



**Flere slagtesvin - vækst i Danmark  
en analyse af vækstmuligheder i slagtesvinesektoren**

Gade, Søren; Johannesen, Kjeld; Thejls, Ove; Aarestrup, Hans; Mousing, Jan; Zobbe, Henrik

*Publication date:*  
2014

*Document version*  
Også kaldet Forlagets PDF

*Citation for published version (APA):*  
Gade, S., Johannesen, K., Thejls, O., Aarestrup, H., Mousing, J., & Zobbe, H. (2014). *Flere slagtesvin - vækst i Danmark: en analyse af vækstmuligheder i slagtesvinesektoren.*

A close-up photograph of a pig's face, focusing on its large, pink, textured snout and its large, upright ears. The pig has light-colored, slightly curly hair. The background is a soft, out-of-focus greyish-blue.

# FLERE SLAGTESVIN -VÆKST I DANMARK

---

*En analyse af vækstmuligheder  
i slagtesvinesektoren*

---



INDHOLD

<b>INDHOLD</b>	<b>2</b>	<b>DANSKE RAMMEBETINGELSER</b>	<b>38</b>
Holdet bag publikationen.....	4	Politisk fastsatte meromkostninger .....	39
Forord .....	5	Produktivitetshæmmende regulering .....	40
10 anbefalinger .....	6	Negative danske vilkår svækker konkurrenceevne .....	41
<b>BARRIERER</b>	<b>8</b>	<b>ANBEFALINGER</b>	<b>42</b>
<b>FORMÅL</b>	<b>16</b>	Anbefaling 1: EU-ligestilling af harmonikrav for svin. ....	45
<b>BETYDNING</b>	<b>18</b>	Anbefaling 2: Omkostningsreduktion på kødkontrol. ....	46
<b>POTENTIALE</b>	<b>22</b>	Anbefaling 3: Miljøteknologiordningen under LDP styrkes. ....	47
Stigende globalt forbrug .....	23	Anbefaling 4: Fleksibel produktionsret .....	49
Realisering af potentialet.....	25	Anbefaling 5: Suspendering af tinglysningsafgiften for unge landmænd .....	50
<b>KONKURRENCEEVNE</b>	<b>28</b>	Anbefaling 6: Dato for målrettet og individuel gødningsregulering .....	51
Styrket afregningspris .....	29	Anbefaling 7: Suspendering af reglen om husdyrtryk .....	52
Styrket indtjening .....	30	Anbefaling 8: Fleksibel udnyttelse af produktionstilladelser. ....	53
Styrket kapitalafkast.....	31	Anbefaling 9: Målrettet ammoniakregulering .....	54
Svag udvikling i fodereffektivitet.....	32	Anbefaling 10: Dato for ny husdyrlov og faste frister for offentlig sagsbehandling .....	55
Svækket investeringsevne .....	33		
Svag produktivitetsudvikling .....	35		
Høje kapitalomkostninger .....	36		
Høje lønomkostninger.....	36		
Konkurrenceforvridende rammevilkår .....	37		
Positive udenlandske vilkår svækker dansk konkurrenceevne.....	37		

# Holdet bag publikationen

Denne publikation er blevet til i samarbejde mellem en række hovedaktører i den danske slagtesvinesektor: Landbrug & Fødevarer, slagteriet Tican, slagteriet Danish Crown, Danske Svineproducenter, Videncen-

ter for Svineproduktion og Institut for Fødevarer- og Ressourceøkonomi på Københavns Universitet. Sekretariatsbetjeningen er sket i Landbrug & Fødevarer, Videncenter for Svineproduktion og Danske Svineslagterier. Vi

har valgt at kalde publikationen for Flere slagtesvin - vækst i Danmark: En analyse af vækstmuligheder i slagtesvinesektoren.



**Søren Gade**  
Landbrug og Fødevarer



**Kjeld Johannesen**  
Danish Crown



**Ove Thejls**  
Tican



**Hans Aarestrup**  
Danske  
Svineproducenter



**Jan Mousing**  
Videncenter for  
Svineproduktion



**Henrik Zobbe**  
Institut for Fødevarer-  
og Ressourceøkonomi  
Københavns Universitet

# Forord

Kan man forestille sig, at byggebranchen måtte sige nej til at energirenovere alle Danmarks boliger og dermed beskæftige tusinder af håndværkere, fordi der manglede termovinduer?

Det er situationen for slagtesvine-sektoren, som ikke kan opfylde verdensmarkedets stigende efterspørgsel på svinekød. Fordi der mangler slagtesvin i Danmark.

De seneste ni år har den danske produktion af slagtesvin været i fald.

Det har resulteret i tusinder af tabte arbejdspladser på slagterierne og i hele samfundet. Arbejdspladser som fortrinsvist er flyttet til Tyskland og Polen, hvor omkostninger og politisk regulering er mere fordelagtige.

Vi er ved et vendepunkt. Fundamentet for den danske slagtesvine-sektor er ved at smuldre. I næste led rammer det hele den unikke danske klynge af virksomheder og aktører, som udgør værdikæden svinekød. De lever alle af slagtesvine-sektorens behov.

Slagtesvine-sektoren har derfor nedsat en arbejdsgruppe til at analysere, hvad der blokerer for vækst i den danske produktion af slagtesvin. Formålet er at komme med konkrete anbefalinger til, hvad der på kortere sigt kan gøres for at øge produktionen af danske slagtesvin og efterfølgende eksport af svinekød.

Det skal bidrage til det langsigtede hovedmål om at genetablere den danske produktion af slagtesvin.

## Alt har en pris...

*Der er en engelsk talemåde der hedder "There's no such thing as a free lunch". Dette gælder også for udviklingen indenfor svineindustrien.*

*Når antallet af slagtninger i Danmark går ned, efterlader det en regning, som det danske samfund kommer til at betale.*



# 10 anbefalinger

---

For at styrke produktion af slagtesvin på kortere sigt anbefaler Slagtesvinesektoren:

- 1. EU-ligestilling af harmonikrav for svin**  
Harmonikravet for svineproduktion bør ligestilles med andre EU-lande.
- 2. Omkostningsreduktion på kødkontrol**  
Der bør indføres en pause for udgifter til kødkontrol udover minimumstaksten på 1 EUR.
- 3. Miljøteknologiordningen under LDP styrkes**  
Der bør afsættes yderligere 100 millioner kroner om året fra 2014 til nye miljøvenlige stalde til slagtesvin.
- 4. Fleksibel produktionsret**  
Der bør ske en ændret fortolkning af EU-lovgivningen og Husdyrgodkendelsesloven.
- 5. Suspendering af tinglysningsafgift for unge landmænd**  
Tinglysningsafgifterne bør fjernes ved førstegangskøb for at hjælpe yngre landmænd.
- 6. Dato for målrettet og individuel gødningsregulering**  
Det bør besluttes at indføre en målrettet gødningsregulering senest i august 2016.
- 7. Suspendering af reglen om husdyrtryk**  
Der bør indføres en pause for reglen om husdyrtryk indtil en målrettet miljøregulering er på plads.
- 8. Fleksibel udnyttelse af produktionstilladelse**  
Miljøstyrelsen bør præcisere, at en produktionstilladelse må udnyttes fleksibelt efter udsving i produktionen.
- 9. Målrettet ammoniakregulering**  
De danske ammoniakkrav bør målrettes særligt værdifulde og bevaringsværdige naturområder.
- 10. Dato for ny husdyrlov og faste frister for offentlig sagsbehandling**  
Der bør fastsættes en dato for en målrettet indførelse af individuel miljøregulering og et 6 mdr. loft for offentlig sagsbehandling og indføres en 6 måneders frist for miljøgodkendelse.

---

## *Brug for muligheder og motivation*

---

Grundlæggende er der brug for at udvikle incitamenter til investering i produktion af slagtesvin i Danmark.

De enkelte anbefalinger vil gøre det mere attraktivt at investere i produktion af slagtesvin.



---

## *Vækstpotentialiet for dansk produktion af slagtesvin*

---

Genvindes det tidligere råvaregrundlag på omkring 23 millioner slagtesvin om året, vil der frem mod 2020 kunne skabes 6.700 nye arbejdspladser og en ekstra eksportindtjening på 7,2 milliarder kroner.



01

BARRIERER

### Mangel på råvarer bremser produktionen

Efterhånden er det gået op for de fleste, at Danmark ikke kan klare sig uden produktion. Det er sket i takt med, at konsekvenserne af udflytning af produktion fra Danmark er blevet synlige i form af tabte arbejdspladser. Udfordringen er nu at sikre et holdbart grundlag for produktion i Danmark. Det gælder ikke mindst for den danske slagtesvinesektor, som er en af verdens største eksportører af svinekød.

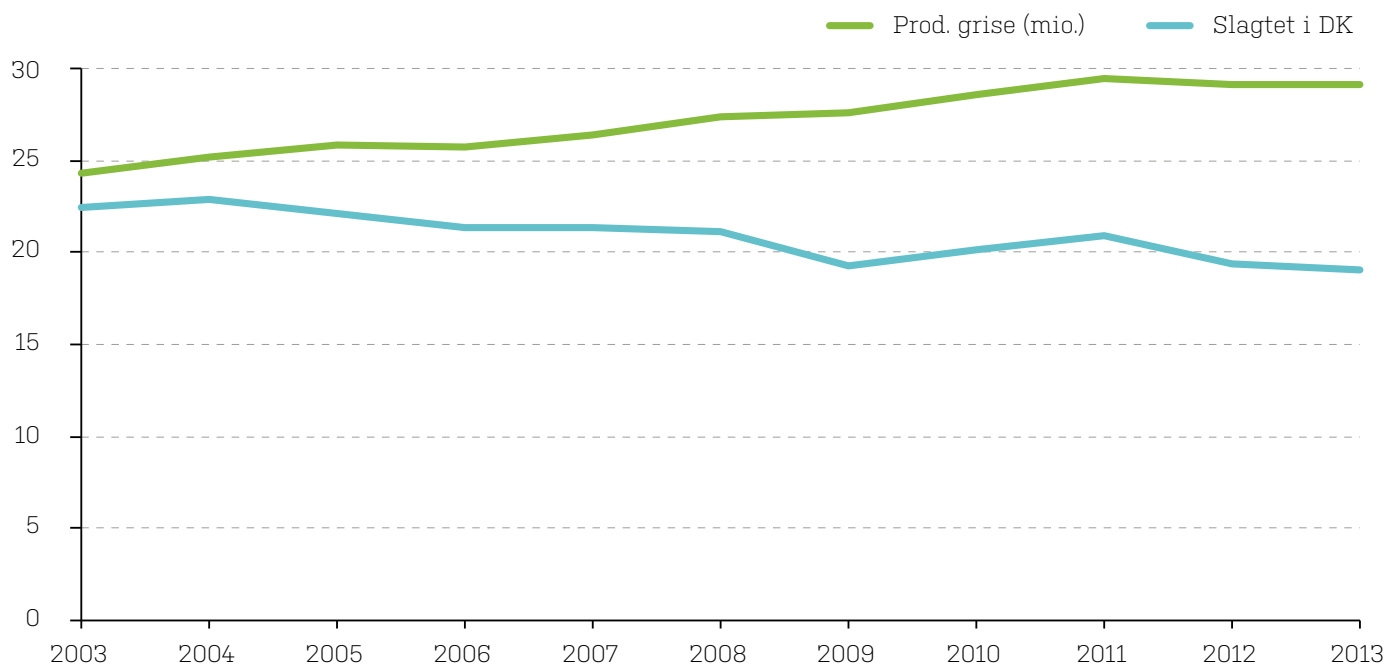
Danske svineslagterier kæmper med at fastholde produktion herhjemme. Udfordringen er helt unik i en dansk pro-

duktionssammenhæng: nemlig mangel på råvarer i form af slagtesvin.

For ti år siden blev der produceret omkring 23 millioner slagtesvin i Danmark årligt. I dag produceres der omkring 19 millioner slagtesvin årligt – et fald på over 17 pct. Mens antallet af slagtninger på de danske slagterier er reduceret med omtrent det samme.

Skal Danmark udnytte det voksende vækstpotentiale i Asien, må vi satse meget kraftigere på, at levere de nødvendige råvarer til svineslagterierne, så vi kan eksportere mere.

FIGUR 1: SLAGTNINGER I DANMARK (2003-2013)



Slagtingerne omfatter såvel andelsslagterier, privatestlagterier, offentlige slagterhuse som private slagtermestre i Danmark.





---

## *Slagtesvinesektoren*

---

Slagtesvinesektoren spænder fra landbrugets produktion af slagtesvin over slagteriernes svin slagtninger til fødevarevirksomhedernes forarbejdning af svinekød. Slagtesvinesektoren er en del af den samlede danske svineklynge

sammen med virksomheder, som er tæt knyttet til slagtesvinesektoren. Det er blandt andet forsyningsvirksomheder, transportvirksomheder, handelsvirksomheder, teknologileverandører, maskinvirksomheder, forskningsinstitutioner mv.

### Konkurrenceevne under pres

Det kniber dog for dansk produktion af slagtesvin at konkurrere med vores omkringliggende lande. Slagtesvine-sektoren blomstrer i Tyskland og Polen, hvor der er bedre vækstbetingelser for slagtesvinebedrifter og svineslagterier. Tyske og polske producenter af slagtesvin har en bedre indtjening og kan tilbyde en højere pris for smågrise end danske producenter. Som rapporten viser handler det f.eks. om forskel i rammevilkår.

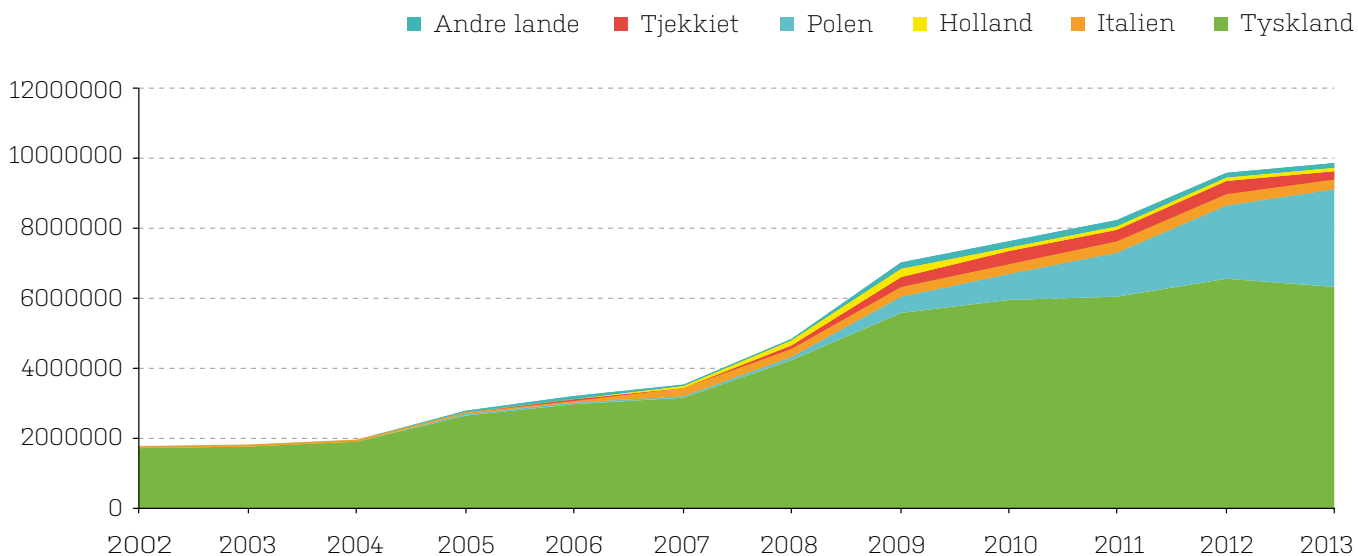
Det har sat danske slagtesvineproducenter under pres og medvirket til at nedbringe den danske produktion af slagtesvin til fordel for produktion og eksport af smågrise. Samtidig investerer danske landmænd i stigende grad

i slagtesvinebedrifter i udlandet, hvor omkostninger er lavere og rammevilkårene bedre.

