beror i huvudsak på att stöden bara är en del av jordbruksföretagens vinster men också på lägre arrendepriiser (främst i och med att gårdsstödet halveras, det vill säga minskad kapitalisering), figur 5.4. Vidare sker även en strukturomvandling, främst i GSS, som bidrar till att begränsa inkomsteffekten av minskade stöd.

**Figur 5.4. Förändring i arrendepreis för åkermark (t.v.) samt naturbetesmark (t.h.) i GSS och JÖNK för olika scenarier, år 2032 jämfört med GJP23.<sup>10</sup>**



<sup>10</sup> Det ökande arrendepriiset för naturbetesmark i JÖNK kan vara ett tecken på att ökningen av betesmarksstödet kapitaliseras.

### ***Strukturomvandling och investeringar***

Strukturomvandling, eller om man vill strukturrationalisering, är en viktig drivkraft för konkurrenskraften (se till exempel SJV (2016)). Större gårdar med större areal jordbruksmark är i allmänhet mer konkurrenskraftiga eftersom de har möjlighet att utnyttja sina resurser bättre (*stor-driftsfördelar*). Vi ser i tabell 5.3 att ett halverat gårdsstöd minskar antalet gårdar i såväl GSS som JÖNK med 9 respektive 6 procent. Den jordbruksmark som "blir över" tas åtminstone delvis upp av de kvarvarande gårdarna och gårdarna blir 10 respektive 6 procent större. Att dessutom ta bort nötkreatursstödet (Gård50+Nöt0) förstärker dessa effekter medan att endast ta bort nötkreatursstödet har små effekter (JÖNK) eller ingen påverkan (GSS) på antalet gårdar och gårdsstorleken.

Att fördubbla omfördelningsstödet påverkar antalet gårdar och gårdarnas storlek. I GSS minskar antalet gårdar med 8 procent och i JÖNK med 6 procent. Detta samtidigt som gårdarna blir 9 respektive 6 procent större. Dessa förändringar är mindre än förändringarna när gårdsstödet halveras och nötkreatursstödet tas bort (och omfördelningsstödet är oförändrat). Ett fördubblat omfördelningsstöd dämpar alltså den strukturomvandling som kommer med det sänkta gårdsstödet och det avskaffade nötkreatursstödet. Att kompensera, främst för JÖNK, för de lägre stöden med ökade kompensationsstöd och betesmarksstöd bromsar strukturomvandlingen i GSS och får den att gå åt andra hållet i JÖNK. Effekterna i Jönköpings län är ganska små men det är tydligt att antalet gårdar i alla fall inte blir färre och de blir inte större.

Däremot är kompensationsscenario (Komp100+Bete50) det enda scenario där investeringarna (i maskiner och djurstallar) ökar i JÖNK. I alla andra scenarion minskar investeringarna något eller förblir oförändrade jämfört med GJP23 (tabell 5.3). Ökande investeringar kan vara en indikation på att företagen är konkurrenskraftiga och har resurser nog för att utvecklas och satsa framåt. För GSS är det endast när gårdsstödet halveras som investeringarna ökar (och då finns ingen effekt på investeringarna i JÖNK). Även ett ökat omfördelningsstöd minskar investeringarna och det i båda regionerna. Ökningen av stödet gör att de totala

investeringarna minskar mer än om det inte genomförts (jämför Gård50+Nöt0 med Omf100 i tabell 5.3).

**Tabell 5.3. Förändring i antal gårdar, gårdsstorlek och genomsnittliga investeringar i GSS och JÖNK för olika scenarier, år 2032 jämfört med GJP23.**

| Region         | GSS    |              |        | JÖNK   |              |        |
|----------------|--------|--------------|--------|--------|--------------|--------|
| Scenario       | Gårdar | Gårdsstorlek | Invest | Gårdar | Gårdsstorlek | Invest |
| Gård50         | - 9    | 10           | 10     | - 6    | 6            | 0      |
| Nöt0           | 0      | 0            | - 17,8 | - 1    | 1            | - 2,9  |
| Gård50+Nöt0    | - 12   | 13           | - 10,2 | - 8    | 8            | - 7,7  |
| Komp100+Bete50 | - 9    | 10           | - 9,3  | 1      | - 1          | 2,7    |
| Omf100         | - 8    | 9            | - 14,4 | - 6    | 6            | - 10   |

Vi har tidigare diskuterat att investeringar kan vara ett uttryck för utvecklingskraft och konkurrenskraft. Minskade investeringar kan utifrån detta tolkas som att jordbruksföretagen inte är tillräckligt lönsamma eller produktiva för att vara konkurrenskraftiga. Sänkningarna av stöden men också ett fördubblat omfördelningsstöd ger minskningar i investeringarna. En tolkning av det senare kan vara att ökade stöd till alla jordbruk minskar möjligheterna för strukturomvandling, konkurrenskraftiga gårdar får det svårare att expandera och göra investeringar.

En minskad eller för begränsad strukturomvandling kan alltså vara en delförklaring till lägre investeringar, när möjligheten till arealmässig tillväxt begränsas (jämfört med när stöden enbart minskas) försämras möjligheterna till lönsamma investeringar. Det är även så att mindre gårdar har svårare att dra nytta av stordriftsfördelarna med investeringar, det vill säga att investeringarna kräver en viss storlek på gården eller produktionsvolymen för att vara lönsamma. Att investeringarna minskar, och till synes betydande, i många scenarier har dock ytterligare en förklaring: i alla scenarier som innebär ett borttaget nötkreatursstöd sker färre investeringar i *dikostallar* och fler investeringar i *fårstallar*. Fårstallar är billigare att bygga, än dikostallar, vilket innebär att även om



det fortsatt sker investeringar så minskar det totala värdet av investeringarna jämfört med GJP23. Ett minskat värde på totala investeringar kan alltså vara en naturlig konsekvens av en annorlunda produktion och inte nödvändigtvis ett tecken på försvagad konkurrenskraft.

### *Förädlingsvärde*

En indikator på konkurrenskraft är som vi sett, i kapitel 3, företagens förmåga att generera förädlingsvärde. Vi studerar därför utvecklingen för förädlingsvärdet (inklusive stöd, FV) och eget förädlingsvärde (exklusive stöd, EFV) och diskuterar hur de relaterar till konkurrenskraft.

**Tabell 5.4. Förändring i förädlingsvärde (FV) och eget förädlingsvärde (EFV) i GSS och JÖNK för olika scenarier, år 2032 jämfört med GJP23.**

| Region         | GSS    |       | JÖNK   |       |
|----------------|--------|-------|--------|-------|
| Scenario       | FV     | EFV   | FV     | EFV   |
| Gård50         | - 7,7  | - 0,1 | - 9,4  | - 1,9 |
| Nöt0           | - 2    | - 1,1 | - 5,7  | - 1,8 |
| Gård50+Nöt0    | - 10,3 | - 1,9 | - 14,5 | - 2,8 |
| Komp100+Bete50 | - 9,8  | - 1,9 | 2,6    | - 2,4 |
| Omf100         | - 9,4  | - 1,9 | - 12,6 | - 2,4 |

I tabell 5.4 ser vi att förädlingsvärdet, som inkluderar stöden, faller i alla scenarier i GSS vilket kan tolkas som konkurrenskraften påverkas negativt jämfört med GJP23. För god konkurrenskraft vill vi att förädlingsvärdet åtminstone ska bibehållas när stöden förändras och vi ser ganska stor påverkan på förädlingsvärdet av sänkta stöd i GSS. Förädlingsvärdet inklusive stöd är dock ett mått på en artificiell konkurrenskraft, en konkurrenskraft skapad och bibehållen av stöden. Det vi egentligen är intresserade av är den sanna konkurrenskraften och den kan delvis fångas av måttet eget förädlingsvärde. Intressant nog ser vi också att det egna förädlingsvärdet påverkas ganska lite, det sker en minskning men den är i alla scenarier under 2 procent och för Gård50 sker ingen minskning alls. Vi ser alltså ganska små förändringar i eget förädlingsvärde i GSS om vi exkluderar stöden.

I JÖNK är bilden likartad, ganska stora minskningar av förädlingsvärdet och mindre förändringar för det egna förädlingsvärdet när stöden sänks. Vi ser dock att när JÖNK kompenseras för stödsänkningarna (i scenariot Komp100+Bete50) ökar förädlingsvärdet istället för att minska. Det egna förädlingsvärdet minskar dock fortsatt och endast marginellt mindre än när gårdsstödet halveras och nötkreatursstödet tas bort.

Vad kan vi då säga om förädlingsvärdet och konkurrenskraft? Den tydligaste slutsatsen är att det förädlingsvärde som inte är beroende av stöden, eget förädlingsvärdet, är relativt konstant i båda regionerna när stöden förändras. Att förädlingsvärdet som inkluderar stöd variera mer när stöden ändras förefaller naturligt. Att det egna förädlingsvärdet förändras relativt lite kan möjligen vara en indikation på bibehållen konkurrenskraft i alla scenarier.

### ***Sammantagen bild***

I analysen av regionerna ser vi att vinsterna minskar i alla scenarier och båda regionerna förutom i compensationsscenario (Komp100+Bete50) för skogsbygd (JÖNK): i det fallet ökar de totala vinsterna och vinsterna per gård något. Denna vikande lönsamhet kan vara ett tecken på minskande konkurrenskraft men samtidigt sker i de flesta scenarier en strukturomvandling, främst i slättbygd (GSS) men även i skogsbygd, som innebär färre och större gårdar. Och större gårdar är i allmänhet mer konkurrenskraftiga. Compensationsscenario är det enda scenario där denna strukturomvandling inte sker och den uteblir då endast i JÖNK. De totala investeringarna ökar i JÖNK i detta scenario och ökade investeringar kan vara ett tecken på konkurrenskraftiga verksamheter. Men å andra sidan minskar investeringarna kraftigt i GSS i detta scenario medan de ökar när gårdsstödet halveras. Det är alltså vanskligt att säga vilka stödförändringar som är bäst för konkurrenskraften och kanske är konkurrenskraften i jordbruken relativt likartad i alla scenarier: de små förändringarna i eget förädlingsvärde kan tyda på det.

### 5.3 Sammanfattning

I den aggregerade analysen, tabell 5.5, ser vi att eget förädlingsvärde bibehålls eller förbättras i alla scenarier. Även den totala självförsörjningsgraden bibehålls över scenarierna.

**Tabell 5.5. Sammanfattning av resultat för Sverige och EU som helhet.**

| Åtgärd                                                                                                               | Resultat                                                                                                                                                                                                                 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Halverat gårdsstöd                                                                                                   | Totalt förädlingsvärde minskar mindre än stöden, eget förädlingsvärde ökar något<br>Självförsörjningsgraden påverkas inte totalt, men minskar för spannmål och oljeprodukter.                                            |
| Borttaget nötkreatursstöd                                                                                            | Totalt förädlingsvärde minskar lika mycket som stöden, eget förädlingsvärde är oförändrat<br>Självförsörjningsgrad påverkas inte totalt, minskar för nötkött men ökar för får- och getkött och grödor.                   |
| Halverat gårdsstöd och borttaget nötkreatursstöd                                                                     | Totalt förädlingsvärde minskar mindre än stöden, eget förädlingsvärde ökar något<br>Självförsörjningsgrad påverkas inte totalt, minskar för nötkött men ökar för får- och getkött.                                       |
| Halverat gårdsstöd och borttaget nötkreatursstöd samt fördubblat kompensationsstöd och ökat betesmarksstöd i Sverige | Totalt förädlingsvärde minskar mer än stöden, eget förädlingsvärde är nästan oförändrat<br>Självförsörjningsgrad påverkas inte totalt, minskar för nötkött och oljeprodukter och ökar för får- och getkött och spannmål. |

I den regionala analysen ser vi likartade effekter inom regionerna för de olika scenarierna, med ett undantag: scenariot med fördubblat kompensationsstöd och ökat betesmarksstöd. I detta scenario blir utfallet i

skogsbygd (JÖNK) väsentligen annorlunda än i övriga scenarier (tabell 5.6).