Dele af Danmarks lovgivning er ifølge Produktivitetskommissionen unødvendig restriktiv og er præget af detaljeregulering, som begrænser produktionen. Det hæmmer virksomhedernes vækst og udvikling.

Denne type regulering er specielt landbrugsproduktionen udfordret af. Det handler om, at når de danske lovbestemte rammevilkår for produktion af slagtesvin er mindre gunstige end rammevilkårene i særligt Tyskland og Polen, skader det slagtesvinesektorens konkurrenceevne.

FIGUR 2: EKSPORT AF SMÅGRISE



Det samme gælder de høje danske omkostninger til løn, finansiering og produktion sammenlignet med andre EU-lande.

Det handler desuden om den knivskarpe internationale konkurrence på de tyske, russiske og kinesiske eksportmarkeder, hvor de største konkurrenter er Tyskland, USA, Canada og Brasilien. Internationalt set er dagligvarehandlen samlet hos få og meget store kæder, som presser fortjeningen på svinekød.

Med udgangspunkt i stigende omkostninger og svære rammevilkår forsøger den danske slagtesvinesektor at skabe en position for deres produkter, som giver høj værdi. Investering

i automatisering, mere effektive produktionsmetoder og produktudvikling har hidtil været opskriften til overlevelse.

Lige meget har det hjulpet. Siden 2007 har Danmark tabt terræn på det internationale marked for svinekød, hvor udviklingen i dansk svineproduktion ikke længere kan følge udviklingen i den globale produktion.

I denne rapport kommer slagtesvinesektoren med en række anbefalinger, som kan øge produktionen og reducere produktionsomkostningerne for slagtesvinesektoren indenfor et kortere tidsperspektiv.

FIGUR 3: UDVIKLING I DEN GLOBALE SVINEKØDSPRODUKTION SAMMENLIGNET MED DANMARK (2003-2013)



Anbefalingerne retter sig mod fire centrale udfordringer for slagtesvinesektoren:


1. Utilstrækkelige investeringer.
2. Produktivitetshæmmende regulering.
3. Manglende udnyttelse af kapacitet.
4. Politiske fastsatte meromkostninger.

Anbefalingerne er nødvendige skridt på vejen mod det langsigtede mål om en genetablering af produktionen af slagtesvin i Danmark på 23 millioner slagtesvin. Anbefalingerne er ikke udtømmende og kan ikke alene sikre

råvaregrundlaget. Dertil må der en ny og målrettet miljøregulering til, hvor hvert geografisk område vurderes for sig. Men der er behov for politiske tiltag, som kan skabe optimisme i erhvervet her og nu.

Fem tværgående principper har været styrende for anbefalingerne: En bæredygtig intensiv produktion, et konkurrencedygtigt omkostningsniveau, fleksibel og målrettet regulering, lige vilkår for regulering mellem EU-lande og konkurrencedygtig produktivitetsudvikling. Det er hensigten, at alle anbefalingerne skal bidrage til et eller flere af disse principper.



A close-up photograph of a person's hand pushing a green shopping cart. The cart is made of metal with green plastic handles and side panels. The background is a blurred supermarket aisle with various products on shelves.

## *Fem tværgående principper for vækst i slagtesvine sektoren*

1. En bæredygtig og intensiv fødevarerproduktion
2. Et konkurrencedygtigt omkostningsniveau
3. En målrettet og individuel regulering
4. Lige vilkår for regulering mellem EU-lande
5. En konkurrencedygtig produktivitetsudvikling



02

FORMÅL

### Øget produktion i dag og genetablering på sigt

På kortere sigt er målet at sikre en større dansk produktion af slagtesvin. På længere sigt er hovedmålet at få den danske produktion af slagtesvin tilbage på vækstsporet ved at genetablere produktionen af slagtesvin fra 2004 på 23 millioner slagtesvin årligt.

Situationen for den danske slagtesvinesektor er så alvorlig, at der skal ske forbedringer inden for kort tid. Forbedres slagteriernes råvaregrundlag ikke snart med flere slagtesvin, kan vi ikke udnytte det globale eksportpotentiale for dansk svinekød.

Slagtesvinesektoren kan imidlertid ikke udvide produktionen af slagtevin på de samme vilkår, som i andre EU-lande.

Særlige danske miljøregler og produktionsafgifter, som ikke findes andre steder i Europa, gør det både sværere og dyrere at producere svinekød i Danmark.

Rapportens anbefalinger har til formål at bidrage til at øge væksten i produktionen af slagtesvin. Det kræver ligestilling af rammevilkår mellem EU-landene, så slagtesvinesektoren i Danmark ikke stilles dårligere end i andre EU-lande.

I modsat fald vil der ske en kapacitetstilpasning og afvikling af ressourcer i slagtesvinesektoren. Det vil føre til, at vi taber det store globale markedspotentiale for dansk svinekød og i sidste ende grundlaget for værdikæden svinekød.



03

BETYDNING

## Fødevareklyngen er en vækstgenerator

Landbrugs- og fødevareproduktionen er af afgørende vigtighed for Danmarks velfærd. Den danske fødevareklynge bidrager til det danske samfund blandt andet via eksport og beskæftigelse.

Fødevareklyngens eksport var i 2012 på 148 milliarder kroner. Gennem underleverancer og servicebehov skaber fødevareklyngen og dens knap 125.000 arbejdspladser beskæftigelse til 58.000 andre danskere.

Ifølge en analyse fra 2013, foretaget af analysebureauet DAMVAD, er landbruget det erhverv, som skaber størst økonomisk aktivitet i industrien og serviceerhvervene. Hver gang der omsættes for 100 millioner kroner i landbruget, omsættes der for over 31 millioner kroner i industrien og 50 millioner kroner i det samlede serviceerhverv inklusive byggeriet. Derfor er der en stor samfundsøkonomisk fordel ved en øget landbrugsproduktion.

## Svineklyngens bidrag til samfundet

Det gælder ikke mindst inden for svinekød, som bidrager til samfundsøkonomien i kraft af:

- En årlig eksport på over 32 milliarder kroner i 2012
- Et handelsbalanceoverskud på knap 29 milliarder kroner i 2012
- Forsyning af hovedparten af det danske forbrug af svinekød
- Over 7.000 beskæftigede i 2012 alene på svineslagterierne
- 39.000 beskæftigede i hele den danske svinekødklynge i 2012
- 21 pct. af hele beskæftigelsen i den danske fødevareklynge i 2012
- En stor betydning for beskæftigelsen i yderområderne
- En stor andel af verdensmarkedet for svinekød

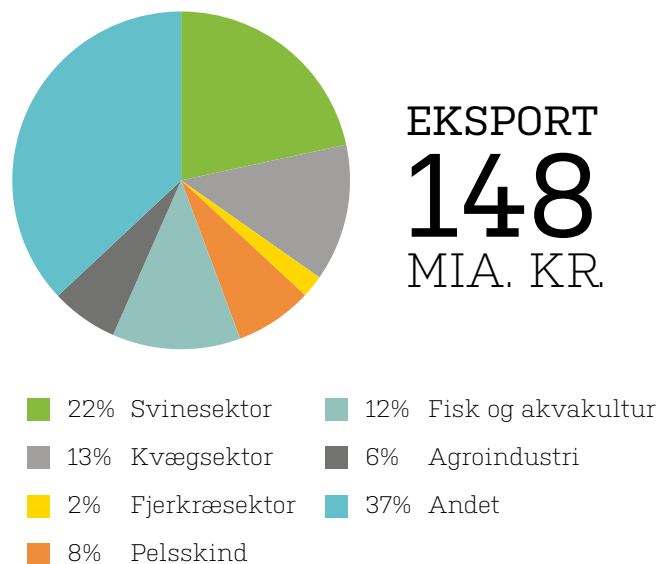
Med 39.000 arbejdspladser i den samlede danske svine-klynge, stod den samlede danske svineproduktion i 2012 for en væsentlig andel af den danske fødevareklynges knap 125.000 arbejdspladser og omkring 58.000 menne-

sker i følgeerhverv. Af de 39.000 var de 15.000 beskæftiget med svineproduktion i landbruget. Resten var beskæftiget i den øvrige værdikæde i svinekødklyngen, herunder på slagterier. Den danske eksport af svinekød beløb sig i 2012 til over 32 milliarder kroner og er mere end fordoblet siden slutningen af 1980'erne. 90 pct. af det svinekød, som produceres i Danmark eksporteres til verdensmarkedet.

Den store eksportandel i produktionen af svinekød bidrog i 2012 med et overskud på Danmarks varehandelsbalance på knap 29 milliarder kroner.

I forhold til andre danske erhverv leverer svinesektoren et af de største bidrag til valutaindtjeningen i Danmark. Det skyldes primært, at næsten hele værdikæden svine-

FIGUR 4: FØDEVAREKLYNGEN



## *Svinekødsproduktionens bidrag til samfundsøkonomien*

- En årlig eksport på over 32 milliarder kroner i 2012
- Et handelsbalanceoverskud på knap 29 milliarder kroner i 2012
- Forsyning af hovedparten af det danske forbrug af svinekød
- Over 7.000 beskæftigede i 2012 alene på svineslagterierne
- 39.000 beskæftigede i hele den danske svine-køds-klynge i 2012
- 21 pct. af hele beskæftigelsen i den danske fødevarer-klynge i 2012
- En stor betydning for beskæftigelsen i yderområderne
- En stor andel af verdensmarkedet for svinekød

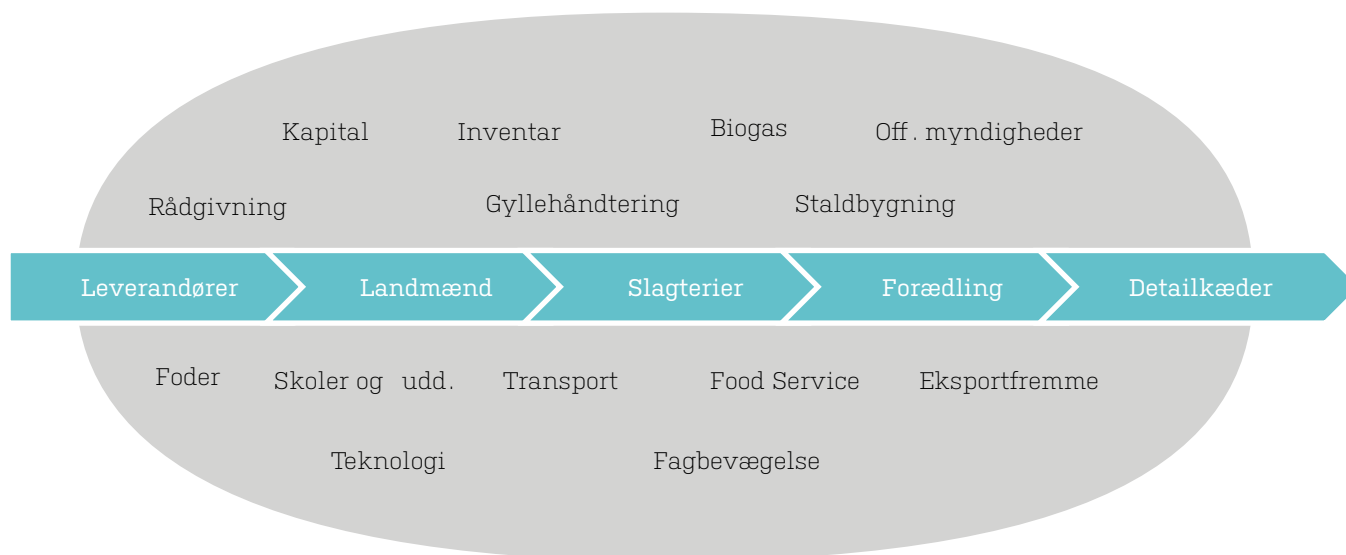


kød er placeret i Danmark fra produktion af korn og foder over slagtesvineproduktion til slagtning af svinene og fremstilling af kødprodukter. Derfor er produktionen af svinekød i Danmark relativt uafhængig af import af rå- og hjælpestoffer.

Det betyder også, at slagtesvinesektoren hænger tæt sammen med andre dele af dansk erhvervsliv. Problemer i én del af værdikæden svin påvirker hele resten af værdikæden. Derfor er det så vigtigt at sikre, at der produceres tilstrækkeligt med slagtesvin i Danmark.

Ud over slagtesvineproduktionen og svineslagterierne er en række tilknyttede virksomheder afhængige af slagtesvinesektoren. Det er blandt andet virksomheder inden for forsyning, transport, handel, teknologi, maskiner, forskning mv. Samarbejdet inden for klyngen er en stor fordel for alle parter. De virksomheder, som er knyttet sammen i en klynge, er ofte i stand til at skabe mere vækst end virksomheder uden den samme tilknytning.

FIGUR 4: DEN DANSKE SVINEKLYNGE – VÆRDIKÆDEN OG EKSEMPLER PÅ TILKNYTTETE OMRÅDER



04

POTENTIALE

### Dansk svinekød efterspurgt i udlandet

Dansk svinekødsproduktion har historisk været i stand til at udnytte de markedsmuligheder, som er opstået som følge af den globale liberalisering af verdenshandlen med svinekød. Frihandelsaftaler har bragt dansk svinekød til forbrugerne i lande som Japan, Australien og USA. I disse lande er dansk svinekød efterspurgt på grund af sin høje kvalitet og fødevareresikkerhed. Gennem tiderne har den danske produktion af svinekød været i stand til at producere nok slagtesvin til at følge med det stigende forbrug af svinekød i verden.

Kombinationen af den økonomiske udvikling og befolkningstilvæksten i en lang række asiatiske lande har skabt nye markedsmuligheder for dansk svinekød. Spørgsmålet er, om den danske produktion af svinekød fremover kan forløse det store potentiale for vækst og eksport, eller om der eksisterer barrierer for vækst.

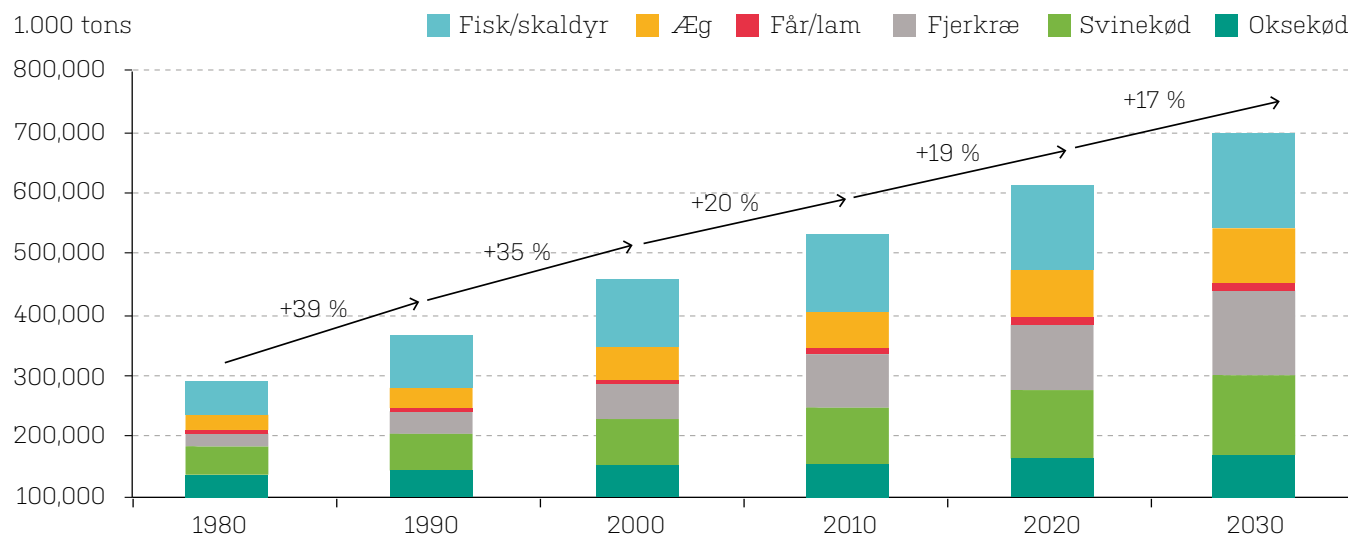
## Stigende globalt forbrug

Potentiale for en voksende dansk svinekødsproduktion og eksport er store som følge af den stigende efterspørgsel efter kød på det globale kødmarked. Den hollandske bank Rabobank, som har rødder i hollandsk

landbrug og andelsbevægelse, forudsår, at den globale efterspørgsel på svinekød vil vokse med omkring 42 pct. indtil 2030. Efterspørgslen stammer primært fra den i stigende grad købestærke asiatiske middelklasse. Asiens

middelklasse ønsker svinekødsprodukter af en høj og ensartet kvalitet, med god smag, høj fødevareresikkerhed og sporbarhed. Det kan den danske eksport af svinekød opfylde.

FIGUR 5: UDVIKLINGEN I DEN GLOBALE EFTERSPØRGSEL EFTER KØD



Kilde: Rabobank



For at udnytte de store markeds- muligheder i Asien, er det nødvendigt at ændre de nuværende ramme- betingelser i en retning, som giver mulighed for at udvikle produktionen. Den nuværende danske miljøregulering sætter samtidig et loft for, hvor meget produktionen af svinekød kan øges. Det

skaber risiko for, at Danmark må melde sig ud af kampen om de fremtidige vækstmarkeder i Asien.

Hvis den danske eksport af svine- kød ikke kan følge med efterspørgslen fra Asien på svinekød vil vores konkurrenter Tyskland, USA, Canada og

Brasilien overtage vores position på verdensmarkedet. Det vil ikke blot betyde, at vi får svært ved at fastholde vores eksisterende eksport. Det betyder også, at Danmark mister grebet om muligheden for yderligere eksportindtægter i milliardklassen.

---

## *Verdens fødevarerforbrug stiger – gode muligheder for dansk eksport*

---

- Verdens befolkning er voksende og forventes inden 2050 at ramme 9 mia. mennesker. Samtidig ses en voksende middeklasse, der vil efterspørge mange af de produkter, som dansk landbrug producerer.
- Danmarks nuværende position som eksportør af landbrugsvarer af høj ensartet kvalitet med høj fødevarer- sikkerhed, skal udnyttes og medvirke til at sikre, at Danmark får del i den stigende globale efterspørgsel.
- Det globale forbrug af kød forventes at stige markant.
- Forbruget af svinekød i Asien og Latinamerika ventes at vokse med ca. 20 pct. fra 2010 til 2021.
- Den nye større middelklasse har stor købekraft og vil bl.a. efterspørge flere forædlede fødevarer, samt produkter i høj kvalitet og høj fødevarer- sikkerhed. Alle er parametre, hvor Danmark allerede i dag har styrket positioner, der fremadrettet kan udnyttes i endnu højere grad. Den glo- bale landbrugsproduktion skal vokse med 60 pct. for at dække fødevarer- behovet i fremtiden.
- Kun 10 pct. af den globale vækst i afgrødeproduktionen skal forventes at komme fra udvidelse af landområder, resten skal komme fra højere udbytte og afgrødeintensi- tet, det betyder at fødevarer- produktionen skal være mere intensiv og bæredygtig.

# Realisering af potentialet

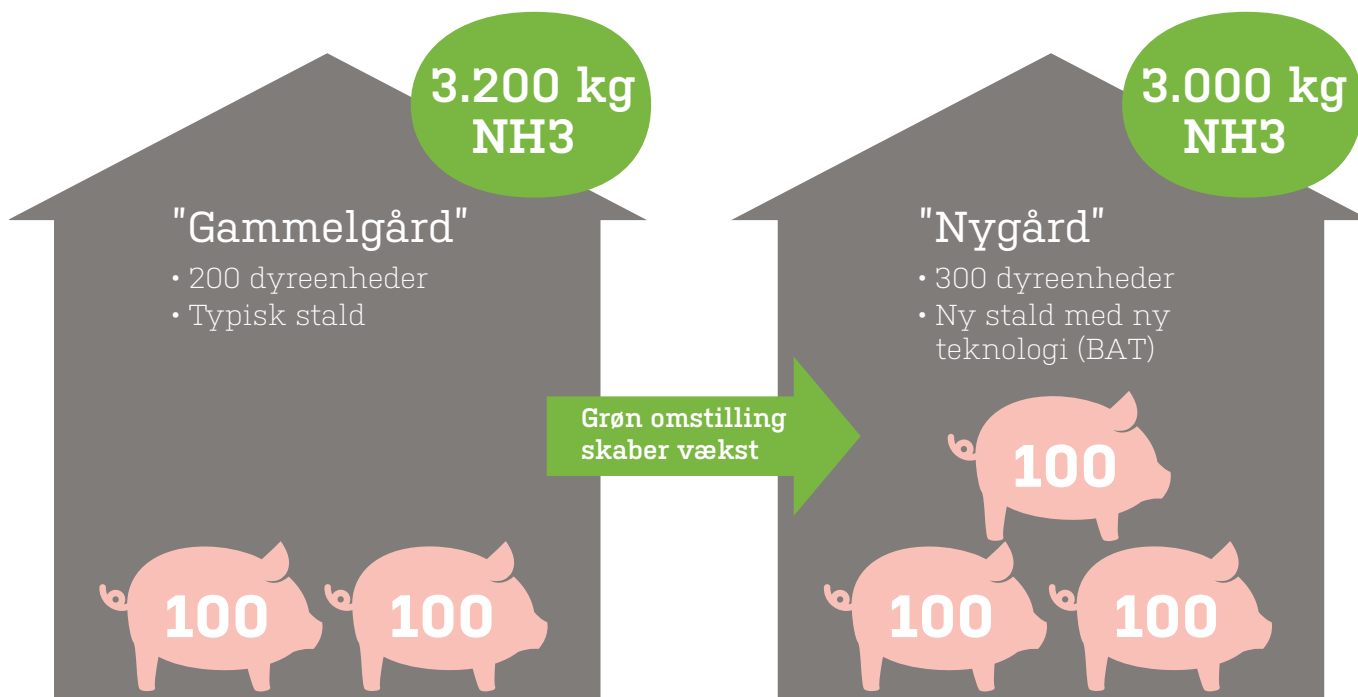
Nye staldanlæg med moderne teknologi reducerer miljøbelastningen betragteligt for hvert produceret slagtesvin. Gennem større anvendelse af miljøteknologi, nye former for gylle-håndtering, ventilation og luftrensning samt optimering af foder, genetik og management kan der opnås en øget landbrugsproduktion, som er både mere bæredygtig og intensiv.

Sidegevinsten ved nye store staldanlæg er forbedret dyrevelfærd som følge af en langt mere professionel pasning af grisene.

Der er gode muligheder for at øge produktionen og realisere markedsmulighederne i Asien samtidig med at øge hensynet til miljø og dyrevelfærd. Det kræver dels flere investeringer i større

anlæg til slagtesvin. Dels kræver det en målrettet miljøregulering, hvor der reguleres efter hvad den enkelte producent af slagtesvin udleder til miljøet og luften. I modsætning til i dag, hvor der tages udgangspunkt i antallet af slagtesvin på den enkelte bedrift.

*Når grise flytter fra en gammel stald og ind i en ny stald reduceres miljøbelastningen betragteligt for hver produceret gris.*

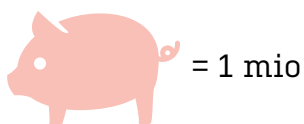


# Svineindustrien i går, i dag... i morgen

## 2004

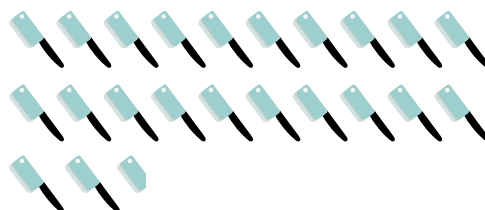
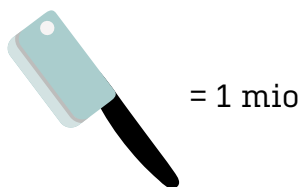
EKSPORT AF SMÅGRIS

2 mio



SLAGTNINGER I DK

22,6 mio



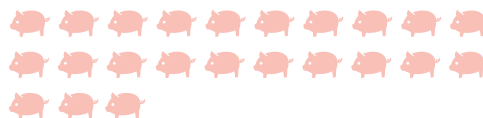
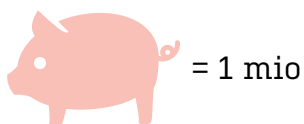
SLAGTERI ARBEJDSPLADSER

13.000



PRODUCEREDE SLAGTESVIN I DK

23 mio



I erhvervet forventes antallet af søer at være uændret i perioden 2013 til 2020. Men fremgang i fødte grise som følge af avlen betyder, at produktionen af smågrise forsat vil øges.

På grundlag af ca. 1.050.000 søer i både 2013 og 2020

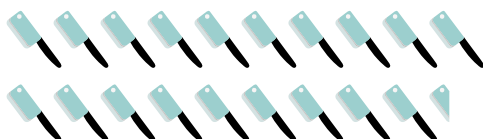
- blev i 2013 produceret 29,1 mio. smågrise
- i 2020 forventes produceret op mod 34,5 mio. smågrise

## 2013

10 mio



19,1 mio



6.900



19,5 mio



## 2020

Fremskrivning baseret på udviklingen fra 2004 til 2013

Genetablering af produktionen af slagtesvin

16,8

11,5

16,7

23

5.000

8.300

17,7

23

05

KONKURRENCE-  
EVNE

Slagtesvinebedrifter og svineslagterier fylder mindre og mindre i Danmark og stadig mere i udlandet. Stagnerende produktivitet, høje omkostninger i forbindelse med finansiering, løn og produktion, samt ulige rammevilkår i forhold til landene omkring os, gør det vanskeligt at fastholde dansk

produktion af slagtevin. For at øge råvaregrundlaget er det nødvendigt at fokusere på det, som blokerer for en større produktion af slagtesvin, og hvad der kan øge produktionen. I den sammenhæng gør flere forhold sig gældende, herunder indtjeningen for producenterne af slagtesvin.

## Styrket afregningspris

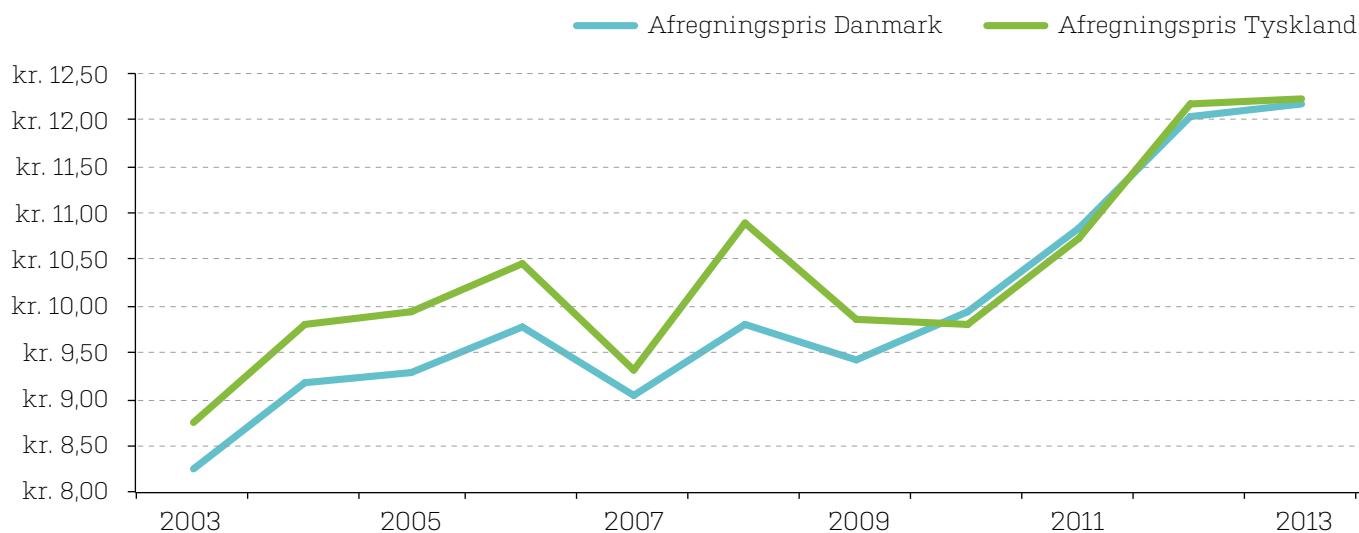
Afregningsprisen på både slagtesvin og smågrise har i lange perioder været højere i Tyskland end i Danmark. Svinekødet afsættes nemlig i stærk konkurrence på internationale markeder. Afregningsprisen på slagtesvin følger udsvingene i de internationale markedspriser på kød. Forskelle over grænserne, produktsammensæt-

ning, valutakurser, markedsforhold mv. påvirker også afregningspriserne. Afregningspriserne på råvarer varierer derfor ofte mellem de enkelte lande.

Forskellen mellem den danske og tyske afregningspris er blevet mindre siden 2005, hvor nedgangen

i den danske slagtesvineproduktion begyndte. I dag er afregningspriserne på slagtesvin i Danmark stort set på niveau med afregningspriserne i Tyskland. Den aktuelt faldende produktion af slagtesvin kan dermed ikke forklares med forskelle i prispænd overfor eksempelvis Tyskland.