**Tabell 5.6. Sammanfattning av resultat för slättbygd (GSS) och skogsbygd (JÖNK).**

| Åtgärd                                                                             | Resultat                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Halverat gårdsstöd                                                                 | <p>GSS: Gårdarna blir större och färre – strukturomvandling. Vinsterna blir lite lägre men det blir arrendeprierna också. Större investeringar. Oförändrat eget förädlingsvärde.</p> <p>JÖNK: Gårdarna blir större och färre – strukturomvandling. Vinsterna blir lite lägre men det blir arrendeprierna också. Oförändrade investeringar. Något lägre eget förädlingsvärde.</p>                                                                                                                                                |
| Borttaget nötkreatursstöd                                                          | <p>GSS: Strukturomvandlingen påverkas ej. Vinsterna blir marginellt lägre men det blir arrendeprierna också. Mindre investeringar men även billigare investeringar. Viss minskning i eget förädlingsvärde.</p> <p>JÖNK: Marginellt större gårdar. Lägre vinster och arrendepriser. Något minskade investeringar och något lägre eget förädlingsvärde.</p>                                                                                                                                                                       |
| Halverat gårdsstöd och borttaget nötkreatursstöd                                   | <p>GSS: Gårdarna blir större och färre, scenariot med störst strukturomvandling. Vinsterna blir lägre även om arrendeprierna också blir det. Mindre investeringar (billigare investeringar). En något förstärkt minskning i eget förädlingsvärde.</p> <p>JÖNK: Gårdarna blir större och färre, scenariot med störst strukturomvandling. Vinsterna blir lägre även om arrendeprierna också blir det. Mindre investeringar, men även (billigare investeringar). Scenariot med den största minskningen i eget förädlingsvärde.</p> |
| Halverat gårdsstöd och borttaget nötkreatursstöd, samt fördubbat kompensationsstöd | <p>GSS: Effekterna för GSS som ovan, men med något dämpad strukturomvandling jämfört med halverat gårdsstöd och borttaget nötkreatursstöd.</p> <p>JÖNK: Lite högre vinster och investeringar, något minskad strukturomvandling (mindre och fler gårdar) jämfört med GJP23, högre förädlingsvärde inklusive stöd men likartad minskning i eget förädlingsvärde som i de andra scenarierna.</p>                                                                                                                                   |

|                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| och ökat betesmarksstöd                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Halverat gårdsstöd och borttaget nötkreatursstöd, samt fördubbat omfördelningsstöd | <p>GSS: Effekterna för GSS som ovan, men med något dämpad strukturomvandling jämfört med halverat gårdsstöd och borttaget nötkreatursstöd.</p> <p>JÖNK: Minskade vinster och mindre investeringar, likartad strukturomvandling som för halverat gårdsstöd, samt motsvarande minskning i eget förädlingsvärde som i de andra scenarierna.</p> |

# 6

## Miljö

I detta kapitel analyserar vi vad som händer med miljön om gårdsstödet halveras och nötkreatursstödet tas bort, samt om de riktade stöden höjs. Precis som i tidigare kapitel i börjar vi med att studera vad som sker övergripande på EU-nivån och för Sverige som helhet för att kunna se på totala och globala effekter. Därefter zoomar vi in på Sverige för att i mer detalj analysera effekterna av stödförändringarna i ett regionalt perspektiv, då det är mycket möjligt att utfallet skiljer sig åt regionalt och vi kan studera naturbetesmark bättre.

För Sverige, EU och globalt är växthusgasutsläpp den miljöeffekt som vi främst utvärderar. Växthusgasutsläppen från jordbruksproduktion består framför allt av metan och lustgas från djurhållning men även från odling av grödor och foder. Utsläppen summeras i detta kapitel till utsläpp i termer av koldioxidekvivalenter. I vår regionala analys av miljöpåverkan i Sverige studerar vi två utfall, metanutsläpp respektive arealen naturbetesmark. Det optimala utfallet för miljön är minskade metanutsläpp (mindre klimatpåverkan) samtidigt som arealen naturbete ökar (större biologisk mångfald och ökning av ekosystemtjänster). Naturbete kräver dock betande djur och betande idisslare som nötkreatur och får ger upphov till metanutsläpp. I någon mån handlar jordbrukspolitikens miljösmål om att hitta en avvägning mellan dessa mål och olika förändringar av stöden kan leda till olika bra balans mellan målen. Vi vill helst nå miljömålen utan att livsmedelsproduktionen minskar och vi jämför därför denna med förändring i miljöpåverkan.

### 6.1 Växthusgasutsläpp och betesmarker i Sverige

Utsläppen från jordbruket i Sverige minskar något (0,7 procent) när vi *halverar gårdsstödet* (Gård50\_EU) (figur 6.1). Det beror i huvudsak på

minskad produktion av grödor, men också på minskade utsläpp från djur och odling av foder efter en mycket liten förändring i antalet nötkreatur.

Vi får en större utsläppsminskning när vi tar bort *nötkreatursstödet* (Nöt0\_EU), 1,8 procent. Minskningen är större i det här fallet eftersom de utsläppsintensiva nötkreaturen minskar i antal. När vi minskar båda stöden så minskar utsläppen med 2,5 procent. De svarta prickarna i figuren visar den procentuella förändringen i total produktion. De visar att produktionen minskar mer, i procent, än växthusgasutsläppen i Gård50\_EU. Det omvända gäller för Nöt0\_EU, utsläppen minskar mer än produktionen när stödet tas bort. Att ta bort nötkreatursstödet ger en betydande vinst för klimatet kombinerat med en liten minskning av den totala jordbruksproduktionen.<sup>11</sup> I det kombinerade scenariot när *båda stöden reduceras* (Gård50\_Nöt0\_EU) är utsläppsändringen mer lik produktionsförändringen.

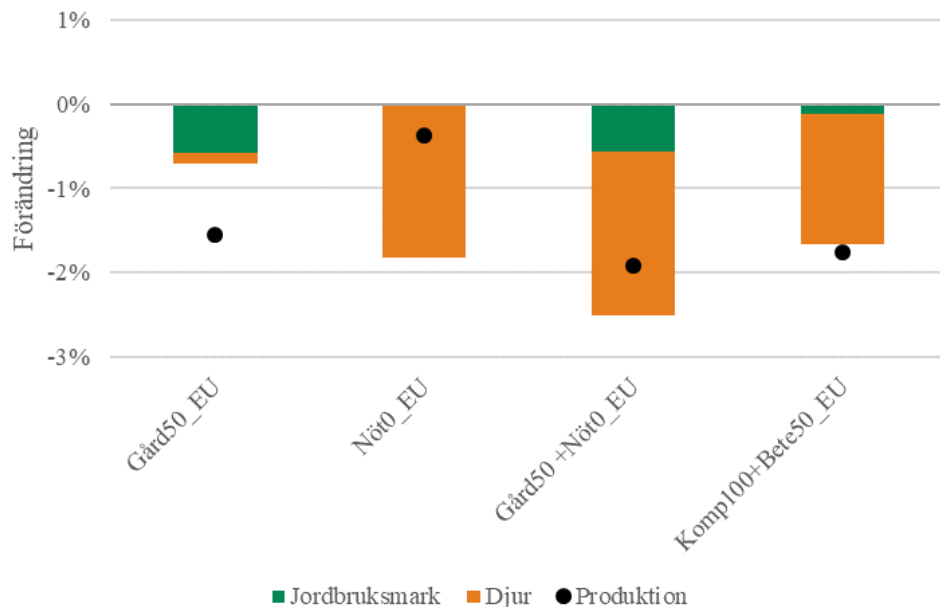
Lägger vi till en *ökning av kompensations- och betesmarksstöden* (Komp100+Bete50\_EU) blir utsläppsminskningen inte lika stor som i (Gård50\_Nöt0\_EU), utan begränsas till 1,7 procent. Det beror först och främst på att minskningen av nötkreatur inte är lika stor. Dessutom åter nötkreaturen mer grovfoder vilket leder till något högre utsläpp från varje djur. Eftersom jordbruksmarken inte minskar lika mycket så minskar utsläppen från markanvändning mindre.

EU:s utsläpp minskar med 0,9 procent när vi sänker båda stöden. Vi får även en effekt på globala utsläpp eftersom nettoimporten ökar till EU. Utanför EU ökar utsläppen med motsvarande 65 procent av EU:s utsläppsminskning. Det beror dels på att produktionen byter plats, dels på att produktionen ökar i regioner där utsläppen är högre per ton, framför allt för nötkött.

---

<sup>11</sup> Det är troligt att minskningen i produktion hade varit större, procentuellt, för Nöt0\_EU om vi mätt produktionen i kilokalorier än i CAPRI. Detta eftersom nötkött är energiintensivt. Proportionen mellan minskningen i växthusgaser och minskningen i produktion hade då sett något annorlunda ut. Vi ser dock i den regionala analysen, nedan, att även mätt i kilokalorier är det troligt att påverkan på livsmedelsproduktionen är relativt liten.

**Figur 6.1. Förändring i växthusgasutsläpp uppdelat i utsläppskällor samt förändring i total produktionsvolym i Sverige för olika scenarier, år 2030 jämfört med GJP23.**



I CAPRI-modellen är betesmark endast grovt modellerat, vilket innebär att vi främst använder AgriPoliS-modellen för betesmarksanalysen. Betesmarken hålls oförändrad i de flest scenarier, vilket beror på att medlemsländerna måste uppfylla grundvillkor som säger att man inte får minska naturbetesmarken för mycket. När *kompensationsstödet och betesmarksstödet* höjs så får vi en svag ökning av betesmarken i Sverige, vilket kan antas ha en positiv effekt på den biologiska mångfalden.

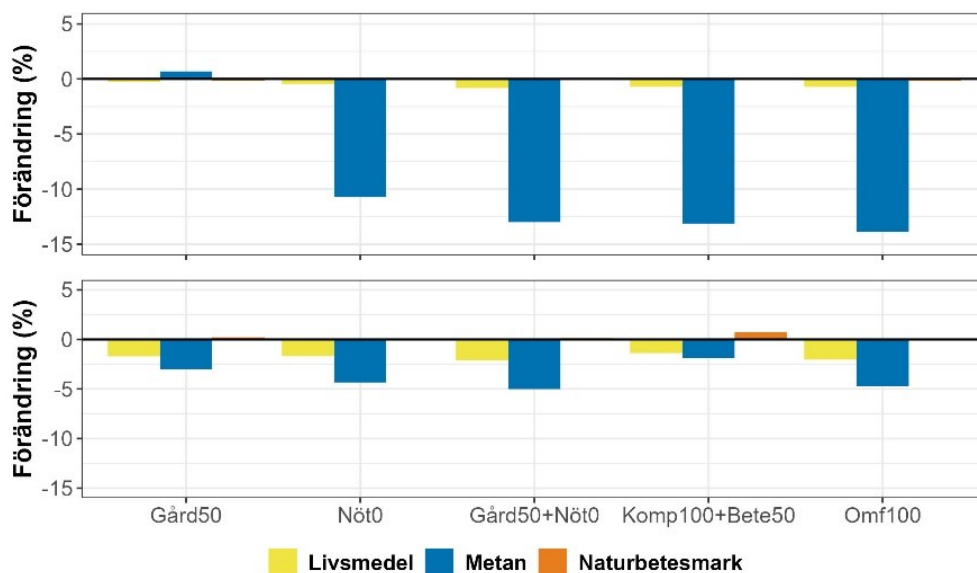
## 6.2 Metanutsläpp och naturbetesmark i slättbygd och skogsbygd

Vi kommer i detta avsnitt att titta på alla scenarier samtidigt och diskutera vilket eller vilka scenarier som bäst svarar mot miljömålen: minskade metanutsläpp och ökade naturbetesmarker. Vi gör detta för de två regionerna GSS (slättbygd) och JÖNK (skogsbygd). Vi återknyter även i korthet till scenariernas påverkan på livsmedelsproduktionen som vi diskuterat i tidigare kapitel.



För inget av scenarierna ser vi några signifikanta effekter på arealen naturbetesmark, varken i GSS eller i JÖNK (figur 6.2).<sup>12</sup> Slutsatsen blir sålunda att ingen av de analyserade förändringarna av de nuvarande jordbruksstöden påverkar arealen naturbetesmark. Förändringarna påverkar dock metanutsläppen. Alla scenarier som innehåller ett slopat nötkreatursstöd innebär minskade metanutsläpp jämfört med GJP23, detta i såväl GSS som JÖNK. I JÖNK minskar metanutsläppen även när enbart gårdsstödet halveras. I samma scenario men för GSS är effekten ökande men mycket liten.

**Figur 6.2. Förändring i livsmedelsproduktion, arealen naturbetesmark och metanutsläpp i GSS (övre) och JÖNK (undre) år 2032 jämfört med GJP23.**



När det gäller det livsmedelsproduktionen ser vi, precis som i produktionskapitlet, att produktionsminskningen är relativt liten i alla scenarier. Det ser alltså ut att vara möjligt att minska metanutsläppen utan att livsmedelsproduktionen blir alltför lidande, relativt en oförändrad GJP23.

<sup>12</sup> Det är endast i scenariot Komp100+Bete50 som vi kan skönja en effekt på arealen naturbetesmark i JÖNK, men den är mycket liten och kan betraktas som en "noll-effekt".

### 6.3 Sammanfattning

I den aggregerade analysen ser vi, i alla scenarier, minskningar av växthusgasutsläppen i Sverige (tabell 6.1). Minskningen är dock minst i scenariot där kompensations- och betesmarksstödet höjs (vilket vi också ser i den regionala analysen). Vi ser också en viss övervältring av utsläpp från EU till omvärlden, det vill säga utsläppen minskar i EU men en del av denna minskning sker på bekostnad av en ökning globalt.

**Tabell 6.1 Sammanfattning av resultat för Sverige och EU som helhet.**

| Åtgärd                                                                                                               | Resultat                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Halverat gårdsstöd                                                                                                   | Utsläppen av växthusgaserna från den totala jordbruksproduktionen minskar men marginellt i Sverige (samtidigt som den totala jordbruksproduktionen minskar något)                                                                                                                                                                                       |
| Borttaget nötkreatursstöd                                                                                            | Utsläppen av växthusgaserna från den totala jordbruksproduktionen minskar i Sverige (samtidigt som den totala jordbruksproduktionen minskar ytterst marginellt)                                                                                                                                                                                         |
| Halverat gårdsstöd och borttaget nötkreatursstöd                                                                     | Utsläppen av växthusgaserna från den totala jordbruksproduktionen minskar i Sverige (samtidigt som den totala jordbruksproduktionen minskar något)<br><br>Utsläppen av växthusgaserna från den totala jordbruksproduktionen minskar något i EU, men de globala växthusgasutsläppen utanför EU ökar med motsvarande 65 procent av EU:s utsläppsminskning |
| Halverat gårdsstöd och borttaget nötkreatursstöd samt fördubblat kompensationsstöd och ökat betesmarksstöd i Sverige | Utsläppsminskningen blir inte lika stor som när enbart de båda direktstöden reduceras i Sverige<br><br>En svag ökning av betesmarken jämfört med situationen då de båda direktstöden reduceras                                                                                                                                                          |

Alla förändringarna av stöden, utom ett, innebär minskade metanutsläpp samt i princip oförändrad livsmedelproduktion och areal naturbetesmark i båda regionerna (tabell 6.2). Undantaget är halverat gårdsstöd som ger en marginell ökning av metanutsläppen i slättbygd. Vi ser också att höjt kompensations- och betesmarksstöd ger den minsta minskningen av metanutsläpp i skogsbygd (men som vi vet sedan innan ett mer produktionsinriktat jordbruk)

**Tabell 6.2 Sammanfattning av resultat för slättbygd (GSS) och skogsbygd (JÖNK).**

| Åtgärd                                                                                                      | Resultat                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Halverat gårdsstöd                                                                                          | <p>GSS: Liten påverkan på total livsmedelsproduktion, ingen påverkan på naturbetesmark. Marginell ökning av metanutsläppen.</p> <p>JÖNK: Liten påverkan på total livsmedelsproduktion, ingen påverkan på naturbetesmark. Viss minskning av metanutsläppen.</p>                                                                        |
| Borttaget nötkreatursstöd                                                                                   | <p>GSS: Liten påverkan på total livsmedelsproduktion, ingen påverkan på naturbetesmark. Tydligt minskade metanutsläppen.</p> <p>JÖNK: Liten påverkan på total livsmedelsproduktion, ingen påverkan på naturbetesmark. Viss minskning av metanutsläppen.</p>                                                                           |
| Halverat gårdsstöd och borttaget nötkreatursstöd                                                            | <p>GSS: Liten påverkan på total livsmedelsproduktion, ingen påverkan på naturbetesmark. Tydligt minskade metanutsläppen (störst minskning av alla scenarier).</p> <p>JÖNK: Liten påverkan på total livsmedelsproduktion, ingen påverkan på naturbetesmark. Viss minskning av metanutsläppen (störst minskning av alla scenarier).</p> |
| Halverat gårdsstöd och borttaget nötkreatursstöd, samt fördubblat kompensationsstöd och ökat betesmarksstöd | <p>GSS: Liten påverkan på total livsmedelsproduktion, ingen påverkan på naturbetesmark. Tydligt minskade metanutsläppen.</p> <p>JÖNK: Liten påverkan på total livsmedelsproduktion, ingen signifikant påverkan på naturbetesmark. Viss minskning av metanutsläppen (minst minskning av alla scenarier).</p>                           |
| Halverat gårdsstöd och borttaget nötkreatursstöd, samt fördubblat omfördelningsstöd                         | <p>GSS: Liten påverkan på total livsmedelsproduktion, ingen påverkan på naturbetesmark. Tydligt minskade metanutsläppen.</p> <p>JÖNK: Liten påverkan på total livsmedelsproduktion, ingen påverkan på naturbetesmark. Viss minskning av metanutsläppen.</p>                                                                           |

# 7

## Diskussion och slutsatser

Jordbrukspolitiken har många mål men idag går en betydande del av budgeten till ett mål: att stödja inkomster. Frågan är om det är möjligt att frigöra medel från inkomststöden utan att produktion, konkurrenskraft och miljö drabbas alltför negativt. Och om oönskade effekter av neddragna direktstöd i regioner med naturliga begränsningar kan kompenseras med hjälp av riktade stöd.

Våra resultat visar att en betydande sänkning av direktstöden endast ger en ringa effekt på produktion och konkurrenskraft för jordbruket som helhet. Samtidigt medför sänkningen av direktstöden att måluppfyllnaden stärks för miljömålen. Vad som också är tydligt är att olika regioner har olika behov. Vissa regioner och produktionsgrenar kan påverkas negativt av sänkta direktstöd, men dessa behov kan bättre adresseras med riktade stöd och ersättningar än med generella inkomststöd. Det finns alltså utrymme för minskade direktstöd och vår övergripande slutsats är att medel kan frigöras från direktstödsbudgeten utan kännbara negativa effekter på Sveriges (och EU:s) livsmedelsproduktion samt konkurrenskraft. Däremot visar våra resultat på en omfördelning av produktion mellan olika produktionsgrenar. Nuvarande stöd påverkar, med andra ord, strukturen på livsmedelsproduktionen, det vill säga vilka typer av livsmedel produceras (till exempel kött eller spannmål), snarare än produktionens omfattning.

Att ersätta generella direktstöd med riktade stöd minskar även målkonflikten mellan strukturomvandling för ökad konkurrenskraft och förmågan att bibehålla jordbruksproduktion i regioner med sämre produktionsförutsättningar. Den omfördelning av stöd som vi har analyserat innebär i praktiken att högproduktiva regioner får lägre stöd och

lågproduktiva högre och att de totala stödutbetalningarna minskar, detta utan alltför stora negativa konsekvenser för svensk livsmedelsförsörjning.

I kommande avsnitt diskuterar vi våra detaljerade slutsatser om effekterna på produktion, konkurrenskraft och miljö för de analyserade scenarierna. Först slutsatser för EU och Sverige som helhet utifrån CAPRI-resultaten, därefter för slättbygd och skogsbygd i Sverige baserat på resultaten i AgriPoliS. Denna uppdelning av slutsatserna är central för våra analyser eftersom de aggregerade effekterna på EU och nationell nivå innehåller skilda effekter på regional nivå.

## **7.1 Slutsatserna – en överblick**

För att ge en överblick av våra slutsatser listar vi dem i detta avsnitt. I kommande avsnitt (7.2 – 7.4) ger vi varje slutsats en kontext och diskuterar mekanismerna bakom resultaten.

### ***Produktion: slutsatser för EU och Sverige som helhet***

Slutsats 1: Den totala livsmedelsproduktionen är inte beroende av dagens nivå på direktstöden, varken i EU eller i Sverige.

Slutsats 2: Den nuvarande nivån på direktstöden påverkar främst produktionens struktur, vad som produceras, snarare än dess omfattning.

Slutsats 3: En ensidig sänkning av direktstöd i Sverige ger en större minskning av produktionen jämfört med om hela EU genomför sänkningen.

### ***Produktion: slutsatser för slätt- och skogsbygd***

Slutsats 4: I slättbygd är nivån på den totala livsmedelsproduktionen inte beroende av dagens nivå på direktstöden.

Slutsats 5: Nötkreatursstödet tränger undan annan livsmedelsproduktion.

Slutsats 6: En halvering av gårdsstödet leder inte till att mark överges i skogsbygd.

Slutsats 7: Att delvis ersätta gårdsstödet med kompensationsstöd ger ett mer produktionsinriktat jordbruk i skogsbygd.

***Konkurrenskraft: slutsatser för EU och Sverige som helhet***

Slutsats 8: Jordbrukets eget förädlingsvärde ökar när gårdsstödet halveras och de kopplade stöden elimineras, både för EU och för Sverige som helhet.

Slutsats 9: Nötkreatursstödet och övriga kopplade stöd i EU ger lägre priser för producenterna.

Slutsats 10: Sveriges självförsörjningsgrad påverkas mycket lite när direktstöden sänks.

***Konkurrenskraft: slutsatser för slätt- och skogsbygd***

Slutsats 11: Det egna förädlingsvärdet i slätt- och skogsbygd minskar endast i mindre omfattning när direktstöden sänks.

Slutsats 12: Den nuvarande nivån på gårdsstödet bromsar strukturomvandling och begränsar möjligheten för gårdar att expandera i regioner med god arrondering

Slutsats 13: Halverat gårdsstöd gör att arrendepreiserna faller.

Slutsats 14: Jordbrukarnas vinst påverkas inte fullt ut av sänkt gårdsstöd.

Slutsats 15: Ökat omfördelningsstöd bromsar strukturomvandlingen.

***Miljö***

Slutsats 16: Nötkreatursstödet skapar betydande växthusgasutsläpp men har en liten påverkan på total livsmedelsproduktion i Sverige.

Slutsats 17: Växthusgasutsläppen ökar utanför EU när produktionen och utsläppen minskar i EU till följd av framför allt sänkta kopplade stöd.

Slutsats 18: Arealen naturbetesmark i Sverige påverkas inte av de analyserade förändringarna i stöden.

## **7.2 Produktion – slutsatser**

I detta avsnitt svarar vi på vår första frågeställning som är *hur jordbruksproduktionen (inklusive markanvändning och djurhållning) påverkas av sänkta direktstöd och ökade riktade stöd*.

### ***Slutsatser för EU och Sverige som helhet***

*Slutsats 1: Den totala livsmedelsproduktionen är inte beroende av dagens nivå på direktstöden, varken i EU eller i Sverige.*

Vi genomför en betydande sänkning av direktstöden i scenarioanalysen, motsvarande 34 procent av det totala jordbruksstödet i Sverige som går till jordbrukarna. Sänkningen görs för samtliga EU-länder. Resultatet är tydligt, halverat gårdsstöd och avskaffande av produktionskopplade stöd minskar inte den sammantagna livsmedelsproduktionen i ton särskilt mycket, varken i Sverige eller EU. Den procentuella minskningen av produktionen är något större i Sverige än i EU, trots att neddragningen av jordbruksbudgeten är likvärdig, vilket indikerar ett något högre stödberoende i Sverige än genomsnittet i EU.

En förklaring till den svaga kopplingen mellan stöd och produktion är att en stor del av jordbruket är konkurrenskraftigt samt att stöden *de facto* utgör en mindre del av intäkterna idag än tidigare, och att de stöd vi tar bort endast utgör några procent av desamma. De kopplade produktionsstöden, som nötkreatursstödet, har en viss produktionsdrivande effekt och produktionen av nötkött minskar när de tas bort. Påverkan på den totala jordbruksproduktionen är dock ringa, både i Sverige och i EU. Istället påverkar stöden främst produktionens sammansättning.

Gårdsstödet är i teorin frikopplat från produktionen, vilket borde innebära att det inte påverkar produktionen. En halvering av gårdsstödet har dock en viss effekt på den totala jordbruksproduktionen, både i Sverige och EU, och effekten är som tidigare sagts större i Sverige. Förklaringen till att gårdsstödet kan ha en produktionseffekt är att det i praktiken är kopplat till jordbruksverksamhet via kravet att sköta marken så att den hålls i gott jordbruksmässigt skick. Det kan ske genom produktion (odling, bete) eller att marken hålls i träda (putsats, slås). Både produktion och träda medför en kostnad, men produktion ger också en försäljningsintäkt. Om det lönar sig bättre att uppfylla skötselkravet genom produktion än genom träda väljer jordbrukaren produktion och producerar då mer än vad som skulle vara fallet utan gårdsstöd. Hur stark effekten på produktionen är beror bland annat på hur hög kostnaden för träda är.

*Slutsats 2: Den nuvarande nivån på direktstöden påverkar främst produktionens struktur, vad som produceras, snarare än dess omfattning.*

Djurhållningen påverkas mer än jordbruksproduktionen i sin helhet av sänkta stöd och i Sverige är det särskilt *nötkreaturstödet* som spelar roll. Nötkreaturstödet bidrar till ökad nötköttsproduktion, fler nötkreatur och en intensivare produktion med mer kraftfoder då arealen grödor (till foder) ökar på bekostnad av vall. Mjölproduktion påverkas nästan inte alls av nötkreaturstödet. Förklaringen är att mjölk är mindre stödberoende än nötköttsproduktion samtidigt som både intäkter och fasta kostnader är högre för mjölk, vilket gör förändringar av produktionen trögare.

Dagens nivå på *gårdsstödet* bidrar i viss mån till att hålla mark i träda, mark som annars skulle överges. Med halverat gårdsstöd sker en viss minskning av jordbruksmarken, både i Sverige och EU.

Att höja *kompensationsstödet* när direktstöden sänkts ger mer vall och betesmark och en mer extensiv foderproduktion. Mer mark hålls i jordbruksproduktion med kompensationsstödet än i referensscenariot där gårdsstöd och nötkreaturstödet är oförändrade.