FIGUR 8: GENNEMSNITLIGE AFREGNINGSPRISER PÅ SLAGTESVIN I DANMARK OG TYSKLAND



## Styrket indtjening

De danske producenter af slagtesvin har de seneste år oplevet en markant forbedring af driftsresultatet. I 2009 var det gennemsnitlige driftsresultat negativt med minus 624.000 kroner pr. bedrift. I 2012 havde det ændret sig til et positivt resultat på 871.000 kroner

pr. bedrift. Den positive udvikling i driftsresultatet skal ses i sammenhæng med forbedrede afregningspriser i planteproduktionen. Mange slagtesvineproducenter har en betydelig planteproduktion. Det betyder, at de har kunne dække eget foderforbrug,

samtidig med at de har nydt økonomisk godt af at kunne sælge overskydende korn til gode priser. Som følge heraf har bedrifter med en høj selvforsyningsgrad af foder haft større økonomisk fremgang end bedrifter med en lav grad af selvforsyning.

TABEL 9: ØKONOMISK UDVIKLING PÅ SLAGTESVINEBEDRIFTER

	2009	2010	2011	2012
<b>Antal bedrifter</b>	1.234	1.343	1.150	959
<b>Antal producerede slagtesvin</b>	7.230	7.590	8.352	8.595
<b>Landbrugsareal, hektar i alt</b>	152	139	156	171
<b>Dækningsbidrag, 1.000 kroner</b>	1.391	2.116	2.418	2.911
<b>Resultat af primær drift, 1.000 kroner</b>	54	730	945	1.338
<b>Driftsresultat, 1.000 kroner</b>	-624	124	396	871

Kilde: Landbrug & Fødevarer

## Styrket kapitalafkast

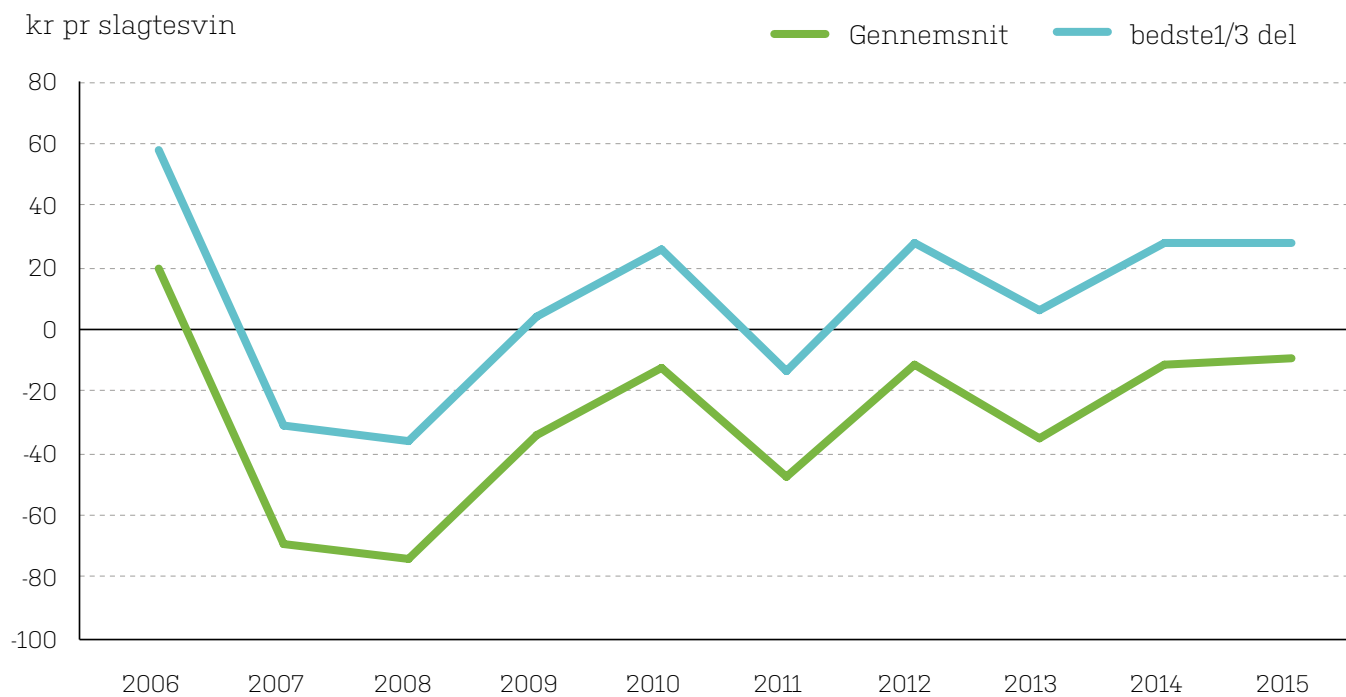
Rentabiliteten i den danske produktion af slagtesvin har de sidste år forbedret sig i forhold til indtjeningen pr. kilo svinekød. Rentabiliteten afspejler hvordan en virksomhed får forrentet den investerede kapital. Rentabiliteten for dansk produktion af slagtesvin lå i 2012 på en tredjeplads i EU efter

Spanien og Østrig. Dog med en negativ rentabilitet på minus 26 øre pr. kilo svinekød. Alle europæiske producenter af slagtesvin havde dog fremgang i rentabiliteten i 2012.

Med øgede afregningspriser bliver bedrifterne generelt bedre til at for-

rente deres investerede kapital. Afregningsprisen i Danmark på 12 kroner pr. kilo i 2012 var 25 øre lavere pr. kilo end i Tyskland. I de fleste EU-lande var der i 2012 en generel stigning på mellem 10-14 pct. i forhold til 2011. Med en prisstigning på 11 pct. lå prisstigningen i Danmark i den lave ende.

FIGUR 10: RENTABILITET I DANSK SLAGTESVINEPRODUKTION





## Svag udvikling i fodereffektivitet

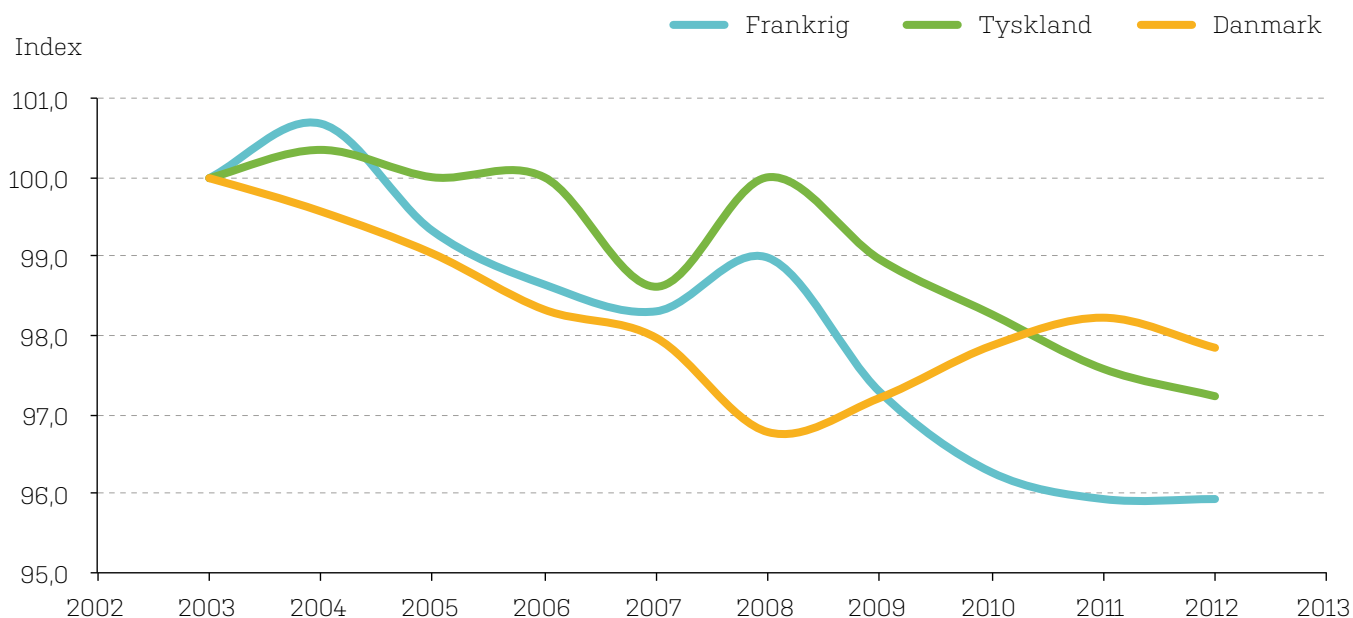
Foderforbruget har direkte betydning for indtjeningen i slagtesvineproduktionen, da foderomkostninger udgør en væsentlig del af omkostningerne i Danmark. Det gælder også for eksempelvis Tyskland. Optimal fodereffektivitet kræver gode staldforhold, sunde grise, førsteklasses foder og professionel pasning. Bedre sundhed er den mest effektive vej til bedre foderudnyt-

telse. Det stiller krav om en strømlinet staldproduktion med systematiske processer, modernisering af ældre stalde og opførelse af nye staldanlæg.

Set over en tiårs periode har fodereffektiviteten hos danske slagtesvin været svagt men ujævnt stigende. Manglen på en entydig fremgang i fodereffektivitet har betydning for

indtjeningen i slagtesvineproduktionen. Det samme gælder dog for de mest sammenlignelige lande i denne sammenhæng, Tyskland og Frankrig. Selvom disse lande har haft en mere entydig fremgang i fodereffektivitet de sidste ti år, har den været relativt svag. Derfor er der ikke tale om en isoleret dansk problemstilling.

FIGUR 11: FODERFORBRUG PR. KILO TILVÆKST HOS SLAGTESVIN (30-120 KILO) I UDVALGTE EU-LANDE



## Svækket investeringsevne

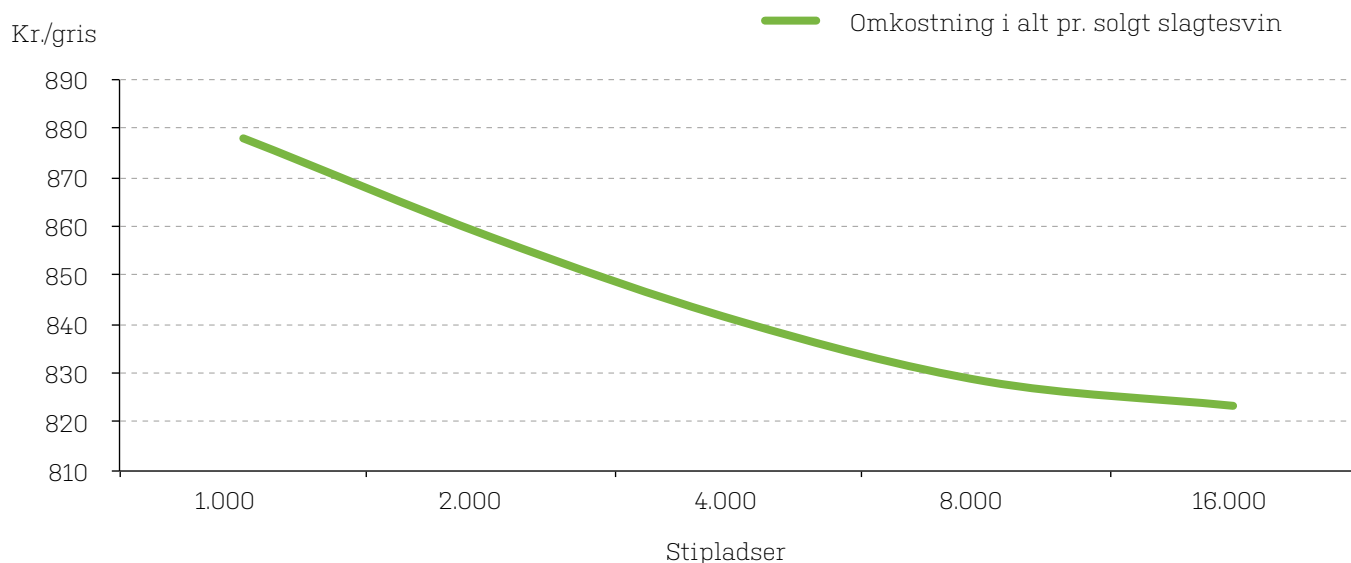
Produktionen af slagtesvin afhænger i høj grad af producenternes investeringsevne. Det vil sige, hvor meget kapital, der er til rådighed til at foretage nye investeringer. Der er mulighed for at hente betydelige økonomiske stordriftsfordele ved at producere slagtesvin i større staldanlæg. Hvis producenterne kan opnå de nød-

vendige udvidelser af produktionsanlægget. Det stiller igen krav til blandt andet fleksible miljøgodkendelser.

Omkostningerne ved at producere slagtesvin falder kraftigt, desto større bedriften er. Bedrifter med en kapacitet på mellem 1.000 og 8.000 pladser til slagtesvin, svarende til 4.000

og 32.000 slagtesvin har især økonomiske fordele ved stordrift. Det gælder særligt minimering af omkostninger til foderomkostninger, lønomkostninger og kapacitetsomkostninger med indflydelse på de aftagende omkostninger.

FIGUR 12: OMKOSTNING VED PRODUKTION AF SLAGTESVIN VED ANTAL PLADSER I KRONER



Kilde: Landbrug & Fødevarer

De usikre og mindre gode indtjeningsforhold i dansk produktion af slagtesvin har medført en manglende tro på fremtiden, som har givet sig tydeligt udslag i færre investeringer. Fra 2008 har investeringerne i anlæg til slagtesvin været så små, at produktionsniveauet ikke har kunnet fastholdes.

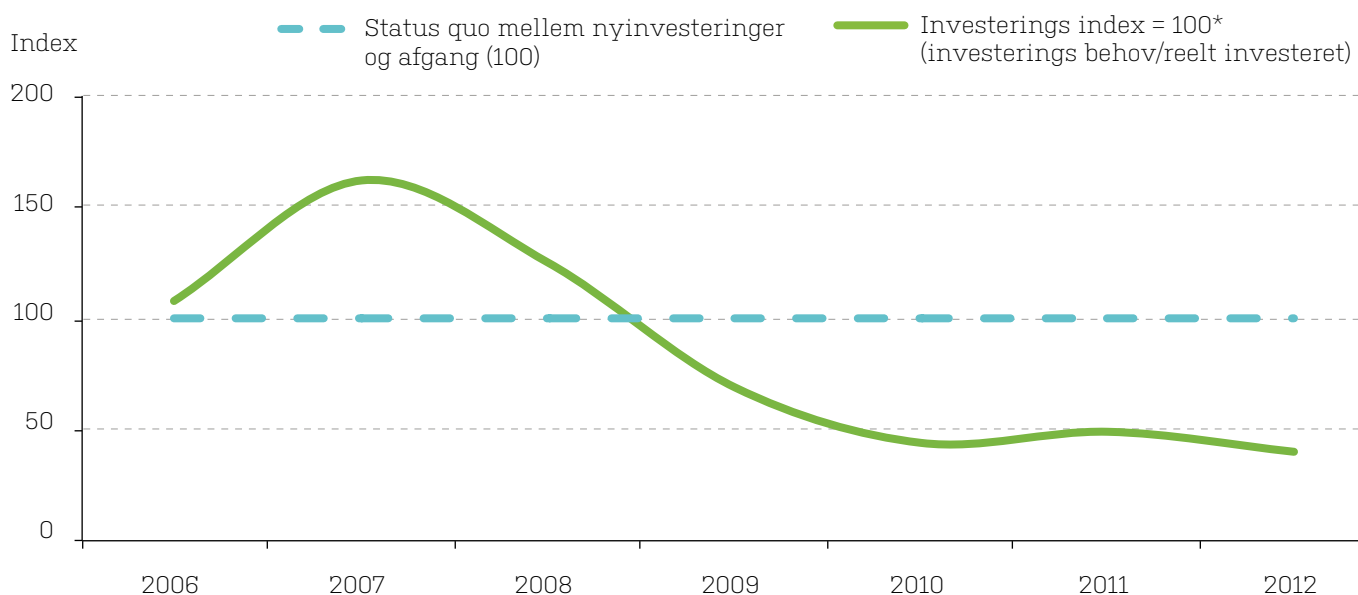
De begrænsede investeringer i nye og større produktionsanlæg reducerer

muligheden for fremtidige stordriftsfordele i produktionen af slagtesvin. Det er på grund af stordriftsfordele, at store anlæg til produktion af slagtesvin klarer sig økonomisk godt.

Produktionen af slagtesvin i Danmark foregår dog i mange tilfælde på mindre produktionsanlæg, som er spredt ud på mere end én lokalitet. Det medfører en meromkostning på 8 kroner pr. slagtesvin, når en bedrift har produk-

tion på mere end én lokalitet. Samles produktionen i nye og større anlæg, kan der derfor hentes stordriftsfordele.

FIGUR 13: INVESTERING I SLAGTESVINEANLÆG



Kilde: Landbrug & Fødevarer

## Svag produktivitsudvikling

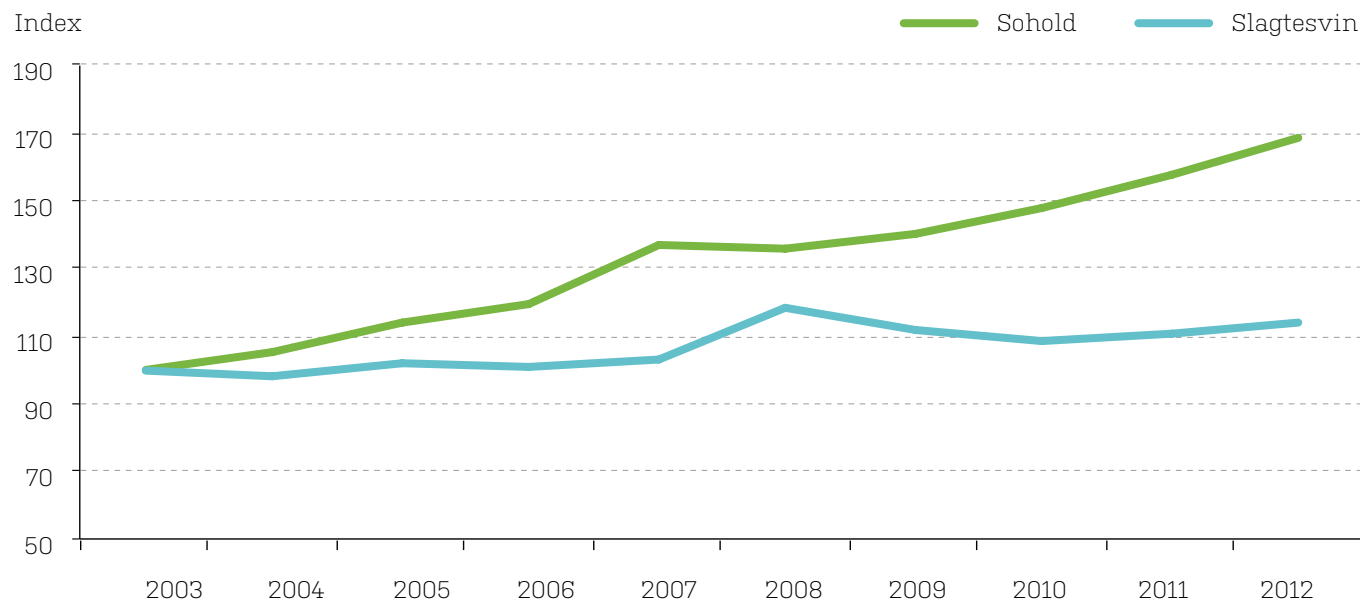
Mens det er lykkedes at forbedre produktiviteten af smågrise, har produktivitsudviklingen i produktionen af slagtesvin været sat i stå. Det afspejler, at der ikke er investeret tilstrækkeligt i at opnå fremtidige stor-driftsfordele. Det er der derimod blevet i andre former for svineproduktion i Danmark. Derfor er investeringer i vækst og udvidelse inden for produktion af slagtesvin vigtig.

Produktivitskommissionen peger på, at offentlig regulering spiller en væsentlig rolle for produktiviten. Det handler både om reguleringens generelle omfang og hvor meget den afviger fra reguleringen i andre lande, der har betydning. En produktiv virksomhed skal være i stand til at udvide produktionen. Regulering, der forhindrer en udvidelse, kan derfor hæmme produktiviten. Det handler desuden om, at regulering kan drive

omkostningerne i vejret ved at stille krav til, hvordan produktionen skal tilrettelægges.

Investeringer foretages ud fra forventninger om en fremtidig indtjening. Det lave investeringsniveau er en indikator på, at pengeinstitutter og slagtesvineproducenter har lille tiltro til fremtiden og den fremtidige indtjening i branchen.

FIGUR 14: PRODUKTIVITETSUDVIKLINGEN I SVINEPRODUKTIONEN



## Høje kapitalomkostninger

---

Adgang til ny kapital er afgørende for, at slagtesvinebedrifter fortsat kan investere og udvikle sig. Danske landbrugsbedrifter har en relativt højere gæld end bedrifter i vores konkurrerende lande. Der er omkostningerne ved at fremskaffe kapital til jord, bygninger og maskiner betydeligt lavere end i Danmark. Derfor er danske producenter af slagtesvin mere følsomme over for stigninger i renter og bidrags-satser på lån og kredit i forhold til udenlandske konkurrenter. Det stiller

krav til de danske svineproducenter om et tilfredsstillende overskud.

Et stigende antal landbrugsbedrifter får forbedrede afregningspriser og forrentning af deres investerede kapital. Alligevel har Finanstilsynet skærpet reglerne for værdiansættelse af landbrugets bygninger, anlæg og jorde. Reglerne for hvornår, og med hvor meget, at pengeinstitutterne skal nedskrive værdien, er også blevet skærpet. Finanstilsynet forklarer stramningerne med, at en del landbrug fortsat

døjer med dårlig indtjening og utilstrækkelig likviditet blandt andet som følge af høj gæld.

Det har medført en uheldig udvikling med mindre adgang til lånefinansiering, som har gjort det sværere og dyrere at finansiere svineproduktion gennem traditionelle kanaler. Produktion af slagtesvin indebærer desuden større etableringsomkostninger end produktion af smågrise, hvilket favoriserer produktionen af smågrise.

## Høje lønomkostninger

---

Den danske slagtesvinesektor er yderligere påvirket af den stigende konkurrence fra lavtlønslande. I omkringliggende lande som Tyskland og Polen er arbejdslønnen pr. time væsentlig mindre end i Danmark.

De markant lavere lønomkostninger i de tyske og polske slagteriindustrier bidrager til at svække de danske slag-

teriers konkurrenceevne. Det gælder særligt for mere forarbejdede og arbejdskrafttunge produkter.

Det er ikke kun de danske slagterier, som udfordres af lavere lønomkostninger i Tyskland og Polen. Det peger Fødevarøkonomisk Institut på i en rapport fra 2012. Lønniveauet i både tysk og polsk svineproduktion er også

lavere end i dansk svineproduktion. Selvom produktionen af slagtesvin ikke er en arbejdskrafttung produktionsgren, bidrager dette også til at forklare slagtesvineproduktionens konkurrenceevne.

## Konkurrenceforvridende rammevilkår

Tabet af konkurrenceevne for slagtesvineproduktionen i Danmark kan ikke alene forklares med højere løn og større gæld end i andre lande. Forklaringen må også findes i andre faktorer. Begrænsende politiske rammevilkår gør det svært for den danske slagtesvine sektor at være konkurrencedygtig. Det gælder især politisk fastsatte meromkostninger, som eksempelvis afgifter, og produktivitetshæmmende særregulering, som for eksempel dele af miljølovgivningen.

Omvendt nyder den tyske produktion af slagtesvin godt af en række gunstige politiske rammevilkår for slagtesvineproduktion i Tyskland. Det indebærer blandt andet:

- Investeringsstøtte til almindeligt staldbyggeri, der i Danmark er begrænset til miljøteknologi.

- Etableringsstøtte til solceller med en fast høj afregning i 20 år efter etablering af anlægget.
- En særlig momsregel hvor landmænd kan vælge at benytte den såkaldte Pauschalbesteuerung-ordning frem for at føre momsregnskab. Det gav i januar 2014 en ekstraindtægt på 25 kroner pr. slagtesvin.
- Fordelagtige regler for støtte til produktion af biogas med direkte synergi til husdyrproduktion.

Den konkurrencemæssige skrævrinding i forhold til Tyskland forstærkes af reguleringen på EU-niveau, hvor tyske miljøregler favoriserer svineproduktion. Implementering af vandplaner og gødskning af afgrøder er eksempler på, at tyske landmænd har væsentlig mere favorable produktionsvilkår end danske landmænd.

Der er markante forskelle mellem Danmark og Tyskland, hvor meget udledningen af næringsstoffer skal nedbringes for at leve op til EU's vandrammedirektiv. Der er også forskelle i de måleinstrumenter, som anvendes som miljøparametre. Derudover er der i realiteten ingen regulering af gødningsmængden i Schleswig-Holstein. Der findes ganske vist nordtyske regler for anvendelse af kvælstof, men grænserne er sat så højt, at ingen landmænd berøres af kvælstofloftet. Det står i stærk kontrast til danske krav om at tilføre alle afgrøder mindre gødning end det økonomisk optimale.

## Positive udenlandske vilkår svækker dansk konkurrenceevne

Bedre erhvervsvilkår i form af mindre gæld, lavere timeløn og større erhvervsstøtte i omkringliggende EU-lande er én forklaring på faldet i den danske produktion af slagtesvin de sidste ti år.

Erhvervsvilkår i andre lande kan dog ikke forklare faldet i slagtesvinepro-

duktionen alene. Konkurrenceevnen i den danske slagtesvinesektor er også svækket på grund af dårligere politiske rammevilkår i Danmark end i lande som Tyskland og Polen.

I 2012 fandt en undersøgelse fra Institut for Fødevarer- og Ressourceøkonomi for Folketingets Fødevarerudvalg, at

Polens konkurrencefordel i forhold til Danmark ikke blot skyldes forskelle kapitalomkostninger og lønniveau. Lempeligere miljøregler spiller også en stor rolle i både Polens og Tysklands tilfælde.

06

DANSKE RAMME-  
BETINGELSER

Med den store globale efterspørgsel på svinekød har slagtesvinesektoren stort potentiale for vækst. Faktum er imidlertid, at slagtesvinesektoren i Danmark er i tilbagegang. Forklaringen er ligetil: Dansk produktion af svinekød er ikke et beskyttet hjemmemarkedserhverv men et konkurrenceudsat eksporterhverv.

Danske slagterier og fødevarer virksomheder er pristagere, som ikke kan sende danske særomkostninger videre til kunderne uden at miste markedsandele. De kan heller ikke udnytte deres produktionskapacitet og generelt høje grad af automatisering på grund af særlige danske miljøregler, som begrænser produktionen.

## Politisk fastsatte meromkostninger

Produktionsrelaterede afgifter og skærpet miljøregulering påvirker slagtesvinesektorens produktivitet negativt. På de danske slagterier foregår der en konstant optimering af produktionsprocesserne gennem ny teknologi og bedre udnyttelse af ressourcerne. Alligevel kæmper danske slagterier med et højere omkostningsniveau end slagterierne i omkringliggende lande. De skyldes først og fremmest høje danske afgifter på energi og forbrug.

### Energiafgifter

Ifølge beregninger fra Skatteministeriet lå de danske energiafgifter 70 pct. over det gennemsnitlige niveau for energiafgifter i EU-landene i 2011. Energiafgifter vejer særlig tungt for danske virksomheder, da Danmark har valgt at være ambitiøse på flere energiområder end resten af Europa.

Danske produktionsvirksomheder har i forvejen en naturlig tilskyndelse til at nedsætte deres energiforbrug og CO<sub>2</sub>-udledning mest muligt. Der er ingen klimagevinst for Europa

i at lade produktionsvirksomhederne flytte ud af Danmark på grund af for høje afgifter. I andre lande vil en tilsvarende produktion belaste klimaet meget mere. For eksempel har danske slagterier et meget lavere energiforbrug end slagterierne i Tyskland, som ikke har investeret lige så kraftigt i energieffektivisering.

På trods af omfattende investeringer i energibesparende foranstaltninger medfører slagteriernes køleanlæg og storstilede automatisering af produktionen et omfattende elforbrug. Hvor andre industrivirksomheder kan få refunderet store dele af deres udgifter gennem diverse refusionsordninger, gælder det ikke slagteriernes energiomkostninger, som ikke kan løftes af eller modregnes.

Et eksempel er den såkaldte PSO-tarif, som er en særlig dansk afgift på alle forbrugeres elregning, der blandt andet medvirker til at finansiere udbygningen med havvindmøller. Iflg. beregninger fra Landbrug & Fødevarer

koster PSO-tariffen op mod 15 kroner pr. slagtesvin fra svinestalden til slagteriet.

For de danske slagterier udgør PSO-tariffen en væsentlig omkostning. I 2013 betalte slagterierne 65 millioner kroner i PSO-tarif. Landbrug & Fødevarer skønner, at PSO-tariffen for slagterierne stiger markant til 79 millioner kroner i 2014, svarende til en stigning på 22 pct.

### Spildevandsomkostninger

Rengøringsvand, som slagterierne udleder til rensning udløser også omkostninger, som er væsentligt højere end i udlandet. Slagterikoncernen Tican opgør eksempelvis sine samlede vand- og spildevandsomkostninger til 11 mio. kr. om året. Det er væsentligt mere, end det reelt koster at få rensset vandet fra produktionsstederne i Thisted, Fjerritslev, Ansager og Vejle. Samtidig står lovgivningen i vejen for at genbruge vandet. Ifølge fødevarerlovningen skal alt vand til genbrug som udgangspunkt være af drikkevandskvalitet, selvom det for



eksempel bruges til rengøring af biler. Det betyder, at virksomhederne ikke har incitament til at investere i vandeffective løsninger og dermed opnå både miljømæssige og økonomiske gevinster via vandbesparelser.