*Slutsats 3: En ensidig sänkning av direktstöd i Sverige ger en större minskning av produktionen jämfört med om hela EU genomför sänkningen.*

Om enbart Sverige skulle sänka direktstöden blir produktionsminskningen i Sverige större än om hela EU genomför sänkningen. Förklaringen är att när hela EU genomför neddragningen medför minskningen i utbud att priserna stiger på framför allt de produkter som får kopplade stöd. Därmed minskar produktionen inte lika mycket. En neddragning av direktstöden i enbart Sverige ger för små utbudseffekter för att påverka marknadspriserna.

Inom EU finns kopplade stöd till fler produktionsgrenar än i Sverige, där vi enbart har kopplat stöd till nötkreatur. När vi eliminerar kopplade stöd i EU generellt gynnas svenska producenter av något högre priser för exempelvis lammkött, vilket stimulerar produktionen i Sverige. Även halveringen av gårdsstödet ger en svagt prishöjande effekt på grödor, vilket är till fördel för odlingen i Sverige.

### ***Slutsatser för slättbygd och skogsbygd i Sverige***

*Slutsats 4: I slättbygd är nivån på den totala livsmedelsproduktionen inte beroende av dagens nivå på direktstöden.*

I högproduktiva jordbruksregioner (slättbygd) representerade av Götalands södra slättbygder är bilden densamma som för jordbruksproduktionen i stort i Sverige; livsmedelsproduktionen (som i AgriPoliS mäts i totalt antal kilokalorier) är inte beroende av den nuvarande nivån på direktstöden utan tål en betydande sänkning av stöden med endast en mindre minskning av den totala produktionen som följd.

I skogsbygd sker en något större minskning i den totala livsmedelsproduktionen, men även här är minskningen liten.

*Slutsats 5: Nötkreatursstödet tränger undan annan livsmedelsproduktion.*

Det sker en omfördelning mellan produktionsgrenar när nötkreatursstödet tas bort, vilket förklarar att den totala livsmedelsproduktionen

inte minskar i någon större omfattning i vare sig slättbygd eller skogsbygd. När vi tar bort nötkreatursstödet minskar antalet nötkreatur och arealen vall. Men, samtidigt ökar arealen grödor och antalet får. Det betyder att vissa produktionsgrenar minskar när nötkreaturstödet tas bort, men det kompenseras av att andra produktionsgrenar ökar.

I Sverige har nötkreatursstödet en produktionsdrivande effekt på nötköttsproduktionen, vilket är själva avsikten med stödet. Men ökad produktion av nötkreatur tränger ut marknadsmässig produktion i andra produktionsgrenar, som till exempel fårproduktion. Förklaringen är att stödet medför att den *relativa* lönsamheten för får jämfört med nöt minskar. Innan nötkreatursstödet infördes fanns en trend med ökande fårproduktion i Sverige, men den trenden bröts när nötkreaturstödet infördes. Stödet gör alltså att lantbrukare väljer att inrikta produktionen mot den produktion som ger högst avkastning inklusive stöd och inte de som är mest lönsamt marknadsmässigt. När stöden sänks sker en anpassning av produktionen mot vad konsumenterna efterfrågar snarare än det som stöden uppmuntrar till.

*Slutsats 6: En halvering av gårdsstödet leder inte till att mark överges i någon större utsträckning i vare sig skogsbygd eller slättbygd.*

Ett syfte med gårdsstödet är att hålla marken i jordbruksmässigt skick i regioner med naturliga begränsningar. Att ta bort halva gårdsstödet påverkar dock inte arealen i jordbruksmässigt skick i någon större utsträckning i skogsbygd. Marken överges inte (tillåts växa igen) men arealen träda ökar. Utfallet beror på kostnaden för att hålla träda, om kostnaden för träda ökar så överges mer mark.

Det finns flera förklaringar till varför mark inte överges i skogsbygd när stödet sänks, trots att produktionsförutsättningarna där är sämre än i Götalands södra slättbygder. En skillnad mellan Götalands södra slättbygder och Jönköpings skogsbygd är att den senare får mer stöd per hektar i dagsläget, tack vare kompensationsstöd och den stora arealen naturbetesmark som får betesmarksstöd. Vidare är värdet av den alter-

nativa användningen av jordbruksmark i skogsbygd (det vill säga plantering av skog) mycket lågt jämfört med slättbygd. Det förklarar att förändringen i Jönköpings län är relativt liten. I skogsbygd påverkas inte *vad* som produceras i samma utsträckning som i slättbygd.

Att sänkningen av direktstöd inte påverkar produktion och markanvändning i någon större utsträckning i skogsbygd betyder inte att stöd inte behövs för att vidmakthålla produktion, utan våra resultat visar att en viss sänkning av stödnivån är möjlig.

*Slutsats 7: Att delvis ersätta gårdsstödet med kompensationsstöd ger ett mer produktionsinriktat jordbruk i skogsbygd.*

Den minskning av produktionen som kommer med sänkta stöd, främst i termer av förändrad markanvändning, som vi ser i lågproduktiva regioner kan motverkas genom att omfördela medel till kompensationsstöd och betesmarksstödet. Följden av ett ökat kompensationsstöd i skogsbygd blir mindre träda och *mer* mark i produktion än med dagens stödsystem (referensscenariot, GJP23). Odlingen av vall ökar och antalet får ökar.

En höjning av betesmarksstödet spelar däremot inte så stor roll för markanvändningen eftersom betesmarksarealen inte kan utökas i modellen (det vill säga potentialen för restaurering av igenvuxen naturbetesmark finns inte med i modellerna). Istället ökar arrendepriiset på betesmark då lönsamheten för betesdrift ökar (potentiellt sker en kapitalisering av stödet). I verkligheten kan ökningen leda till restaurering, om än i liten omfattning.

Ett fördubblat omfördelningsstöd har en obetydlig effekt på produktionen. Detta eftersom det i praktiken endast är en höjning av gårdsstödet för de första 150 ha för alla gårdar och därför fungerar på samma sätt som gårdsstödet.

### 7.3 Konkurrenskraft – slutsatser

I detta avsnitt svarar vi på vår andra frågeställning som är *hur konkurrenskraften i jordbruket påverkas av sänkta direktstöd och ökade riktade stöd*. Det är svårt att rakt av definiera konkurrenskraft eftersom det är ett begrepp med många dimensioner, men man kan tänka på konkurrenskraft som jordbrukets förmåga att överleva (i en viss region). Därför har vi utvärderat det i termer av flera olika indikatorer: vinst, förädlingsvärde, självförsörjningsgrad, investeringar och strukturomvandling på främst regions och lands nivå. Vi har även gjort en distinktion mellan sann och artificiell konkurrenskraft, där det senare är en konkurrenskraft som skapas av stöden: vissa företag kan vara lönsamma och överleva med hjälp av stöden men är troligen inte konkurrenskraftiga utan dem. Vi tar hänsyn till detta i våra resultat och här i slutsatserna genom att titta på eget förädlingsvärde, det vill säga förädlingsvärdet exklusive stöd.

#### *Slutsatser för EU och Sverige som helhet*

*Slutsats 8: Jordbrukets eget förädlingsvärde ökar när gårdsstödet halveras och de kopplade stöden elimineras, både för EU och för Sverige som helhet.*

Det *egna förädlingsvärdet* är det värde i livsmedelsproduktion som jordbruket genererar genom sin verksamhet, *exklusive stöd* (då stöd är en transferering och inte en värdeökning i livsmedelsproduktion per se). För EU och Sverige som helhet ses en svag ökning av det egna förädlingsvärdet när direktstöden inom hela EU sänks.

*Slutsats 9: Nötkreatursstödet och övriga kopplade stöd i EU ger lägre priser för producenterna.*

Produktionskopplade stöd bidrar till ökad produktion och ökat utbud i EU, vilket gör att marknadspriset sjunker för de varor som får stödet. Det innebär att värdet av stödet till viss del eroderas av att jordbrukarna får sämre betalt på marknaden för de produkter som får kopplade stöd. Om endast ett eller ett fåtal länder hade infört kopplade stöd skulle priseffekten bli begränsad och konkurrenssituationen förbättras för de aktuella länderna, men ju fler som inför dem desto mer motverkas stödets intention av fallande priser.

*Slutsats 10: Sveriges självförsörjningsgrad påverkas mycket lite när direktstöden sänks.*

Sänkt gårdsstöd leder till något minskad självförsörjningsgrad på spannmål, som är en viktig stapelvara, men Sverige är ändå mer än fullt självförsörjande på spannmål. Borttaget nötkreaturstöd leder till minskad självförsörjningsgrad på nötkött, men högre självförsörjningsgrad för spannmål då mindre används till foder. Sammantaget är påverkan på självförsörjningsgrad liten av ett halverat gårdsstöd och borttaget nötkreaturstöd.

### ***Slutsatser slättbygd och skogsbygd***

*Slutsats 11: Det egna förädlingsvärdet i slätt- och skogsbygd minskar endast i mindre omfattning när direktstöden sänks.*

Vi ser en relativt begränsad minskning av det egna förädlingsvärdet (det vill säga exklusive stöd) i främst slättbygd men även i skogsbygd. Detta tyder på att jordbrukets bidrag till värdet av livsmedelsproduktionen i landet, i princip, inte påverkas av de utvärderade stödminskningarna. I högproduktiva regioner minskar förädlingsvärdet mindre än i lågproduktiva regioner. Högproduktiva regioner har lättare att anpassa sig, bland annat på grund av markens beskaffenhet och markernas arrondering (där god arrondering innebär att gårdarnas marker ligger nära varandra). Då gårdarna blir större kan de bli mer produktiva och genom sin storlek producera mer och på så sätt höja förädlingsvärdet per gård.

*Slutsats 12: Den nuvarande nivån på gårdsstödet bromsar strukturomvandling och begränsar möjligheten för gårdar att expandera i regioner med god arrondering.*

En halvering av gårdsstödet ger större och färre gårdar. Effekten är tydligare i slättbygd men finns även i skogsbygd. Gårdsstödet bromsar strukturomvandling, det vill säga övergången till färre och större gårdar, eftersom mindre gårdar med svag konkurrenskraft kan överleva. Större gårdar har ofta bättre möjlighet att utnyttja stordriftsfördelar och

genomföra produktivitetshöjande åtgärder, vilket ger en högre konkurrenskraft. Det är framför allt gårdar i högproduktiva regioner som kan dra fördel av att granngårdar läggs ned och utnyttja den frigjorda marken för expansion. I lågproduktiva regioner är detta mindre tydlig då mark från nedlagda gårdar kan ligga allt för långt från granngårdarna för att vara intressant att nyttja. En strukturomvandling som möjliggör arealexpansion kan också ge mer investeringar, vilket också indikerar att påverkan på konkurrenskraften är positiv.

*Slutsats 13: Halverat gårdsstöd gör att arrendepriiser faller.*

Både i slättbygd och skogsbygd sjunker arrendepriiserna när gårdsstödet halveras, vilket tyder på att stödet delvis kapitaliserats i marken. Kapitaliseringen gör att stöden gynnar markens ägare snarare än den som brukar marken. Med tanke på att nära hälften av jordbruksmarken i Sverige är arrenderad, kan överföringen till markägare som inte brukar marken bli substantiell över tid. Även jordbrukare som äger sin mark påverkas dock negativt av högre markpriser exempelvis vid generationsskiftet då syskon ska köpas ut eller gården ska expandera (men förstås positivt när de säljer eller belånar marken).

*Slutsats 14: Jordbrukarnas vinster påverkas inte fullt ut av sänkt gårdsstöd.*

Trots en stor minskning i gårdsstöd, syns en relativt liten effekt på vinsterna. Detta tyder på en viss buffert vid dagens stödnivåer. Det beror i huvudsak på att stöden bara är en del av jordbruksföretagens inkomster, men också på lägre arrendepriiser och en snabbare strukturomvandling.

*Slutsats 15: Ökat omfördelningsstöd bromsar strukturomvandlingen.*

Omfördelningsstödet, som är en höjning av gårdsstödet för de första 150 ha mark på en gård, är i nuläget lågt. När vi fördubblar det efter att först ha sänkt gårdsstödet och tagit bort nötkreatursstödet ändras inte produktionen nämnvärt, men det bromsar strukturomvandlingen eftersom fler gårdar under 150 ha kan överleva.

## 7.4 Miljö – slutsatser

I detta avsnitt svarar vi på vår tredje frågeställning som är *hur miljön påverkas av sänkta direktstöd och ökade riktade stöd*. Vi begränsar miljöeffekterna till växthusgasutsläpp och biologisk mångfald kopplad till naturbetesmark utifrån rapportens avgränsningar.

*Slutsats 16: Nötkreatursstödet skapar betydande växthusgasutsläpp men har liten påverkan på total livsmedelsproduktionen i Sverige.*

Den ökade nötköttproduktionen som kommer av nötkreatursstödet leder till betydande växthusgasutsläpp. Fastän att den totala livsmedelsproduktionen (varken i ton eller kilokalorier) inte påverkas så mycket, så blir utsläppen stora eftersom nötköttproduktionen har stora utsläpp.