Virksomhederne blev i foråret 2013 kommet i møde med lettelser på spildevandstaksten i Vækstplan DK, men rengøringsvandet udgør stadig en stor omkostningspost for de danske slagterier.

### Kødkontrolgebyr

Slagterierne er også underlagt Fødevarerstyrelsens kødkontrol for sygdomme, dyrevelfærd, rengøring, hygiejne og egenkontrol på slagterierne. Gennemgående har fødevarermyndigheder fordel af, at Danmark har høje standarder inden for fødevarerkontrol. En uafhængig kødkontrol giver troværdighed – også i udlandet og har stor betydning for at få adgang til vigtige eksportmarkeder som Kina. Fødevarermyndigheden er stor. Ifølge Fødevarerstyrelsens hjemmesider er der aktuelt ansat 560 medarbejdere alt i alt i kødkontrollen. Gebyrerne er en tung omkostningspost for slagterierne. Ifølge EU-lovgivningen skal slagterierne betale mindst 7,5

kr. pr. gris til offentligt udført kødkontrol. Myndighederne har dog mulighed for at opkræve mere, og det udnyttes i Danmark. Når slagterierne betaler regningen, har kødkontrollen mindre grund til at være effektive.

En af metoderne til at sikre slagteriernes konkurrenceevne er at lade det offentlige betale alle omkostninger som i Sverige. Det giver myndighederne større grund til at være effektive og vil komme danske slagterier med stor eksport til gavn. Lempelsen vil også komme producenterne af slagtesvin til gode via slagteriernes afregning på slagtesvin.

## Produktivitetshæmmende regulering

Et andet væsentligt område, hvor virksomhederne er underlagt ulige rammevilkår er miljøet. Den stramme danske miljølovgivning er et af de væsentligste rammevilkår for slagtesvinesektoren. Ifølge en undersøgelse af Institut for Fødevarer- og Ressourceøkonomi for Folketingets Fødevarerudvalg i 2012, har miljørestriktioner en negativ effekt på produktivitetudviklingen og giver lavere produktion eller relativt større omkostninger. Herudover stiller besvær med miljøgodkendelser, ventetider, kontroller og indberetninger danske virksomheder ringere sammenlignet med deres udenlandske konkurrenter.

### Målrettet miljøregulering

Fødevarerområdet er præget af detailregulering, hvor myndighederne søger at begrænse produktionen for at opnå bestemte miljømål. Soges miljømål dog opnået ved at begrænse produktionen og detailregulere produktionsformerne, hæmmes virksomhedsvækst og udvikling. Der er generelt politisk enighed om, at den danske miljøregulering af landbruget er omkostningstung og ineffektiv, og at produktionsmulighederne kan optimeres samtidig med at beskytte naturområderne, hvis tingene gøres smartere og mere målrettet.

Den nuværende regulering bør erstattes af individuel regulering, hvor land-

mænd får mulighed for at øge deres kvælstoftilførsel, mens andre måske skal tilføre mindre end i dag. Det vil medføre en økonomisk gevinst for 70 pct. af landbrugsbedrifterne ifølge beregninger fra Landbrug & Fødevarer.

Miljøreguleringen af husdyrproduktionen bør basere sig på den reelle udledning til miljøet og luften frem for at basere sig på produktionsbegrænsninger som i dag. Begrænsning af produktionen og detailregulering af produktionsformerne hæmmer virksomhedsvækst og udvikling.

En ny og målrettet regulering er et længerevarende projekt. Indtil da fore-

slår vi blandt andet en lidt højere grænse for, hvor mange slagtesvin man må have i forhold til arealet af de marker, som gyllen skal spredes ud på.

### **Produktionsbegrænsninger**

Produktivitetskommissionen peger også på, at en uhensigtsmæssig

udformning af den offentlige regulering kan medvirke til at hæmme produktivitetsudviklingen. Skærpet miljøregulering for produktion af slagtesvin gør det svært at få forretningen til at køre. Det er dyrt og kapitaltungt at investere i slagtesvineproduktion og svært at få miljøgodkendelser.

Råvaregrundlaget for slagterierne kan sikres ved at lempe produktivitetshæmmende regulering. Mens reguleringen bør være mere ensartet på tværs af EU-lande.

## Negative danske vilkår svækker konkurrenceevne

Vilkårene for produktion af slagtesvin er ulige i forhold til mange andre EU-lande. Det giver mindre tilskyndelsen til at investere i slagtesvineproduktion. Det gør Danmark sårbar

overfor at miste produktion og arbejdspladser til andre EU-lande.

Lande som Tyskland og Polen starter før startsignalet er givet i den europæiske konkurrence om svinekød på

grund af særligt fordelagtige rammevilkår for svineproduktion. Mens et land som Danmark halter bagefter på grund af ugunstige rammevilkår for produktion af slagtesvin.

### *Rammebetingelser for produktion af slagtesvin*

Produktionsrelaterede afgifter og skærpet miljøregulering påvirker slagtesvinesektorens produktivitet negativt.

#### **Produktionsrelaterede afgifter**

Ifølge Produktivitetskommissionen kan en stigning i de produktionsrelaterede afgifter have samme virkninger som et fald i sektorens produktivitetsvækst. Det kan medføre en reduktion af produktionen og beskæftigelsen. Omvendt kan en sænkning af produktionsrelaterede afgifter øge produktionen og beskæftigelsen.

#### **Skærpet regulering**

Ifølge Produktivitetskommissionen kan en uhensigtsmæssig udformning af den offentlige regulering medvirke til at hæmme produktivitetsudviklingen. Det sker via reguleringens effekt på virksomhedernes omkostninger, konkurrenceintensiteten, produktionens størrelse og tilrettelæggelse. Omvendt viser Produktivitetskommissionens beregninger, at en mere hensigtsmæssig regulering over en årrække kan øge produktiviteten. Det kan øge produktionen og beskæftigelsen.

07

ANBEFALINGER

### Nytænkning skal skabe vækst og øget eksport

Hvis den danske svineködsklynge formår at øge produktionen kan den internationale efterspørgsel på svineköd udnyttes. Slagterierne kunne producere meget mere, hvis de kunne få adgang til flere slagtesvin. Det ville reducere slagteriernes gennemsnitsomkostninger væsentligt. Stordriftsfordele betyder, at den sidste gris koster mindre at producere end den første.

I et samfundsmæssigt perspektiv er det afgørende, at virksomheder vokser og skaber nye arbejdspladser. God ledelse kan bidrage til at fastholde produktionen af slagtesvin i Danmark og udvikle nye vækstområder indenfor svineköd. Nye teknologier kan også. Det tager slagtesvinesektoren ansvar for. For eksempel tilbyder Landbrugets organisationer og slagterierne rådgivning og finansieringsordninger til omlægning og optimering af produktionen.

Slagtesvinesektoren kan ikke alene løfte udfordringen med at vende den faldende udvikling i produktionen af slagtesvin. Samfundet må også bidrage til at forløse potentialet for dansk eksport af svineköd via bedre rammevilkår for produktion af slagtesvin i Danmark.

Under de nuværende rammebetingelser er det ikke realistisk, at udnytte potentialet for øget eksport af svineköd fuldt ud. De danske rammevilkår for produktion af slagtesvin virker begrænsende for en øget landbrugsproduktion. Det betyder, at uanset hvor meget slagtesvineerhvervet ønsker at forøge deres produktion for at tilfredsstille den øget efterspørgsel i Kina, vil det formentligt ikke være muligt.

Slagtesvinesektoren har brug for en timeout fra produktionshæmmende regulering og politisk bestemte omkostninger, som kan skabe incitament og positive forventninger til fremtiden i slagtesvinesektoren.

Derfor kommer Slagtesvinesektoren med 10 anbefalinger, som kan øge væksten for produktionen af slagtesvin indenfor en kort tidshorisont. Anbefalingerne er ikke udtømmende og kan ikke alene bringe slagtesvineproduktionen tilbage på 23 millioner svin om året. På længere sigt er det nødvendigt med et nyt og målrettet miljøreguleringssystem med individuelle mål for de enkelte geografiske områder.

Anbefalingerne er imidlertid vigtige skridt på vejen mod at genetablere den danske slagtesvinproduktion.



---

## Slagteriernes finansieringsordninger

---

Det faldende antal svine-slagtninger og den voksende eksport af smågrise har fået de danske slagterier til at etablere finansieringsordninger til produktion af slagtesvin. De to slagterikoncerner Danish Crown og Tican tilbyder en finansieringsmodel, hvor andelshaverne garanteres et pristillæg på 15 øre pr. kilo gris i fem år ved nybyggeri og 7,5 øre pr. kilo ved ombygning af eksisterende stalde til slagtesvineproduktion. Der kan maksimalt gives tilskud til produktion af

8.000 grise pr. staldanlæg pr. andelshaver. Det er også muligt at få finansieret indkøb af smågrise til en rente på 4,5 pct. om året plus et administrationstillæg pr. gris. De to slagterier tilbyder også, at andelshaverne kan få deres betaling forud mod til gengæld at blive kompenseret med et afkast for afkaldet på deres penge samt alternative investeringer. Ordningerne har til formål at øge svineslagtningerne og undgå yderligere fald i slagteriernes råvaregrundlag.



# Anbefaling 1: EU-ligestilling af harmonikrav for svin. Svin på samme niveau som EU

Offentlig regulering, som afviger fra regulering i andre lande, kan hæmme produktiviteten unødigt. Ifølge Natur- og Landbrugskommissionen bør regulering af husdyranlæg udformes som individuelle udledningstilladelser for miljøpåvirkninger frem for begrænsninger i antallet af producerede dyr. Harmonikravet for svin stiller u hensigtsmæssigt snævre krav til forholdet mellem antallet af slagtesvin og det dyrkningsareal, som husdyrgødningen spredes ud på. Indtil der er indført en ny og målrettet miljøregulering bør harmonikravet for svineproduktion ligestilles med andre EU-lande.

## > Hvad er harmonikravet?

Harmonikravet for svineproduktion er en dansk særregel med udspring i EU's Nitratdirektiv. Harmonikravet regulerer hvor mange husdyr, der må være i forhold til det jordareal, som husdyrgødningen spredes ud på. Formålet er at begrænse og regulere udbringning af husdyrgødning (kvælstof) på markerne.

Ifølge Nitratdirektivet må der højst udbringes 170 kilo kvælstof i husdyrgødning pr. hektar om året, svarende til 1,7 dyreenhed.

Med vedtagelse af Vandmiljøplan II i Danmark i 1998 blev det politisk aftalt, at skærpe harmonikravet for svin, fjerkræ og mink til 1,4 dyreenhed pr. hektar. Danske svineproducenter dyrker selv omkring 75 pct. af harmoniarealet og skal således have gylleaftaler for de resterende 25 pct. af husdyrgødningen. De er særlig berørt af den manglende ligestilling med resten af EU.

## > Hvorfor foretage ændringer?

Det danske særkrav til udbringning af husdyrgødning medfører, at landmanden enten skal råde over mere jord eller betale for at transportere gylle til fjernt liggende marker. Det skal landmandens kollegaer i de andre EU lande derimod ikke.

Det har medvirket til, at mange landmænd har etableret produktion af smågrise til eksport for at undgå det høje harmoniareal for slagtesvin. Det har bidraget til at reducere slagteriernes råvaregrundlag og forhindret danske slagterier i at udnytte deres produktionskapacitet. Resultatet har været lukninger af slagterier. En tendens, som vil fortsætte, så længe der er mangel på slagtesvin.

Selvom kvælstofudledningen siden reglens indførelse er mindsket drastisk på grund af den miljøteknologiske udvikling, er det snævre danske produktionsloft for slagtesvin fastholdt. En forhøjelse af harmonikravet

til 1,7 dyreenhed for slagtesvin vil sikre ligestilling med EU-reglerne og forhindre overimplementering.

Det vil forbedre slagtesvineproducenternes økonomi på grund af bedre udnyttelse af egen husdyrgødning, færre omkostninger til transport, mindre behov for at købe jord, færre omkostninger til kunstgødning mv.

## > Hvad er effekten?

En EU-ligestilling af harmonikravet vil forbedre slagtesvineproduktionens økonomi med anslået 115 millioner kroner årligt ifølge Videncenter for Svineproduktion.

Gennemføres der først en justering af harmonikravet for slagtesvin på grund af forbedret foderoptag, som foreslået i Vækstplan for Fødevarer, bliver beløbet i stedet 60-80 millioner kroner årligt.

## Anbefaling 2: Omkostningsreduktion på kødkontrol

Produktionsrelaterede afgifter har samme negative effekt på virksomhedernes konkurrenceevne som en svækket produktivitet. I dag betaler de danske slagterier 70 millioner kroner mere for offentlig kødkontrol end de fleste af deres konkurrenter i de øvrige EU-lande. Myndighederne har imidlertid lille tilskyndelse til at effektivisere kontrollen og reducere gebyrerne, når de ikke selv skal betale for den. Derfor bør alle udgifter til kødkontrol, udover EU's minimumstakst på 7,5 kroner, finansieres offentligt, ligesom kødkontrollen bør konkurrenceudsættes for at fremme effektiviteten.

### > Hvad er kødkontrol?

Kødkontrollen på de danske slagterier udføres af Fødevarestyrelsens Kødkontrol. Formålet er at foretage en inspektion af slagtedyrene for at sikre, at fødevarerens sikkerhed er i orden, inden kødet leveres til forbrugerne. Dette omfatter selve kontrollen med slagtedyrene umiddelbart før og efter slagtingen samt en række andre funktioner og tiltag. Det gælder for eksempel vedrørende landbrugsproduktionen af slagtesvin og i detaljledet for at sikre, at kød og kødvarer ikke forårsager sygdom samt, at det har god holdbarhed.

Kødkontrollen på de danske slagterier har en afgørende betydning for markedsadgangen på vigtige eksportmarkeder, som fx Kina. I Danmark betaler slagterierne for de faktiske udgifter til kødkontrollen.

### > Hvorfor foretage ændringer?

Der er stor forskel på, hvordan EU's forskellige medlemsstater opkræver omkostningerne til kødkontrol. I 2009 fik EU-Kommissionen undersøgt de gebyrer, som medlemsstaterne indsamler til at dække omkostningerne til offentligt udført kødkontrol. Rapporten

konkluderede blandt andet, at der var store forskelle på størrelsen af slagteriernes gebyrer imellem medlemsstaterne. Aktuelt er EU-Kommissionen i gang med at undersøge, hvor harmoniseringen af gebyrstrukturen på området kan øges.

I dag ligger de danske omkostninger til kødkontrol betydeligt over omkostninger til kødkontrol i vores væsentligste konkurrentlande i EU. Hvor danske svineslagteriers gebyr til Fødevarestyrelsens Kødkontrol udgør omkring 11 kroner, befinder minimumstaksten i EU sig på 7,5 kroner pr. svin. Det svarer til en dansk meromkostning på 46 pct. i forhold til de konkurrenter i EU, som kun skal betale minimumstaksten.

Fødevarestyrelsen overfører alle omkostningerne forbundet med kødkontrol til slagterierne og har derfor ingen reel tilskyndelse til at foretage effektiviseringer af kontrollen, som kan nedbringe omkostningerne. I Sverige har man reduceret slagteriernes gebyrbetaling for kødkontrol til tæt på EU's minimumstakst på 7,5 kroner med hjælp fra statslig finansiering med henblik på at styrke svenske slagteriers konkurrenceevne. Dermed er

Sverige ikke længere i gruppen af EU-lande, som betaler en høj pris for slagterikontrol.

I Holland har man gennem flere år konkurrenceudsat den del af den rutinemæssige kødkontrol, som finder sted på båndet efter slagting af slagtesvin. Konkurrenceudsættelsen er sket som led i en modernisering af kødkontrollen og har også haft det sigte at reducere omkostningerne til kødkontrol.

Den del af udgifterne til slagterikontrol, som overstiger minimumstaksten i EU's kontrolforordning, bør fremover finansieres via en bevilling på Finansloven.

### > Hvad er effekten?

En statslig finansiering af slagterikontrollens omkostninger til 70 millioner kroner om året, vil komme producenterne af slagtesvin til gode gennem højere afregningspriser på slagtesvin. Lempelsen vil komme slagtesvineproducenten til gode via slagteriernes afregningspris til producenten. Den statslige finansiering vil gradvist blive mindre, som følge af en mere omkostningseffektiv kødkontrol.

## Anbefaling 3: Miljøteknologiordningen under LDP styrkes

Der er behov for at styrke produktivitetsudviklingen og konkurrenceevnen i slagtesvinesektoren. Manglende investeringer i produktionen af slagtesvin forringer produktionsapparatet og medfører et utilstrækkeligt råvaregrundlag. For at udnytte eksportpotentialen for svinekød bør der afsættes yderligere 100 millioner kroner på miljøteknologiordningen under Landdistriktsprogrammet i 2014. Etableres der en langsigtet støttestruktur på 160 millioner kroner hver år mellem 2015 og 2020 målrettet nye miljøvenlige stalde til slagtesvin, kan det genetablere produktionen af slagtesvin

### > Hvad er miljøteknologiordningen?

Miljøteknologiordningen er en ordning under Landdistriktsprogrammet, hvor der ydes tilskud til investeringer i nye processer og teknologier på jordbrugsbedrifter for at reducere miljø- og klimabelastningen fra jordbrugsproduktionen (skovbrug, landbrug og gartnerier). I 2013 har miljøteknologiordningen ydet tilskud på 195 millioner kroner til nye miljøvenlige staldanlæg og 65 millioner kroner til øvrige investeringer i miljøteknologi i landbruget. Begge dele med 50 pct. finansiering fra EU.

### > Hvad er der behov for?

Ved ansøgning om miljøgodkendelse efter husdyrgodkendelsesloven vurderer myndighederne om der bruges den miljømæssigt bedste tilgængelige teknik (BAT), og hvilken udledningsreduktion, der vil kunne opnås ved dette. De danske udledningskrav ved anvendelse af BAT er langt skrapere end EU-niveauet. Ifølge Landbrug & Fødevarer medfører alene reglerne for udledning af ammoniak en ekstra

omkostning for danske producenter af slagtesvin svarende til 8 kroner pr. svin. Det er en omkostning, som producenterne af slagtesvin i det øvrige EU ikke har.

Sættes tilskuddet til miljøteknologi op til et niveau, som neutraliserer denne ekstra omkostning, vil det forbedre konkurrenceevnen for dansk produktion af slagtesvin. Siden 2010 er der kun investeret 40-50 pct. af det beløb, som er nødvendigt for at genetablere produktionen af slagtesvin i Danmark.

Genetablering af produktionen af slagtesvin i Danmark (23 millioner slagtesvin årligt) kræver etablering af nye moderne staldanlæg med plads til 400.000 stipladser (1,6 millioner slagtesvin) om året frem til 2020. Halvdelen erstatter eksisterende pladser til svin, mens halvdelen er helt nye pladser. Netto vil der være tale om 200.000 ekstra pladser, svarende til en årlig udvidelse af produktionen med 800.000 slagtesvin.

En investeringsstøtte på miljøteknologiordningen på 160 millioner kroner årligt på miljøteknologiordningen mellem 2014 og 2020, målrettet nye staldanlæg for slagtesvin, vil kunne skabe grundlag for dette.

Forsigtigt vurderet blev der i 2013 tildelt 62 millioner kroner i støtte til opførelse af nye stalde for slagtesvin i 2014. Derfor bør der afsættes yderligere 100 millioner kroner til dette i 2014. Det vil være et vigtigt skridt frem mod at genoprette produktionen af slagtesvin i Danmark.

### > Hvad er effekten?

Et støttebeløb på 160 millioner kr. i 2014 svarer til 8-10 kroner pr. slagtesvin og neutraliserer de danske meromkostninger til miljøteknologi for danske producenter af slagtesvin. Det vil sikre modernisering af 200.000 eksisterende pladser til slagtesvin og 200.000 nye pladser til slagtesvin, svarende til 800.000 ekstra slagtesvin i 2014. Det viser beregninger fra Videncenter for Svineproduktion.





## Anbefaling 4: Fleksibel produktionsret

Ufleksibel regulering af produktionsomfang hæmmer udnyttelsen af et staldanlæg. En landmand, som gradvist ønsker at udnytte ledig staldkapacitet, som er opnået gennem forbedret effektivitet, kan ikke udnytte denne kapacitet som følge af en regulering baseret på antal husdyr. Anmeldeordningen, som skulle gøre det nemmere at udvide indenfor den eksisterende miljøgodkendelse, kan ikke bruges af mange landmænd som følge af overforvaltning af EU-regulering. Derfor bør fortolkningen af EU-lovgivningen og Husdyrgodkendelsesloven ændres.

### > Hvad er anmeldeordningen?

Den almindelige udvikling i produktivitet hos slagtesvin betyder, at miljøbelastningen pr. svin løbende reduceres. Når en landmand bygger en stald, forventer han også efter 10 år at kunne udnytte sit staldanlæg 100 pct. Men fordi en godkendelse baseres på et bestemt antal dyr, kan mange landmænd kun udnytte stalden 90 pct.

Et ti år gammelt anlæg til slagtesvin, vil selv ved fuld udnyttelse staldanlæggets kapacitet, udlede mindre til miljø og luft end da miljøtilladelsen blev givet ti år før.

For at imødekomme problemstillingen er der etableret en anmeldeordning, som gør det muligt at anmelde udvidelse af dyrehold i eksisterende stalde uden krav om en ny godkendelse eller tilladelse efter Lov om husdyr. Mange landmænd kan dog ikke bruge ordningen som følge af overforvaltning af EU's VVM-direktiv.

### > Hvorfor foretage ændringer?

I dag fortolker Miljøstyrelsen, at det kræver en ny VVM-redegørelse (Vurdering af Virkninger på Miljøet) selv ved en anmeldt udvidelse af et husdyrhold i eksisterende stalde. På det grundlag er der opstillet et meget restriktivt krav om ikke at udbringe husdyrgødning på bedriftens arealer med fosforklasse 2 og 3.

Det forhold, at miljøbelastningen før og efter anmeldt udvidelse er mindre end det, som kommunen oprindeligt har givet tilladelse/godkendelse til, inddrages ikke i vurderingen. Når der er et loft over, hvor meget et husdyrbrug må producere, vil en udvidelse af antallet af husdyr med blot et enkelt slagtesvin medføre en øget miljøbelastning, som udløser et krav om en ny samlet VVM-redegørelse.

Til sammenligning foreskriver VVM-direktivet, at der eksempelvis skal gennemføres en VVM-redegørelse ved etablering af en ny luft-

havn eller jernbane. Efterfølgende skal der ikke foretages VVM-undersøgelse (screening), hver gang en lufthavn ændrer sine flyplaner, eller der ændres i køreplanen på en jernbanelinje. Her er det selve miljøgodkendelsen, som skal håndtere og rumme ændringer som følge af stigende eller faldende fly- eller togtrafik.

### > Effekter

En mindre snæver fortolkning af VVM-direktivet betyder at slagtesvineproduktionen årligt kan øges med 140.000 til 280.000 slagtesvin i eksisterende stalde. Det vil årligt forbedre svineproducenternes økonomi med 15-25 millioner kroner.

## Anbefaling 5: Suspendering af tinglysningsafgiften for unge landmænd

Kapitalkravet til at anskaffe sig og drive en moderne landbrugsbedrift er stort. Det udgør en væsentlig barriere for, at unge landmænd kan anskaffe sig deres første landbrug – og et moderne et af slagsen. Ligesom det holder nye innovative iværksættere fra landbruget. Afgifterne til tinglysning er med til at forøge udgiften ved overtagelsen af en landbrugsejendom. Ofte går hele opsparingen til tinglysning for den unge førstegangsløber. Det udgør en betydelig barriere for generationsskifte i landbruget. Unge landmænds første køb af en landbrugsejendom bør derfor fritages for tinglysningsafgift indenfor rammerne af statsstøttereglerne.

### > Hvad er tinglysningsafgift?

Tinglysningsafgift betales i forbindelse med registrering af forskellige ejer- eller pantrettigheder, herunder ejerskab og pant i fast ejendom. Ved tinglysning af et skøde på en ejendom, skal der i dag betales en tinglysningsafgift på 1.660 kroner plus 0,6 pct. af købesummen eller den seneste ejendomsværdi.

Optages der et nyt realkreditlån i en ejendom, skal der betales en tinglysningsafgift på 1.660 kroner plus 1,5 pct. af lånets oprindelige størrelse. Indfrier sælgeren som et led i handlen nogle gamle kreditforeningslån, kan restgælden på de gamle lån overføres til det nye, så der kun skal betales 1,5 % i tinglysningsafgift af forskelsbeløbet.

Oprettes der et såkaldt sælgerpantebrev eller ejerpantebrev, som skal ligge til sikkerhed for lånet i banken, skal der betales en tinglysningsafgift på 1.660 kroner plus 1,5 % af det oprindelige lånebeløb.

### > Hvorfor foretage ændringer?

Der er et stort behov for at styrke de unges etableringsmuligheder i landbrugserhvervet. De unge førstegangskøbere er i konkurrence med etablerede og velkonsoliderede landmænd med en god driftsøkonomi, som har bedre muligheder for at finansiere tilkøb af en ejendom på det fri marked, stille sikkerhed i fast ejendom mv.

Samtidig er kapitalkravet til anskaffelse og drift af en moderne og effektiv landbrugsejendom er stort, og udgør en væsentlig barriere for at få finansieret ejer- og generationsskifter i landbruget. Ofte går hele førstegangskøbernes opsparing alene til tinglysningsafgiften. Køb af en ejendom til 25 millioner kroner beløber sig til over 150.000 kroner ved en tinglysningsafgift på 1,5 pct. af lånet.

Det er de unge landmænd, der skal medvirke til at sikre dynamik og fornyelse i erhvervet. Derfor er det nødvendigt med tiltag, som kan lette de unges adgang til landbruget og redu-

cere omkostningerne ved anskaffelse af landbrugsejendomme. For eksempel gennem fritagelse for tinglysningsafgifter ved førstegangskøb. En sådan afgiftsfritagelse skal indføres i overensstemmelse med EU's statsstøtteregler, hvilket indebærer, at der skal indbygges et økonomisk loft for fritagelsen (de minimis-støtte).

For at forbedre etableringsmulighederne for unge landmænd bør tinglysningsafgifterne på landbrugsejendomme suspenderes ved førstegangskøb. Ved ejerskifter bør afgifter på nye lån suspenderes.

### > Hvad er effekten?

Landbrugets hjemtager årligt ny gæld for i gennemsnit 4 Milliarder kroner. En generel afskaffelse af tinglysningsgebyr på 1,5 pct. ved erhvervelse af en landbrugsejendom, vil forbedre landmændenes økonomi med 60 millioner kroner årligt. Målrettes lempelsen førstegangskøb bliver beløbet naturligvis lavere.

## Anbefaling 6: Dato for målrettet og individuel gødningsregulering

Den danske miljølovgivning er flere steder indrettet unødvendigt restriktivt. Det begrænser virksomhedernes udviklingsmuligheder og konkurrenceevne i en internationaliseret verden. Problemet afspejles særligt i de skærpede danske standardregler for kvælstoftilførsel til markerne, som har medført, at der i en årrække er blevet gødet langt mindre, end jorden og planterne reelt har behov for. Derfor bør det besluttes at indføre en ny og målrettet miljøregulering senest i august 2016.

### > Hvad er kvælstoftilførsel?

Kvælstof er det næringsstof, som har størst betydning for udbyttet i de fleste planteafgrøder. Mangler planten kvælstof, falder plantens både proteinindhold og udbyttet. Desuden modner planteafgrøden tidligere eller mere forskelligt. Det medfører også et lavere udbytte samt en dårligere kvalitet af råvarerne. For eksempel er indholdet af protein i korn faldet med omkring 2 pct. gennem de seneste 20 år.

Kvælstof findes i alle levende organismer som plantemateriale, mennesker og dyr og udgør en stor andel af bi-produkter fra husdyr, oftest i form af gylle. Det kvælstof, som kommer på marken som næringsstof for planternes vækst, bringes primært ud, enten som kunstgødning eller husdyrgødning.

### > Hvorfor foretage ændringer?

Meget specifikke og restriktive danske krav vedrørende kvælstoftildeling og lignende påvirker landbrugets konkurrenceevne negativt. Danske slagtesvinebedrifter møder flere administrative krav og mindre fleksible handlemuligheder end konkurrenterne i andre EU-lande end eksempelvis Tyskland.

Det er især problematisk, at hele Danmark er udlagt som nitratfrit område, hvorfor man er afskåret fra at regulere nitrat individuelt. Derudover er reglerne for tilførsel af husdyrgødning mere restriktive end i andre EU-lande og udformet som generelle produktionslofter for alle landmænd og områder – uanset om de er sårbare eller robuste overfor nitratpåvirkning. Dermed beskyttes naturen ikke tilstrækkeligt, hvor det er nødvendigt. Mens landmænd ikke får nok ud af jorden, hvor den er robust nok. Målrettet regulering vil give nogle landmænd mulighed for at øge deres kvælstoftilførsel, mens andre måske skal tilføre mindre end i dag. Ifølge Landbrug & Fødevarer vil det medføre økonomisk gevinst for 70 pct. af bedrifterne.

På grund af danske særregler for gødning opnås i Danmark mindre kornudbytter og med et mindre proteinindhold end eksempelvis i Tyskland. Det giver en konkurrencefordel for slagtesvineproducenter i Tyskland, hvor kvaliteten og udbyttet af planteproduktionen er væsentligt højere end i Danmark. Ifølge Videncenteret for Landbrug beløber Danmarks nettotab ved undergødskning

sig til mellem 1,6 og 3,3 milliarder kroner årligt. Med de nuværende priser er tabet aktuelt i den høje ende.

En mere optimal fordeling af gødning på markerne vil hæve udbyttet og kornets proteinindhold med op til to pct. Det vil kunne reducere sojaindholdet i slagtesvinefoder med op til 25 pct. og spare produktionen af 180.000 hektar sojabønner i eksempelvis Sydamerika, svarende til et areal på størrelse med Lolland-Falster.