Vi ser, i alla scenarier som omfattar ett borttaget nötkreatursstöd, att metanutsläppen minskar i slättbygd, vilket är en naturlig konsekvens av att antalet nötkreatur minskar i regionen. Samtidigt ser vi små eller inga förändringar av livsmedelsproduktionen. Det finns alltså en möjlighet att minska utsläppen utan att livsmedelsproduktionen minskar genom att lägga om produktionen. Vi ser även ett likande mönster i skogsbygd men med något mindre minskningar i metanutsläpp.

*Slutsats 17: Växthusgasutsläppen ökar utanför EU när produktionen minskar i EU till följd av sänkta stöd.*

Den minskade produktionen i EU när vi minskar stöden leder till ökad produktionen utanför EU. Eftersom den till stor del sker i länder med höga växthusgasutsläpp så motverkas en stor del av minskningen av utsläppen i EU av ökade växthusgasutsläpp utanför EU.

*Slutsats 18: Arealen naturbetesmarken påverkas inte av de analyserade förändringarna i stöden.*

Sänkningen av direktstöden ger inte en minskning av naturbetesmark, varken i skogsbygd eller i slättbygd. Förklaringen är att det finns flera olika stöd till betesmark som inte minskar; en halvering av gårdsstödet

ger en minskning med 10-13 procent i det totala (potentiella) stödet per ha naturbetesmark. Alltså, effekt på arealen betesmark är liten, eftersom det finns mycket stöd kvar. Även högre mark- och arrendepreiser skapar en buffert mot pris- och stödförändringar.

En höjning av betesmarksstödet ger inte mer naturbetesmark, snarare kapitaliseras det i ökade arrendepreiser i skogsbygd. Detta resultat bekräftas av de faktiska utvecklingarna på marknaden för jordbruksmark då priset på naturbetesmark har ökat med över 100 procent sen 2013, vilket indikerar viss kapitalisering av stöd i båda regionerna.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Se Jordbruksverkets officiella statistik: <https://jordbruksverket.se/om-jordbruksverket/jordbruksverkets-officiella-statistik/jordbruksverkets-statistikrapporter/statistik/2023-08-24-priser-pa-jordbruksmark-2022>. Notera, som tidigare nämnts, att i AgriPoliS finns endast den befintliga arealen naturbetesmark representerad och inte en potential för restaurering av redan igenväxt mark som skulle kunna gynnas av högre stöd.





# 8

## Avslutning

Arbetet pågår med utformningen av EU:s framtida gemensamma jordbrukspolitik inför nästa programperiod som börjar 2028. Avsikten med vår analys är att bidra med underlag till det arbetet utifrån ett svenskt perspektiv. Utgångspunkten är de övergripande målen med den gemensamma jordbrukspolitikerna och målsättningen i den svenska livsmedelsstrategin: bland annat att öka konkurrenskraften, lönsamheten och livsmedelsproduktionen samt minska såväl miljöpåverkan som sårbarheten i livsmedelsförsörjningen (SJV, 2023). För att uppnå dessa mål kan det krävas omfördelning av dagens stöd givet en begränsad stödbudget. Vi analyserar sålunda hur jordbrukssektorn påverkas av att först sänka direktstöd (gårdsstödet och nötkreaturstödet) och därefter höja riktade stöd och ersättningar (kompensationsstödet och betesmarksstödet). Vi gör detta för att ge en bild av hur detta påverkar jordbrukets produktion, konkurrenskraft och miljöpåverkan samt för att få fördjupad kunskap om olika stöd och ersättnings effekter på jordbrukets struktur.

Vi analyserar förändringar i politiken med hjälp av två jordbruksekonomiska simuleringsmodeller: CAPRI och AgriPoliS. Dessa modeller, som har olika syften och uppbyggnad vilket gör att de kompletterar varandra, ger oss en bild av hur förändringar i jordbruksstöden jämfört med nuvarande politik påverkar relevanta utfall som exempelvis förädlingsvärde, markanvändning och djurhållning. Detta på såväl aggregerad nivå (EU samt hela Sverige) som, disaggregerad, regional nivå (slättbygd och skogsbygd i Sverige). Modellerna baseras på historiska data och ekonomisk teori och visar hur jordbruket förväntas reagera på ändringar i stöd *ceteris paribus*, allt annat lika, men som vid all analys är resultaten förknippade med viss osäkerhet. Osäkerheten rör främst hur

väl modellerna fångar styrkan i jordbrukarnas anpassningar, som pris-effekterna i CAPRI samt nedläggningar och investeringar i AgriPoliS. Vidare ges simuleringsresultaten som exakta siffror, men de ska tolkas som approximationer och inte exakta utfall. Dessa approximationer har dock, historiskt, visat sig ha god träffsäkerhet.

Våra simulerade resultat visar att en betydande sänkning av direktstöden (gårdsstödet och nötkreatursstödet) endast ger ringa effekter på produktion och konkurrenskraft för jordbruket som helhet. Detta samtidigt som sänkningen av direktstöden innebär minskade växthusgasutsläpp och oförändrade arealer naturbetesmark. Vi ser dock att olika regioner har olika behov. Vissa regioner och produktionsgrenar kan påverkas negativt av sänkta direktstöd, men vi ser också att dessa behov kan bättre adresseras med riktade stöd och ersättningar än med generella inkomststöd.

Det finns alltså utrymme för minskade direktstöd och vår övergripande slutsats är att medel kan frigöras från direktstödsbudgeten utan kännbara negativa effekter på Sveriges (och EU:s) livsmedelsproduktion samt konkurrenskraft. Däremot visar våra resultat på en betydande omfördelning av produktion mellan olika produktionsgrenar. Nuvarande stöd påverkar, med andra ord, strukturen på livsmedelsproduktionen, det vill säga vilka typer av livsmedel produceras snarare än produktionens omfattning.

Kontentan är att de tidigare reformer av jordbrukspolitiken som har syftat till att marknadsanpassa denna har lyckats i sitt syfte – produktionen styrs numera i stor utsträckning av världsmarknadspriser och konsumenters efterfrågan och inte av stöd. Stöd och ersättningar behövs i första hand för att bevara jordbruksproduktion i mindre gynnade områden, begränsa negativa effekter av jordbruk på miljö och klimat och bibehålla kollektiva nyttigheter som biologisk mångfald i odlingslandskapen.

## Referenser

Andersson, A., Bergman, K., Brady, M., Johansson, H., och Wilhelms-son, F. (2018) *Jordbruk utan produktion – ett hinder för tillväxt?*, AgriFood Economics Centre, Lund

Brady, M. och Nicholas, K. (2016) Jordbrukspolitik för att nå FN:s glo-bala mål?, *AgriFood Policy Brief* 2021:6

Brady, M., Hirstov, J., Höjgård, S., Larsson, T., Johansson, H., Larsson, C., Nordin, I., och Rabinowicz, E. (2017) *Impacts of direct payments – Les-sons for GJP post-2020 from a quantitative analysis*. Report 2017:2 AgriFood Economics Centre. Lund

Britz, W. och Witzke, H-P. (2014) *CAPRI Model Documentation 2014*, Uni-versity of Bonn, Bonn, Germany

Buckwell, A., Matthews, A., Baldock, D., och Mathijs, E. (2017) *CAP: Thinking Out of the Box Further modernisation of the CAP – why, what and how?* Bryssel. The RISE Foundation.

Clapp, J. (2017) Food self-sufficiency: Making sense of it, and when it makes sense, *Food Policy*, Volume 66

Entreprenörskapsforum (2017) *Svenska konkurrenskraft: har vi problem med den ekonomiska förnyelseförmågan?* Swedish Economic Forum Report 2017

EU-kommissionen (2016) *EU agricultural outlook. Prospects for the EU ag-ricultural markets and income 2016–2026*. [https://agricul-ture.ec.europa.eu/data-and-analysis/markets/outlook/medium-term\\_en#documents](https://agriculture.ec.europa.eu/data-and-analysis/markets/outlook/medium-term_en#documents) (2025-01-08)

EU-kommissionen (2023) *Approved 28 CAP Strategic Plans 2023–2027, Summary overview for 27 Member States - Facts and figures* [https://agriculture.ec.europa.eu/cap-my-country/cap-strategic-plans\\_en](https://agriculture.ec.europa.eu/cap-my-country/cap-strategic-plans_en) (2025-01-08)

EU-kommissionen (2024a) *THE COMMON AGRICULTURAL POLICY–INSTRUMENTS AND REFORMS, Fact Sheets on the European Union – 2024* [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/04A\\_FT\(2017\)N51711](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/04A_FT(2017)N51711) (2025-01-08)

EU-kommissionen (2024b) *Strategic Dialogue on the Future of EU Agriculture: A shared prospect for farming and food in Europe* [https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/main-initiatives-strategic-dialogue-future-eu-agriculture\\_en](https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/main-initiatives-strategic-dialogue-future-eu-agriculture_en) (2025-01-08)

EU-kommissionen (2024c) *Strategisk plan för genomförande av den gemensamma jordbrukspolitiken i Sverige 2023–2027*, [https://agriculture.ec.europa.eu/cap-my-country/cap-strategic-plans/sweden\\_sv](https://agriculture.ec.europa.eu/cap-my-country/cap-strategic-plans/sweden_sv) (2024-12-18)

EU (2024) *De viktigaste politiska målen för EU:s nya jordbrukspolitik*, [https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/cap-2023-27/key-policy-objectives-cap-2023-27\\_sv](https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/cap-2023-27/key-policy-objectives-cap-2023-27_sv) (2024-12-17)

FAO, UNDP och UNEP (2021) *A multi-billion-dollar opportunity – Repurposing agricultural support to transform food systems*. Rome, FAO. <https://doi.org/10.4060/cb6562en>

Grufman, A. (2014) *Konkurrens- eller utvecklingskraft? Empiri till stöd för Erik Dahmén's teoretiska synsätt*, Ekonomisk Debatt, nr 5, Årgång 42.

Hill, B. och Bradley, B. D. (2015) *Comparision of farmers income in the EU member states*, Bryssel: Europaparlamentet

Larsson, C., Boke Olén, N. och Brady, M. (2020) *Naturbetesmarkens framtid – en fråga om lönsamhet*, Rapport 2020:1, AgriFood Economics Centre

Larsson, C., Brady, M., Hirstov, J. och Johansson, H. (2018) *Reformen av CAP 2013 – Lärdomar för en bättre jordbrukspolitik efter 2020*, Rapport 2018:1, AgriFood Economics Centre

Latruffe, L. (2010) *Competitiveness, Productivity and Efficiency in the Agricultural and Agri-Food Sectors*, OECD Food, Agriculture and Fisheries Working Papers No. 30

Lundmark, R. (2023) *Mikroekonomi: Teori och tillämpning*, 5 upplagan, Studentlitteratur, Lund

Manevska-Tasevska, G., Nylén, H., och Pupp, J. (2024) *Konkurrenskraft inom svensk jordbruksproduktion*, Fokus 2024:2, AgriFood

Matthews, A. (2016) *Research for AGRI Committee: The future of direct payments*, Bryssel: Europeiska parlamentet.

Naturvårdsverket (2024) *Vad är ekosystemtjänster?* <https://www.naturvardsverket.se/amnesomraden/mark-och-vattenanvandning/ekosystemtjanster/vad-ar-ekosystemtjanster/> (2024-12-17)

OECD (2007) *Effective targeting of agricultural policies: Best practices for policy design and implementation*. Paris OECD Publications.

OECD (2011) *The European Union's common agricultural policy, CAP, post 2013, Better policies for better lives*. Paris: OECD

OECD (2021) *Making Better Policies for Food Systems*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/ddfba4de-en>

OECD (2023) *Policies for the Future of Farming and Food in the European Union*, *OECD Agriculture and Food Policy Reviews*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/32810cf6-en>

Pe'er, G. och Lakner, S. (2020) The EU's common agricultural policy could be spent much more efficiently to address challenges for farmers, climate and biodiversity. *One Earth* vol 3, issue 2

Pe'er, G. m.fl. (2019) A greener path for the EU Common Agricultural Policy: It's time for sustainable, environmental performance. *Science* Vol 365, Issue 6452

Regeringskansliet (2016) *En livsmedelsstrategi för Sverige – fler jobb och hållbar tillväxt i hela landet*. Proposition 2016/17:104

Riksantikvarieämbetet (2023) *Kulturlandskap och biologiskt kulturarv*, <https://www.raa.se/kulturarv/klimat-och-miljo/handbok-i-klimatpa-verkan-pa-kulturarv/klimatpaverkan-pa-kulturarv-kulturlandskap-och-biologiskt-kulturarv/> (2024-12-17)

Scown, M., Brady, M., och Nicholas, K. (2020) Billions in misspent EU agricultural subsidies could support the sustainable development goals. *One Earth*, vol 3, issue 2

Tangemann, S. (2011) *Direct payment in the CAP post 2013*. Directorate general for internal policies policy department b: structural and cohesion policies. Agriculture and rural development. Bryssel.