For at styrke forventningerne til fremtiden og tilliden til danske rammebetingelser, skal det sikres senest i august 2016 at indføre en ny og målrettet miljøregulering af arealanvendelsen.

### > Hvad er effekten?

Ifølge Videncenter for Svineproduktion dyrker en typisk svineproducent 60 pct. af det korn, som bruges til foder. En målrettet og individuel model for gødningsregulering vil forbedre slagtesvineproducenternes økonomi med anslået 250 millioner kroner om året.

## Anbefaling 7: Suspendering af reglen om husdyrtryk

For at erobre markedsandele må en produktiv virksomhed være i stand til at udvide produktionen. Regulering, som gør en udvidelse dyrere, hæmmer virksomhedernes udvikling og produktivitet. Det gælder for eksempel den danske særregel om husdyrtryk, som stiller krav om, at en landbrugsbedrift ved en miljøgodkendelse skal reducere sin kvælstofudvaskning fra landbrugsjorden til vandløb, søer og hav. Reglen er en overimplementering af EU's Habitatdirektiv, som udfordrer råvareproduktionen og udnyttelsen af kapaciteten i slagtesvine-sektoren. Indtil en målrettet og individuel miljøregulering er på plads, bør reglen om husdyrtryk sættes på pause.

### > Hvad er reglen om husdyrtryk?

I 2011 traf Natur- og Miljøklagenævnet en principiel afgørelse om udvaskning af nitrat til internationale naturbeskyttelsesområder i forbindelse med miljøgodkendelse af et husdyrbrug. Afgørelsen betyder, at enhver udvidelse af husdyrbrug i områder med stigende husdyrtryk, dvs. en begrænset højere kvælstofudledning, i et vandopland, kræver, at bedriften ved en godkendelse skal reducere kvælstofudvaskningen til et niveau svarende til, hvad et plantebrug ville udvaske. Frem til Miljøklagenævnets afgørelse tillod Miljøstyrelsen en bagatelgrænse, som betød, at hvis dyretrykket steg mindre end 5 pct., skulle kommunen ikke stille yderligere krav til at reducere kvælstofudledningen.

Det er muligt at give afslag på en ansøgning om etablering eller udvidelse, alene fordi husdyrtrykket i et område er stigende. Denne praksis er en overimplementering af EU's habitatdirektiv, som regulerer naturbeskyttelses-

områderne, og hæmmer vækst- og udviklingsmuligheder.

I 2012 var godt halvdelen af landbrugs husdyrbestand omfattet af reglen om stigende husdyrtryk.

### > Hvorfor foretage ændringer?

Miljøstyrelsens vejledning går længere end det, som er forudsat i argumentationen for reglen om husdyrtryk. Der er nemlig ikke kun krav til udvidelse af husdyrproduktion men også til den eksisterende produktion, hvor der typisk kræves etablering af 15-18 pct. ekstra efterafgrøde. Det er en afgrøde, som er på marken mellem høst og forårssåning. Det pålægger mange husdyrbedrifter, som ønsker at udvikle sig, en uforholdsmæssig stor miljøomkostning, hvilket afholder mange fra at udvide eller ændre deres produktion.

Vejledningen går langt videre end grundlaget i EU's Habitatdirektiv, som ligger til grund for reglerne. Konsekvensen er en faldende råvareforsyning hos fødevarer virksomhederne, tab af eksport og arbejdspladser.

Indtil der er indført en målrettet miljøregulering, med udgangspunkt i vandmiljøets tilstand og den individuelle udledning fra husdyrproduktion, bør kommunerne godkende husdyrbrug uden nogen vurdering af, hvorvidt der er et stigende husdyrtryk i vandoplandet.

På længere sigt vil et skift til en målrettet regulering efter arealernes sårbarhed håndtere denne problemstilling med udvaskning af kvælstof til internationale naturområder. På kort sigt er brug for en suspension af husdyrloven.

### > Hvad er effekten?

Videncenter for Svineproduktion har vurderet de økonomiske konsekvenser af den danske særregel om husdyrtryk og fortolkningen af EU's habitatdirektiv i forhold til slagtesvin. Ifølge VSP har dette hæmmet etablering af en slagtesvineproduktion på 700.000 slagtesvin om året samt tabte eksportindtægter på 1 milliard kroner årligt.

## Anbefaling 8: Fleksibel udnyttelse af produktionstilladelser

Miljøgodkendelser af husdyrbrug indebærer en produktionstilladelse, der blandt andet begrundes i miljømæssige forhold. Husdyrlovens regel om såkaldt kontinuitetsbrud sætter dog snævre grænser for, hvor fleksibelt en produktionstilladelse til husdyrproduktion kan udnyttes. En produktions- eller miljøtilladelse bortfalder delvist, hvis den ikke udnyttes fuldt ud i tre år i træk. Offentlig regulering, der påvirker tilrettelæggelsen af produktionen, kan drive omkostningerne i vejret og medvirke til svag produktivitetsudvikling. Derfor bør fleksibel produktion med naturlige udsving tillades.

### > Hvad er kontinuitetsbrud?

Miljøgodkendelser af husdyrbrug indebærer en produktionstilladelse, som blandt andet baserer sig på miljømæssige forhold. Husdyrlovens regel om såkaldt kontinuitetsbrud sætter dog snævre grænser for, hvor fleksibelt en produktionstilladelse til husdyrproduktion kan udnyttes.

Har en husdyrproduktion i tre på hinanden følgende år ikke har det produktionsomfang, som er tilladt i henhold til produktionstilladelsen, er der tale om kontinuitetsbrud. Det kan medføre, at kommunen foretager en delvis nedskrivning af det lovlige produktionsomfang.

Ønskes det oprindelige produktionsomfang derefter genoptaget, skal der søges om en ny tilladelse eller godkendelse efter husdyrgodkendelsesloven.

Tilsvarende mistes produktionsretten, hvis en miljøtilladelse ikke udnyttes. Et faseopdelt projekt kan i miljøgodkendelsen have 2-5 år til at gennemføre og udnytte det fulde projekt.

"Udnyttelse" tolkes sådan, at byggeri eller anlægsarbejder er påbegyndt eller der er indgået en bindende aftale om udførelse af bygge- eller anlægsarbejdet inden fristens udløb. Det er også et krav, at en påbegyndt udnyttelse fortsættes og færdiggøres i et rimeligt tempo, og at den normalt skal være afsluttet inden for et år efter fristens udløb.

### > Hvorfor foretage ændringer?

Reglerne for kontinuitetsbrud administreres i dag stramt af kommunerne. En husdyrproduktion, som tre år i træk producerer nogle få procent under tilladelsens maksimum, risikerer at få reduceret produktionstilladelsen med samme omfang. Af lovbemærkningerne til husdyrloven fremgår det dog, at det ikke er hensigten at omfatte fravigelser, som kan henføres til naturlige produktionsudsving.

Alligevel har der bredt sig en snævert fortolket praksis i mange kommuner. En række landmænd har oplevet, at kommunen foretager en delvis nedskrivning af deres produktionsret, selv om afvigelsen er mindre end 5-7 pct. i forhold til den maksimale tilladte produktion.

Ifølge Videncenter for Svineproduktion er en større fravigelse at opfatte som en afvigelse på mindst 25 pct. i forhold til maksimal tilladt produktion. Derfor bør Miljøstyrelsen præcisere i vejledningsmaterialet til kommunerne, at ved større fravigelser og naturlige produktionsudsving, menes en afvigelse på mindst 25 pct., før der er tale om kontinuitetsbrud.

Med hensyn til fortolkning af reglen om kontinuitetsbrud skal der på sigt sikres en ligestilling af husdyrbrug på linje med andre produktionsvirksomheder, som ikke risikerer, at få begrænset deres produktionstilladelse.

### > Hvad er effekten?

Den præcise økonomiske effekt af forslaget kan ikke vurderes. Den økonomiske virkning af at bruge tid og energi på en ny ansøgningsproces er svær at gøre op. Ligesom det er svært at vurdere, om en producent senere vil øge produktionen op til den tilladte maksimumgrænse igen.

## Anbefaling 9: Målrettet ammoniakregulering

Regulering, der begrænser en virksomhed i løbende at udvikle og udvide sit produktionsanlæg vil på sigt hæmme virksomhedens produktivitet. Danske krav til ammoniakudledning er en af de største hindringer for øget slagtesvineproduktion. Danmark har valgt at gå langt videre end EU's minimumsregler kræver, ved at indføre skrappe regler for selv mindre naturområder, der ligger spredt ud over hele landet. Det gør det næsten umuligt at etablere eller udvikle husdyrproduktioner i store dele af landet. Ammoniakkravene bør derfor kun gælde for særligt værdifulde, bevaringsværdige og målsatte naturområder, hvor ammoniakbelastningen er en væsentlig prioritet i den samlede forvaltningsplan for naturen i området.

### > Hvad er begrænsningen i den nuværende ammoniak-regulering?

I foråret 2011 blev der vedtaget en meget restriktiv dansk ammoniakregulering, som er langt skrapere end EU's habitatdirektiv. I Danmark er f.eks. overdrev over 2,5 hektar medtaget som kategori 2 natur (Større heder /overdrev). Her må man maksimalt belaste med 1 kilo ammoniak pr. hektar fra staldene.

For kategori 3 natur (§ 3 natur / følsom skov) skal der altid ske en konkret vurdering. Men praksis er typisk blevet den strengeste reguleringsmulighed, dvs. der stilles krav om yderligere 1 kg kvælstof pr. hektar og ikke mere.

Det gør det overordentligt vanskeligt at finde investeringssikre placeringer for udvidelser eller nyetableringer af husdyrbrug. Muligheden for at udvikle sig forsvinder ganske enkelt for mange.

### > Hvorfor foretage ændringer?

Det er yderst problematisk, at der alene er fokus på det enkelte anlægs påvirkning af nærmeste naturtype, og at der ikke indregnes et generelt faldende ammoniaktab fra landbruget. I stedet tvinges landmænd til at placere anlæggene på flere lokaliteter ved siden af hinanden med en samlet højere emission, end hvis produktionen var samlet i et stort husdyranlæg med mulighed for løbende at optimere stordriftsfordelene, herunder installering af de mest effektive miljøteknologier.

Det nye er også, at ammoniakfølsomme skove (en skov omfatter en samling af træer, som er større end en større end en halv hektar) tilsvarende ofte sidestilles som en kategori 3 natur, og fra at det tidligere var en mindre udfordring, er hovedparten af alle skove pludselig blevet ammoniakfølsomme. Bl.a. fordi der ikke findes et klart vejledningsmateriale med en definition af, hvad der kan betragtes som ammoniakfølsomt.

Derfor bør husdyrreguleringen ændres, så der udelukkende stilles specifikke ammoniakkrav til den særligt bevaringsværdige kategori 1 natur – og ikke til kategori 2 og 3 som i dag. Derudover bør der udarbejdes lovgivning eller vejledninger til kommunerne om væsentlighedsbegrebet i habitatdirektivet, som konkretiserer forskellen mellem høj og lav naturkvalitet, og gør det klart at ikke alle påvirkninger er vigtige.

### > Hvad er effekten?

Det er vanskeligt at give et skøn over omkostningen ved den nuværende praksis, men et forsigtigt bud er i omegnen af cirka 50 millioner kroner årligt 5-6 år efter skærpelse af regulering i 2011. Derudover er der mistet eksportindtægter for omkring 1,5 milliarder kroner årligt som følge af manglende etablering af et produktionsomfang svarende til 1 millioner slagtesvin årligt.

## Anbefaling 10: Dato for ny husdyrlov og faste frister for offentlig sagsbehandling

Virksomhedernes produktivitet er afhængig af reguleringsmæssige rammer, som fremmer udvidelse af produktion og produktionskapacitet. Der er stor international efterspørgsel på svinekød af høj kvalitet. En uoverskuelig og ufleksibel dansk natur- og miljøregulering påvirker, hvor meget svinekød, der kan fremstilles. Derfor skal indføres en ny miljøregulering som sikre nødvendig fleksibilitet på den enkelte landbrugsbedrift. Det vil forene hensyn til miljø og dyr med en intensiv landbrugsproduktion. Samtidig bør der gives 6-måneders sagsbehandlingsgaranti ved ansøgning om miljøgodkendelse for etablering eller udvidelse af eksisterende bygninger.

### > Hvad er husdyrloven?

Husdyrloven er en lov om miljøgodkendelse mv. af husdyrbrug, hvis formål er at værne om natur, miljø og landskab, så udviklingen af husdyrproduktionen kan ske på et bæredygtigt grundlag. Loven sigter særligt på at forebygge og begrænse forurening af luft, vand, jord og undergrund samt at begrænse gener fra lugt, lys, støv, støj og fluer fra husdyrbrug. Naturbeskyttelse og fremme af miljøteknologi er også et formål.

Loven regulerer først og fremmest via generelle regler med detaljerede krav til tilrettelæggelsen af produktionen af husdyr. Det begrænser landmændenes mulighed for over en årrække at blive ved med at udnytte deres slagtesvinestalde 100 pct. i takt med den almindelige fremgang i produktivitet. Individuelle hensyn til landmænd, som går forrest med at gøre produktionen mere miljøeffektiv og produktiv, har dog trange kår i et generelt reguleringsregime baseret på et specifikt antal husdyr.

### > Hvorfor foretage ændringer?

I modsætning til i dag bør miljøreguleringen basere sig på konkrete udslip til miljø og natur, hvilket er i god overensstemmelse med EU's direktiv om industrielle emissioner. Det indebærer, at godkendelsen baseres på udledningsgrænser for de væsentligste natur- og miljøpåvirkninger frem for absolutte grænser for antal og sammensætning af dyr. Samtidig skal anvendelse af gødning reguleres adskilt fra husdyrgodkendelsen. Både Husdyrreguleringsudvalget (2011) og Natur- og Landbrugskommissionen (2013) har anbefalet dette.

Miljøstyrelsen har udarbejdet en vision for en ny regulering af staldanlæg, som skal "skabe fordele for husdyrproducenterne, så de får mulighed for at effektivisere og øge produktionen uden fornyet anmeldelse, tilladelse eller godkendelse under forudsætning af, at de fastsatte emissionsgrænser for ammoniak, lugt mv. ikke overskrides." Denne vision skal omsættes til en ny hus-

dyrlov, som skal meldes tidligt ud, for at skabe forudsigelighed for fødevarerklyngen, og skal senest træde i kraft i august 2016.

Derudover skal der sikres en sagsbehandlingsgaranti, så en miljøgodkendelse højst tager 6 måneder. Der kan findes inspiration hos en kommune, som har indført LEAN-metoder til hurtig sagsbehandling af miljøgodkendelser.

### > Hvad er effekten?

En ny husdyrlov baseret på målrettet regulering vil gøre landmændene i stand til løbende at udnytte deres staldanlæg 100 pct. Det vil på sigt forbedre økonomien for svineproducenterne med 80-100 millioner kroner årligt.





KØBENHAVNS UNIVERSITET

Videncenter for  
Svineproduktion

  
DANISH CROWN

  
Tican

  
LANDBRUG & FØDEVARER

 Danske  
Svineproducenter