SCB (2024) *EU:s regioner – NUTS*, <https://www.scb.se/hitta-statistik/internationell-statistik/eu-statistik/eus-regioner---nuts/> (2024-12-17)

SJV (2012) *Vilka faktorer bestämmer priset på jordbruksmark?*, Rapport 2012:17, Jordbruksverket

SJV (2016) *Vad påverkar svensk konkurrenskraft? – en sammanfattning av resultaten från projektet "Jordbrukets konkurrenskraft"*, Rapport 2016:7, Jordbruksverket

SJV (2023) *Jordbruksverkets förslag till livsmedelsstrategin 2.0*. Skrivelse, Diarienumr. 3.5.17-09335/2023.

SJV (2024a) *Strategiska planen för EU:s jordbrukspolitik 2023-2027* <https://jordbruksverket.se/stod/eus-politik-for-jordbruk-och-fiske/strategiska-planen--for-eus-jordbrukspolitik> (2024-12-17)

SJV (2024b) *Grundvillkor*, <https://jordbruksverket.se/stod/jordbruk-tradgard-och-rennaring/sam-ansokan-och-allmant-om-jordbrukarstoden/grundvillkor> (2024-12-17)

SJV (2024c) *Kompensationsstöd 2024*, <https://jordbruksverket.se/stod/jordbruk-tradgard-och-rennaring/jordbruksmark/kompensationsstod> (2024-12-17)

SJV (2024d) *Nötkreatursstöd 2024*, <https://jordbruksverket.se/stod/jordbruk-tradgard-och-rennaring/djur/notkreatursstod> (2024-12-17)

Sveriges riksdag (2022) *Förordning 2022:1826, om EU:s gemensamma jordbrukspolitik*. Stockholm.

Varacca, A., Guastella, G., Pareglio, S., och Sckoka, P. (2022) A meta-analysis of the capitalisation of GJP direct payments into land prices, *European Review of Agricultural Economics* Vol 49

Vartiainen, J. (2018) *Lönens inverkan på Sveriges internationella konkurrenskraft*, Konkurrensutsatthet och konkurrenskraft, Svenskt näringsliv





## Appendix A1. Känslighetsanalys på regional nivå

Vi använder AgriPoliS-modellen i den detaljerade regionala och i den antas priserna på jordbruksvaror vara oförändrade. I praktiken kan mer substantiella förändringar i politiken förväntas påverka priserna. För att visa hur våra analyser påverkas av antagandet att priserna förblir oförändrade gör vi en känslighetsanalys med avseende på priserna.

Vi utför, utöver den känslighetsanalys som baseras på priser, känslighetsanalyser där vi förändrar kostnaden för att hålla mark i träda (*skötselkostnaden*) och en känslighetsanalys där vi sänker priset på får istället för höjer det. Vi studerar skötselkostnaden eftersom relativt små förändringar av denna kan påverka utfallen i termer av effekter av gårdsstödet på markanvändning och hur produktionsinriktat jordbruket är. Prisförändringarna analyseras i scenarierna Gård50, Nöt0 och Gård50+Nöt0 medan den förändrade kostnaden för träda endast analyseras i gårdsstödsscenariot (Gård50).

Vi har i analysen sett en kraftig produktionseffekt i termer av får när vi tar bort nötkreatursstödet, antalet ökar i båda regionerna. Vi vill därför studera hur en förändring i priset för får påverkar resultaten, detta för scenariot Nöt0. Får är även intressant att studera närmare eftersom de bidrar till naturbeten och är en viktig näring för mindre jordbruk.

### A1.1 Halverat gårdsstöd: priser och kostnaden för träda

I detta avsnitt kommer vi att undersöka hur utfallen av ett halverat gårdsstöd påverkas av:

- Prisförändringar på EU-nivå (Gård50\_pris)
- Fördubblad kostnad (till 1 700 kr per hektar) för skötsel av marken i träda (Gård50\_set+100)
- Halverad kostnad (till 425 kr per hektar) för skötsel av marken i träda (Gård50\_set-50)

Våra simuleringar i CAPRI-modellen (som simulerar hur förändringar i politiken påverkar marknadspriserna) ger oss priser som kan användas i en känslighetsanalys av våra resultat i AgriPoliS. Tabell A1.1 beskriver de prisförändringar i CAPRI som används i analysen.

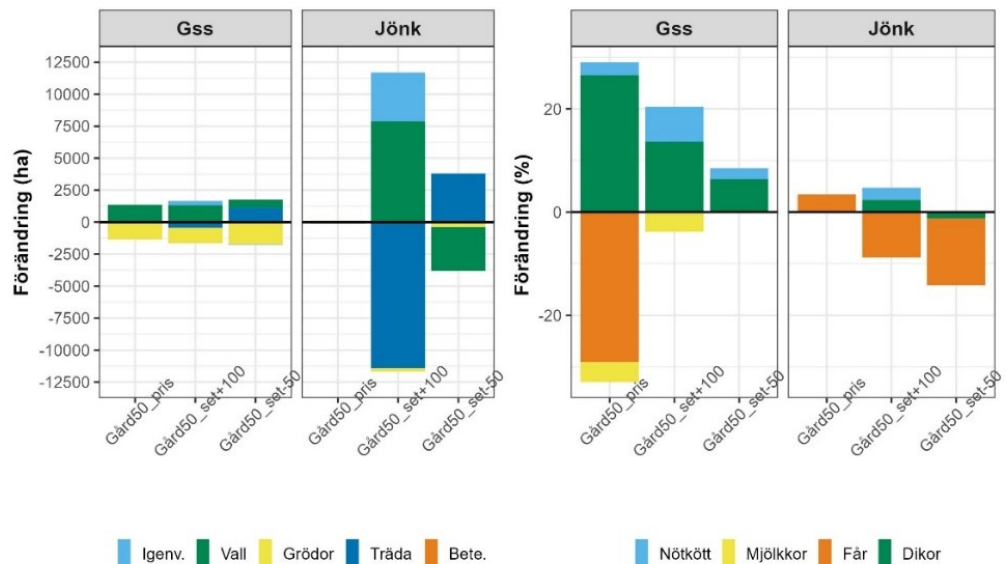
**Tabell A1.1. Prisförändringar (i procent) på EU-nivå från simuleringar i CAPRI modellen, för olika scenarier, år 2030 jämfört med GJP23.**

| Scenario/Produkt | Vete | Korn  | Raps  | Socker | Nöt-kött | Får | Mjök |
|------------------|------|-------|-------|--------|----------|-----|------|
| Gård50_EU        | 0,6  | 0,6   | 0,6   | 0,1    | 0,2      | 0,1 | 0,1  |
| Nöt0_EU          | 0    | - 0,2 | - 0,3 | 0      | 1,8      | 2,1 | 0,8  |
| Gård50+Nöt0_EU   | 0,5  | 0,4   | 0,3   | 0,1    | 2        | 2,2 | 0,9  |

Vi jämför här utfallen med scenariot *Gård50* och inte med *GJP23*, det vill säga: om *Gård50*\_pris ger 15 procent färre får är det jämfört med *Gård50* och inte jämfört med en oförändrad *GJP23*. Jämförelseåret är dock fortfarande 2032.

Om vi börjar med prisförändringarna ser vi att effekterna på markanvändningen är små i GSS och noll i JÖNK (figur A1.1). Prisförändringarna påverkar dock djurhållningen, främst i GSS. I GSS förstärks den negativa effekten på antalet får och den positiva effekten på antalet nötkreatur som vi såg i figur 4.5 där effekten av halverat gårdsstöd redovisas. I JÖNK motverkar prisförändringarna en liten del av minskningen i antalet får (jämför med figur 4.5). Detta är ett tecken på att den mer intensiva djurproduktionen i GSS är mer känslig för prisförändringar än den mer extensiva i JÖNK.

**Figur A1.1. Känslighetsanalys för Gård50. Förändringar i markanvändning (t.v.) och djurhållning (t.h.) jämfört med Gård50 år 2032.**



En intressant effekt, som vi såg i kapitel 4, av att halvera gårdsstödet är att arealen träda ökade i JÖNK. Ett viktigt villkor för att få gårdsstöd är att hålla marken, även marken i träda, i ett sådant skick att den är lämpad för jordbruksproduktion. I AgriPoliS antar vi att den kostnaden är 850 kronor per hektar, men vad händer om kostnaden ökar (kraven på skötsel ökar) eller minskar (kraven på skötsel minskar)? Vi undersöker detta med scenarierna Gård50\_set+100 och Gård50\_set-50.

När vi fördubblar kostnaden för skötseln av träda (efter att ha halverat gårdsstödet, Gård50set+100) minskar arealen som avsätts till träda i JÖNK. Notabelt är att minskningen av marken i träda inte enbart innebär att arealen igenväxt mark ökar: den igenväxta arealen ökar men arealen vall ökar ännu mer. Det är alltså lönsamt att använda marken till vall när kostnaden för träda ökar. I GSS är effekterna på markanvändning av en fördubblad skötselkostnad liknande men mycket mindre (figur A1.1). Vi ser också att den höjda skötselkostnaden motverkar minskningen i dikor som följer på halveringen av gårdsstödet i både GSS och JÖNK. Detta beror på att jordbruken väljer den verksamhet som är mest lönsam, om träda blir mindre lönsamt relativt produktion kommer produktionen att öka. I JÖNK förstärks dock minskningen av

får på ett tydligt sätt och i GSS förstärks ökningen av nötkött. Påverkan på djurhållningen kan bero på att nötkreatursstödet blir viktigare för jordbrukarnas val av produktion när kostnaden för att upprätthålla jordbruksmark för att få gårdsstöd ökar.

Om vi istället halverar kostnaden för mark i träda (Gård50\_set-50) ser vi den motsatta effekten på markanvändningen. Arealen träda ökar i såväl JÖNK som GSS på bekostnad av grödor eller vall. Nu blir det billigare alternativet att uppfylla villkoren på mark i träda för gårdsstödet, istället för vallproduktion. Även med ett halverat gårdsstöd, det vill säga ett betydligt lägre stödbelopp för marken i träda, blir det lönsammare att öka arealen träda än att bedriva ett mer produktionsinriktat jordbruk. Det finns alltså ett tydligt samband mellan kostnaden för träda och ett produktionsinriktat jordbruk, om kostnaden för träda är låg blir jordbruket mindre inriktat på produktion. När det gäller djurhållningen förstärks vissa av effekterna från att halvera gårdsstödet: en halverad kostnad för träda spär på minskning av djurproduktion i JÖNK samt bidrar till ökningen av nötkött i GSS. I GSS ser vi även att dikorna ökar jämfört med Gård50 (halverat gårdsstöd).

Analysen av skötselkostnaden för träda visar att effekterna av ett halverat gårdsstöd delvis är beroende av kostnaden för träda (kostnaden för att upprätthålla marken i ett skick lämpat för jordbruksproduktion). En låg kostnad (låga krav) gör att odling trängs undan till förmån för träda. Detta medan en hög kostnad leder till mer igenväxt mark och färre får, men också mer vall och en ökad nötköttsproduktion jämfört med ett halverat gårdsstöd. Det finns här avvägningar mellan olika mål som behöver hanteras, motsättningarna mellan de olika målen kan dock inte elimineras.

## **A1.2 Borttaget nötkreatursstöd: priser och priset på får**

Vi kommer i detta avsnitt att undersöka hur utfallet av ett borttaget nötkreatursstöd påverkas av:

- Prisförändringar på EU-nivå i tabell A1.1 (Nöt0\_pris)

- Prisminskning på får med 2 procent (Nöt0får\_p2)

I likhet med föregående avsnitt jämför vi här utfallen år 2032 med scenariot Nöt0 och inte med GJP23.

Vi har i kapitel 4 sett att sloandet av nötkreatursstödet ger en stor ökning av antalet får i GSS och en viss ökning i JÖNK. Detta på bekostnad av nötkreatur, främst dikor, i båda regionerna. Hur påverkas dessa resultat av prisförändringar?

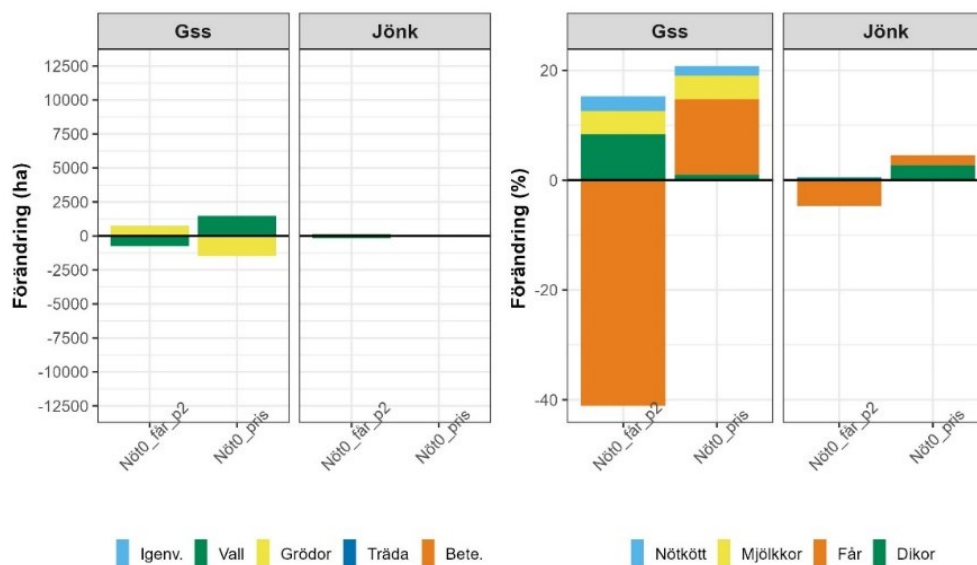
Analysen i CAPRI visar att priserna på EU-nivå ökar för såväl nötkött som får när nötkreatursstödet tas bort (se tabell A1.1). Dessa prishöjningar dämpar minskningen av nötkreatur och spär på ökningen av antalet får i GSS. Effekterna är likartade i JÖNK men betydligt mindre (figur A1.2). Prishöjningarna har inga effekter alls på markanvändningen i JÖNK. I GSS ökar arealen vall något medan arealen grödor minskar något jämfört med ett borttaget nötkreatursstöd utan prishöjningar. Att ta bort nötkreatursstöd påverkar alltså främst den relativa lönsamheten med olika typer av djurhållning, inte markanvändning, och vi ser att prishöjningarna förstärker lönsamheten för såväl nötkreatur som får.

När nötkreatursstödet tas bort ökar antalet får drastiskt, främst i GSS, vilket tyder på att nötkreatursstödet (innan det tas bort) tränger undan fårproduktionen. Det ökade utbudet av får skulle kunna leda till lägre priser på får (åtminstone på den svenska marknaden). Vi undersöker därför effekten av en prisminskning på får i samband med att nötkreatursstödet tas bort. Vi antar att minskningen är 2 procent (scenariot Nöt0får\_p2).

I det här scenariot ser vi att det sker en substitution mellan får och nötkreatur: när priset på får minskar ökar den relativa lönsamheten för alla typer av nötkreatur och antalet nötkreatur ökar med dryga 15 procent jämfört med innan prisminskningen. Detta medan antalet får minskar med 40 procent (figur A1.2). Prisminskningen på får dämpar alltså ökningen i antalet får samtidigt som den dämpar minskningen i antalet nötkreatur. Det blir alltså inte lönsamt att öka antalet får lika mycket när

priset sjunker. Vi kan vidare konstatera att prisminskningen har ytterst marginella effekter på markanvändningen i såväl GSS som JÖNK. De huvudsakliga effekterna av ett borttaget nötkreatursstöd och förändringar i priser för olika djurslag är förstås på djurhållningen.

**Figur A1.2. Känslighetsanalys för Nöt0. Förändringar i markanvändning (t.v.) och djurhållning (t.h.) jämfört med Nöt0 år 2032.**



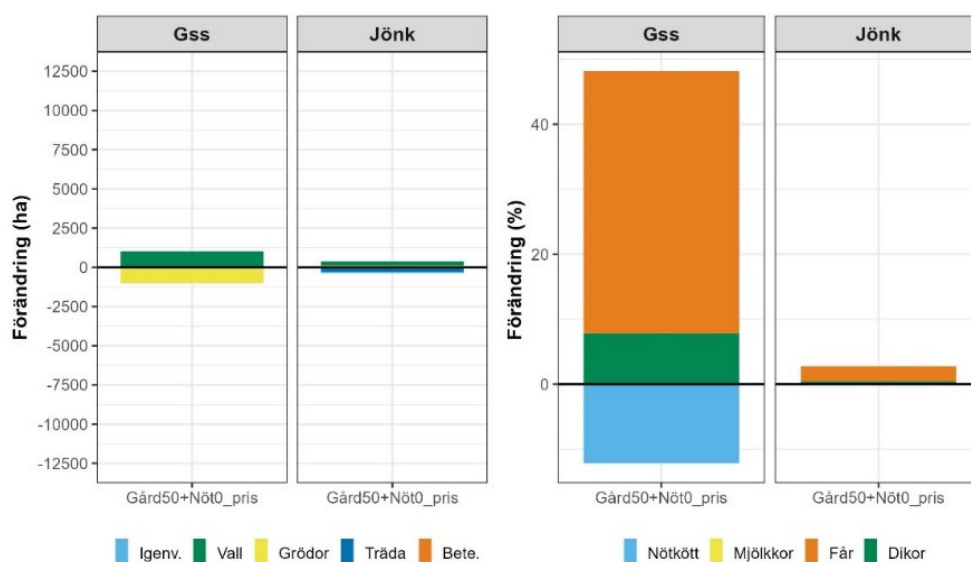
### A1.3 Halverat gårdsstöd och borttaget nötkreaturstöd: priser

I det här avsnittet studerar vi hur prisförändringar på EU-nivå påverkar utfallen av att både halvera gårdsstödet och ta bort nötkreaturstödet. Vi ser i tabell A1.1 att prisförändringarna i CAPRI när gårdsstödet halveras och nötkreaturstödet tas bort är i linje med prisförändringarna när endast nötkreaturstödet tas bort. Vi har alltså ett scenario där främst priserna på nötkött och får ökar, vi kallar detta scenario Gård50+Nöt0\_pris.

Att prisförändringarna är, i princip, desamma som när endast nötkreaturstödet tas bort beror på att de nötkreaturstöden som är kopplade till produktion har starkare effekt på produktion och priser än gårdsstödet. Hur påverkar då prisförändringarna att utfallet av båda stöden föränd-

ras? Det är tydligt i figur A1.3 att effekten på markanvändningen är relativt liten, främst i JÖNK men även i GSS. I GSS dämpas dock effekterna på vall (minskningen blir mindre) och grödor (ökningen blir mindre) något. När det gäller djurhållningen får prisförändringarna främst effekter i GSS, antalet får ökar ytterligare och minskningen i dikor blir lite mindre medan minskningen i nötkött förstärks. Den relativa lönsamheten av att ha fårproduktion ökar alltså jämfört med nötköttsproduktion i GSS.

**Figur A1.3. Känslighetsanalys för Gård50+Nöt0. Förändringar i markanvändning (t.v.) och djurhållning (t.h.) jämfört med Gård50+Nöt0 år 2032.**







## Appendix A2. Alternativa utformningar av omfördelningsstödet

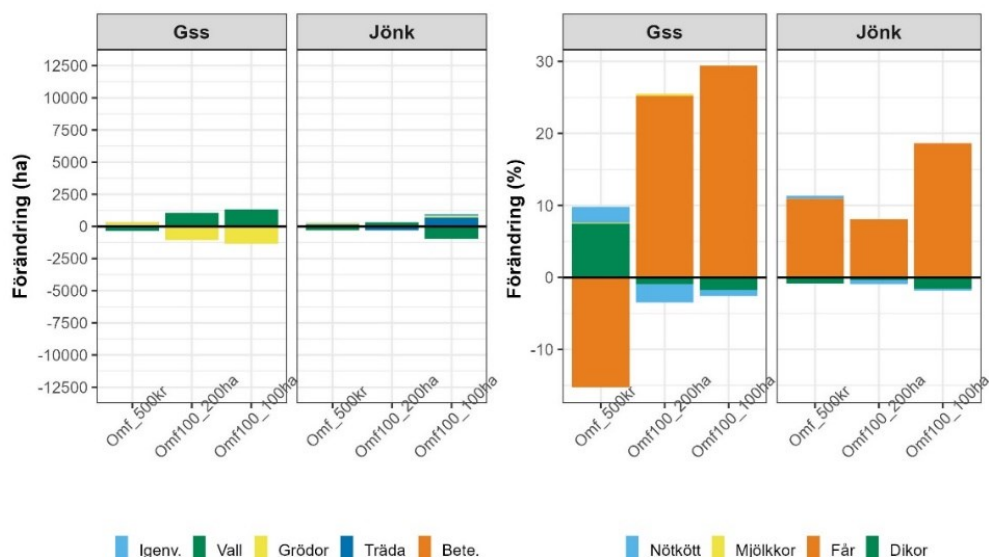
Vi såg i tidigare kapitel att ett fördubblat omfördelningsstöd hade liten effekt på produktionen och negativ effekt på strukturomvandling och investeringar. Vi undersöker här om andra justeringar av omfördelningsstödet skulle kunna ge mer önskvärda resultat. Omfördelningsstödet är i Sverige ett relativt lågt stöd, och vi undersöker därför om en större höjning. Dessutom undersöker vi effekten av att justera arealgränsen uppåt eller nedåt. Det vill säga scenarierna i punktlistan nedan. Ger det starkare eller svagare effekter jämfört med en fördubbling av stödet?

Vi studerar och jämför med en fördubbling av omfördelningsstödet (Omf100), i tur och ordning:

- En höjning av omfördelningsstödet till 500 kronor (Omf\_500kr)
- En höjning av arealgränsen till 200 hektar samtidigt som stödet fördubblas (Omf100a200ha)
- En sänkning av arealgränsen till 100 hektar samtidigt som stödet fördubblas (Omf100a100ha)

När vi studerar markanvändningen och djurhållningen ser vi först och främst ganska lite påverkan, för alla tre scenarierna och i båda regionerna, på markanvändningen jämfört med en fördubbling av omfördelningsstödet (figur A2.1). För djurhållningen ser vi lite större effekter: att förändra arealgränsen, antingen uppåt till 200 eller neråt till 100, ökar antalet får i båda regionerna. Att höja omfördelningsstödet till 500 kr får motsatta effekter i GSS och JÖNK. I GSS dämpar det ökningen av antalet får något medan förändringen bidrar till fler får i JÖNK. Vi ser alltså vissa effekter, främst på djurhållningen, av alternativa utformningar av omfördelningsstödet men de intressantaste effekterna finns inte i figur A2.1 utan i tabell A2.1.

**Figur A2.1. Förändring i markanvändning i GSS och JÖNK vid halverat gårdsstöd och borttaget nötkreatursstöd och höjt omfördelningsstöd (500 kr) alternativt förändrad arealgräns (200 eller 100 ha) jämfört med scenariot Omf100 år 2032.**



När vi höjer omfördelningsstödet till 500 kr ökar antalet gårdar i såväl GSS som JÖNK och det sker i större utsträckning i GSS jämfört med enbart en fördubbling av omfördelningsstödet. En extra höjning av omfördelningsstödet dämpar alltså strukturomvandlingen ytterligare, det blir fler gårdar kvar än vad som annars varit fallet. I slättbygd blir då det svårare för gårdar att växa och förbättra sin lönsamhet och de totala vinsterna är oförändrade (eller potentiellt något minskande, förändringen är inom felmarginalen). I skogsbygd bidrar stödet något fler gårdar och även här är förändringen i vinster jämfört med Omf100 inom felmarginalen (se tabell A2.1).

**Tabell A2.1. Förändring i genomsnittlig vinst och antal gårdar i GSS och JÖNK vid halverat gårdsstöd och borttaget nötkreatursstöd och höjt omfördelningsstöd (500 kr) jämfört med scenariot Omf100 år 2032.**

| Region | Scenario  | Vinst | Gårdar |
|--------|-----------|-------|--------|
| GSS    | Omf_500kr | - 0,8 | 3,1    |
| JÖNK   | Omf_500kr | 0,7   | 1,5    |

Vi ser ganska små effekter av olika utformningar av omfördelningsstödet men om vi ska försöka oss på en övergripande slutsats är den att ju högre omfördelningsstödet ju mer får det samma effekter som gårdsstödet, speciellt i termer av inbromsning av strukturomvandling. Och vi ser också att omfördelningsstödet, även om det höjs eller blir mer generöst på andra sätt, inte kan motverka att jordbruket i JÖNK blir mindre produktionsinriktat (mer jordbruksmark i träda) av sänkta stöd.



# Tidigare utgivet av AgriFood

## Rapporter

- 2009:1 Vad uppnås med rättvisemärkning?
- 2010:1 Produktionsfunktioner i jordbruket
- 2010:2 Ett rum med utsikt – vad är landskapet värt?
- 2010:3 Jordbruket, växthusgaserna och effektiva styrmedel
- 2010:4 Djurvälstånd och lönsamhet – var står vi idag?
- 2010:5 Bränsle för ett bättre klimat – marknad och politik för biobränslen
- 2011:1 Handel med hinder – effekter av tullar på EU:s jordbruksimport
- 2011:2 Societal Concerns – Domestic policy choice and international competitiveness
- 2011:3 Vem äger våra fiskevatten? – en studie av fastigheter med fiskerätt
- 2011:4 Pristransmission i den svenska livsmedelskedjan
- 2011:5 Lantbrukskooperativa företag – deras betydelse för konkurrensen inom livsmedelskedjan
- 2011:6 Från gård till butik – vilka småskaliga livsmedelsföretag tar steget?
- 2012:1 Mål som styrmedel – målet för den offentliga konsumtionen av ekologiska livsmedel
- 2012:2 Tillväxt, specialisering och diversifiering – hur har jordbruket förändrats de senaste 20 åren?
- 2012:3 På spaning efter ett innovationssystem för landsbygdsföretag
- 2012:4 Samhällskostnader för yersinios och shigello i Sverige
- 2013:1 Matlandets ambassadörer – en politisk vision i ett socialt nätverk
- 2013:2 Private standards – leveling the playing field for global competition in the food supply chain?
- 2013:3 Från gröda till föda – skånsk livsmedelsproduktion i siffror
- 2014:1 Origin labelling of food - costs and benefits of new EU legislation for Sweden

- 2015:1 Landsbygdsnytta – som motiv för stöd till landsbygden
- 2016:1 Överlappande styrmedel – ett problem för jordbrukets miljöpolitik?
- 2016:2 Plats att växa – geografi och tillväxt i svenska kommuner
- 2016:3 Vem stannar kvar? – närhet till högskola och val av bostadsort
- 2016:4 EU:s jordbrukspolitik – hur ser reformtrycket ut inför 2020?
- 2017:1 Innovation på landsbygden – uppkomst och spridning av nya idéer i glesa miljöer
- 2017:2 Impacts of direct payments – Lessons for CAP post-2020 from a quantitative analysis
- 2018:1 Reformen av CAP 2013 – Lärdomar för en bättre jordbrukspolitik efter 2020
- 2019:1 Värden i svenskt yrkesfiske
- 2020:1 Naturbetesmarkens framtid – en fråga om lönsamhet
- 2020:2 Att leva i land och stad – ett djupare perspektiv inkomstfördelning
- 2020:3 Brist på veterinärer?
- 2020:4 Kan yrkesfisket locka turister? – En analys av hamnarna Skillinge och Träslövsläge
- 2021:1 Underutnyttjade arter i svenskt fiske – En ekonomisk analys
- 2021:2 Fiske i spåren av Covid-19 – en analys av det svenska yrkesfiskets utveckling och tillgång till stöd
- 2022:1 Landsbygden och invandrartäta områden i städer – två perspektiv på ojämlikhet
- 2022:2 Fler eller färre vildsvin? – en samhällsekonomisk analys
- 2022:3 Goda råd för att minska klimat- och luftpåverkan - hur fungerar informationsinsatser riktade till jordbruket?
- 2023:1 Varför är EU:s jordbrukspolitik så svår att reformera?
- 2023:2 Ökad produktivitet i jordbruket – hur påverkas miljön?
- 2023:3 The economics of new gene edited plants - just like any other crop?

- 2023:4 Skötsel av naturbetesmarker - hur upplever lantbrukare de krav som ställs?
- 2024:1 Arbetskraftsbrist – ett problem eller en möjlighet?
- 2024:2 Hur påverkas svenskt yrkesfiske av havsbaserad vindkraft?
- 2024:3 Behovet av ett proteinskifte – ett samhällsekonomiskt perspektiv
- 2024:4 Ekonomin i det småskaliga östersjöfisket

## **Policy Brief**

- 2010:1 Fiskebaserade företag – hur kan de utvecklas?
- 2010:2 Nyttan av att bekämpa livsmedelsrelaterade sjukdomar
- 2010:3 Resursröntan i svenskt fiske
- 2011:1 Varför exporterar vissa livsmedelsföretag men inte andra?
- 2011:2 Livsmedelspriser i Sverige: butikers lokalisering och konkurrens
- 2011:3 En grönare jordbrukspolitik – både miljönytta och kostnader
- 2011:4 Vad kostar biologisk mångfald jordbruket?
- 2012:1 Överföring av ängs- och hagmarkers värde
- 2012:2 Förenkling av handelsprocedurer – ett sätt att stödja utvecklingsländernas export
- 2012:3 Biogas från gödsel – rätt att subventionera?
- 2012:4 Export av livsmedel – till vilket pris?
- 2013:1 Traktor till salu – fungerar den gemensamma marknaden?
- 2013:2 Drivmedel från jordbruket – effekter av EU:s krav
- 2013:3 Gårdsstödsreformen positiv för sysselsättningen
- 2013:4 Varför är vissa bönder mer effektiva än andra?
- 2013:5 Varför välja mjölkrobot? – en analys av ett investeringsbeslut
- 2013:6 Sluta slänga maten – gör det någon nytta?
- 2014:1 Svenska nötköttsproducenter kan minska sina kostnader
- 2014:2 Större alltid bättre? – pris och kvalitet på svensk torsk
- 2014:3 Kan gårdsstöden sänka arbetslösheten?



- 2014:4 Innovationer på landet - behövs särskilt stöd?
- 2014:5 Får fiskaren betalt för miljömärkning
- 2014:6 Att stoppa MRSA hos grisar – är det lönsamt?
- 2015:1 Östersjön mår bättre när lantbrukare Greppar Näringen
- 2015:2 Tjänster från ekosystem – till nytta för både jordbruk och samhälle
- 2015:3 I pappas fotspår – vad tjänar barn till jordbrukare och fiskare?
- 2015:4 Att veta eller inte veta – vill konsumenter ha information om livsmedel?
- 2015:5 Samhällskostnader för fem livsmedelsburna sjukdomar i Sverige
- 2015:6 Skatt på handelsgödsel – ett billigt sätt att minska övergödningen?
- 2016:1 Handelsförmåner för u-länder – hur påverkas exporten?
- 2016:2 Som far sin – varför bli fiskare eller jordbrukare?
- 2016:3 Stöd till lantbruket för ett renare hav?
- 2016:4 Samverkan kring habitatförvaltning höjer avkastningen i jordbruket
- 2016:5 Skyddszoner i jordbruket – betalt för resultat?
- 2017:1 Bättre landsbygdsprogram efter utvärdering?
- 2017:2 Bättre förvaltning och mindre subventioner – vägen mot ett hållbart fiske
- 2017:3 God inkomstutveckling inom jordbruket
- 2017:4 Bredband ger sämre betyg
- 2018:1 Rationellt slöseri? – att förstå ineffektivitet i svenska mjölkföretag
- 2018:2 Ojämlighet och fattigdom i svenskt jordbruk
- 2018:3 Påverkar egna märkesvaror priserna på livsmedel?
- 2018:4 Side-effects of vessel scrapping in Sweden
- 2018:5 Kött och klimat – hur påverkar EU:s stöd utsläppen av växthusgas?
- 2018:6 Jordbruk utan produktion – ett hinder för tillväxt?
- 2018:7 Större utrymme för burfiske – är det lönsamt?
- 2018:8 Förlorad miljömärkning – påverkas priset på torsk?

- 2019:1 What's in it for Africa? EU fishing access agreements and exports
- 2019:2 Är certifierade livsmedel lättare att exportera?
- 2019:3 Brexit: impacts on agricultural markets in the UK and the EU
- 2019:4 Lönar sig det svenska kontrollprogrammet för salmonella?
- 2019:5 Sälar och småskaligt fiske – hur påverkas kostnaderna?
- 2019:6 Snabbare bredband – alltid bra eller finns det även negativa effekter?
- 2019:7 Inkomster i svenskt och nordiskt fiske
- 2019:8 Ger startstödet yngre jordbrukare?
- 2019:9 EU:s inkomstförsäkring för jordbrukare – behövs den?
- 2019:10 Att se och uppleva sälar – betydelsen av en turistnäring
- 2019:11 Att täta en läcka – fungerar en klimattull på jordbruksprodukter?
- 2019:12 Resurser att utnyttja - hur effektivt är det svenska jordbruket?
- 2019:13 Ökat fiske efter havskräfta – med risk för lägre priser?
- 2019:14 Vikten av att synas - nya verktyg för att värdera ekosystem- 76 tjänster
- 2019:15 Första, andra, tredje - såld på fiskauktion till bättre pris?
- 2020:1 Övergödning i Östersjön – politik som förvärrar problemen
- 2020:2 Övergödning i Östersjön – åtgärder som fungerar
- 2020:3 Märkning av livsmedel för ett bättre klimat – vad tycker konsumenten?
- 2020:4 Odlade alger – ett framtidshopp?
- 2020:5 Miljöstöd: ett stöd till mer än bara miljön
- 2020:6 EU:s politik för ett grönare jordbruk – fungerar den?
- 2021:1 Finns det ett samband mellan yrkesfiske och turism?
- 2021:2 Modellerade miljöeffekter - för bättre ersättningar till jordbrukare
- 2021:3 Att se skogens alla värden – en samhällsekonomisk analys
- 2021:4 Klimatskatt på livsmedel – hur kan jordbruket kompenseras?
- 2021:5 Brist på stallgödsel – ett problem för ekologisk odling?

- 2021:6 Jordbrukspolitik för att nå FN:s globala mål?
- 2021:7 Kolinlagring – en försäkring i ett förändrat klimat
- 2021:8 Lämna småskaligt fiske när sälarna blir fler?
- 2021:9 Miljöcertifiering av havskräfta – till nytta för fisket?
- 2021:10 Att ta över gården – hur fungerar generationsskiften i europeiska jordbruk?
- 2022:1 Ekologisk odling för mer biologisk mångfald – var får man mest för pengarna
- 2022:2 Fungerar politiken för ett renare Östersjön?
- 2022:3 Fördelar med en global klimatskatt för jordbruket
- 2022:4 Mot en miljövänlig växtodling - hur påverkas gårdens ekonomi?
- 2022:5 Mat som påverkar klimatet - vad vill konsumenterna veta?
- 2022:6 Ett skattesystem som missgynnar företag på landsbygden?
- 2022:7 Jobbpolarisering – ett stadsfenomen?
- 2023:1 Staten och maten – kan skatter och subventioner rädda liv?
- 2023:2 Att rädda butiker på landsbygden – fungerar det särskilda driftstödet?
- 2024:1 Hur påverkar en skatt på antibiotika EU:s djurproduktion?
- 2024:2 Hur fungerar jordbruksstöd i skogsbygd?
- 2024:3 Männen på efterkälken – effekter av kvinnors framsteg inom utbildning

## **Fokus**

- 2016:1 Ursprungsinformation om mat på restaurang
- 2017:1 Nya stöd till natur- och kulturmiljöer – vad kan vi lära av andra?
- 2017:2 Bag-limits på torsk i Öresund
- 2018:1 Stallgödsel i en cirkulär ekonomi
- 2018:2 Intäkter för svenska kräfftiskare på västkusten
- 2018:3 Hummerfiske på västkusten – mer lönsamt med färre yrkesfiskare?

- 2019:1 Kulturmiljöer i odlingslandskapet – hur kan de bevaras?
- 2019:2 Fiske och säl – en analys av möjligheter till samexistens
- 2019:3 Kapitalförsörjning på landsbygden och EU:s finansiella instrument
- 2020:1 Transport av stallgödsel – lärdomar från Nederländerna och Danmark
- 2020:2 Var är det lönt att fiska? - en analys av fisket i svenska regioner
- 2021:1 Krav på produktionsmetoder för import - vilka effekter får det?
- 2021:2 Att upphandla ekologisk odling – höga kostnader och en låg träffsäkerhet
- 2021:3 Att flytta förlorade naturvärden - Fungerar ekologisk kompensation för att ersätta naturvärden vid exploatering?
- 2021:4 Säl i Östersjön – en analys av kostnader och nytta
- 2021:5 Är ekologisk odling bättre för miljön?
- 2022:1 Nature-based solutions – what is the new concept about?
- 2022:2 Nitrifikationshämmare - ett sätt att minska förlusten av kväve från jordbruksmarken?
- 2022:3 Ägg och matfågel – vilka är utmaningarna och hur resilient är produktionen?
- 2022:4 Mindre här men mer där – problemet med läckage av växthusgaser inom jordbruket
- 2022:5 Fångster av siklöja och priset på löjrom - en ekonomisk analys
- 2023:1 Skatt på bränsle – hur kan fisket anpassas?
- 2023:2 Jordbruket i kris – när bör staten ge stöd?
- 2023:3 Stigande matpriser – är det värre i Sverige?
- 2023:4 Växande vattenbruk i en ren miljö – dags för nya styrmedel?
- 2023:5 Levnadsstandard i land och stad – hur påverkar kostnader?
- 2023:6 Stöd för åtgärder inom jordbruket som minskar utsläpp av ammoniak och växthusgaser

- 2023:7 Corporate compensation for carbon sequestration in agricultural soil
- 2023:8 Hållbarhetsmärkning – möjligheter och svårigheter
- 2023:9 Att bygga på åkermark – ett hot mot framtida livsmedelsförsörjning?
- 2023:10 Energiskatt och utsläppsrätter – hur klarar svenskt fiske ökade bränslekostnader?
- 2023:11 Hur kan Sverige öka livsmedelsexporten?
- 2024:1 Att främja transformativ innovation i livsmedelssektorn
- 2024:2 Konkurrenskraft inom svensk jordbruksproduktion

## Kort om AgriFood Economics Centre

AgriFood Economics Centre utför kvalificerade samhällsekonomiska analyser inom livsmedels-, jordbruks- och fiskeriområdet samt landsbygdsutveckling. Verksamheten är ett samarbete mellan Sveriges lantbruksuniversitet och Lunds universitet och syftar till att ge regering och riksdag vetenskapligt underbyggda underlag för strategiska och långsiktiga beslut

Alla publikationer kan beställas kostnadsfritt via **[www.agrifood.se](http://www.agrifood.se)**

AgriFood Economics Centre  
PO Box 7080  
SE-220 07 Lund  
SWEDEN

<https://www.agrifood.se>  
mail: [info@agrifood.se](mailto:info@agrifood.se)

