

HAGFRÆÐISTOFNUN HÁSKÓLA ÍSLANDS

Hagfræðistofnun Háskóla Íslands
Odda v/Sturlugötu
Sími: 525-4500/525-4553
Fax nr: 552-6806
Heimasíða: www.hag.hi.is
Tölvufang: ioes@hag.hi.is

Skýrsla nr. C92:05

Neytendur, GATT og verðlag landbúnaðarafurða

Skýrsla til Neytendafélags höfuðborgarsvæðisins

Mars 1992



Formáli

Miklar umræður eiga sér nú stað hér á landi um áhrif tollalækkana og fækkun innflutningshindrana landbúnaðarafurða í kjölfar hugsanlegs samkomulags um þau efni í GATT. Neytendasamtök höfuðborgarsvæðisins báðu Hagfræðistofnun að bregðast skjótt við og meta áhrif samningsdraganna á verðlag landbúnaðarafurða á Íslandi. Athugnin er unnin af Þórólfi Matthíassyni, lektor, en hann hefur notið aðstoðar starfsmanna stofnunarinnar við gagnaöflun.

Hagfræðistofnun Háskóla Íslands

í mars 1992,

Guðmundur Magnússon.

1 Inngangur

Skýrsla þessi er tekin saman að tilhlutan Neytendafélags höfuðborgarsvæðisins. Aðalframkvæmdastjóri GATT, Arthur Dunkel, hefur lagt fram ákveðnar tillögur um með hvaða hætti frjálsari verslunarháttum með landbúnaðarafurðir skuli komið á. Norska Neytendaráðið (Forbrukerrádet) hefur látið reikna út líkleg áhrif þessara tillagna á matvælavæðingunni í Noregi. Neytendafélag höfuðborgarsvæðisins fór þess á leit við Hagfræðistofnun að hún drægi upp hliðstæða mynd fyrir Ísland.

2 Áhrif tillögu Dunkels á heildsöluverð matvæla í Noregi

Skýrsla Norska Neytendaráðsins er tekin saman af Erling Várdal dósent við Háskólann í Bergen. Skýrslan er unnin þannig að fundið er heildsöluverð helstu landbúnaðarafurða í Noregi á árinu 1987. Samanburðarverð (heimsmarkaðsverð) er ýmist fundið með því að kanna raunverulegt meðalverð innflutnings til Noregs, eða með sérstökum könnunum þar sem innflutningur hefur verið of sértækur (meðalgæði innflutts osts eru t.d. mun meiri en meðalgæði þess osts sem neytt er þannig að ekki er um sambærilegar vörur að ræða). Tillaga Dunkels felur í sér að öllum stuðningi við landbúnað í formi innflutningshafta og styrkja sé breytt í tolla og að tollverndin sé minnkuð um 36% fram til ársins 1999. Í skýrslu Várdals er reynt að meta hvert heildsöluverð innanlands í Noregi verður að þessum ferli loknum.

Tafla 1: Niðurstöður könnunar fyrir Forbrukerrádet í Noregi

Vörutegund	Norskt heildsöluverð, NOK	Heimsmarkaðsverð, NKR	"Dunkelverð" Noregur, NKR	Mismunur %
Ostur	32,38	24,00	29,36	-9,33
Smjör	18,06	6,00	13,71	-24,09
Mjólkurduft	19,44	7,00	14,96	-23,05
Neyslumjók	4,55		3,40	-25,27
Nautakjöt	28,03	15,00	23,34	-16,73
Svínakjöt	23,04	8,79	17,90	-22,31
Kindakjöt	27,63	15,87	23,40	-15,31
Kartöflur	1,00	1,35	1,23	23,00
Egg	14,81	6,06	11,66	-21,27
Tómatar	8,68	6,00	6,94	-20,05
Epli	6,51	4,91	4,06	-37,63
Matarkorn	1,26	0,75	1,05	-16,67

Samandregnar niðurstöður rannsóknarinnar eru að GATT-samningur í anda tillagna Dunkels muni valda lækkun á verði algengustu matvara í Noregi um 10 til 20 og allt upp í 30 prósent.

Séu prósentuurnar vegnar saman í samræmi við vægi ofangreindra vöruflokka í framfærsluvísitölunni norsku reynist meðallækkunin nema 20 prósentum.

3 Heildsöluverð tilsvarandi matvælategunda hér á landi

Hagfræðistofnun hefur aflað upplýsinga um sambærilegt heildsöluverð hér á landi á árinu 1987. Yfirlit yfir verðlag á Íslandi ásamt samanburði við Noreg og norskt viðmiðunarheimsmarkaðsverð kemur fram í meðfylgjandi töflu.

Tafla 2: Heildsöluverð íslenskra afurða, samanburður við heildsöluverð í Noregi, verð í íslenskum krónum, meðalgengi 1987

Vörutegund	Innlent heildsöluverð	Heimsmarkaðs-verð	Norsk verð
Ostur (45%)	354,48	137,76	185,29
Smjör	255,50	34,44	103,66
Mjólkurduft	337,00	40,18	111,58
Neyslumjólk	37,26	2)	26,11
Nautakjöt	228,80	86,10	160,89
Svínakjöt	235,60 ¹⁾	50,45	132,24
Kindakjöt	237,30	91,09	158,59
Kjúklíngar	290,00 ¹⁾	49,19	
Kartöflur	49,40	7,75	5,74
Egg	158,00 ¹⁾	34,78	85,01
Tómatar	103,00	34,44	49,83
Epli	53,58	28,18	37,37
Matarkorn	6,90	4,31	7,23

¹⁾Áætlun Hagfræðistofnunar. ²⁾Ekki er gert ráð fyrir beinum innflutningi neyslumjólkur í útreikningunum.

Íslenska verðið er skráð heildsöluverð, reiknað til ársmeðaltals. Þar sem ekki er um framleiðslu á Íslandi að ræða er verðið fengið úr innflutningsskýrslum. Athygli vekur að epli og matarkorn virðast dýrari hingað komin en svarar til þess heimsmarkaðsverðs sem gefið er upp í norsku könnuninni. Um hveiti er sagt í norsku könnuninni að heimsmarkaðsverð miðist við það verð sem "Statens Kornforretning" gefur upp sem innflutningsverð á hveiti. Hér er sýnt cif verð á hveiti til Íslands. Tilsvarandi fob verð er kr. 5,44. Skýringin gæti verið sú að Norðmenn eigi kost á niðurgreiddu korni frá Evrópulöndum í ríkara mæli en við. Skal sá þráður ekki rekinn lengra að sinni.

Epli eru einnig dýrari í innflutningi til Íslands en gildir um heimsmarkaðsverð sem gefið er upp í norsku könnuninni. Ástæðan er sú að epli framleidd í Noregi eru í lægri verðflokk en epli eru sem Íslendingar almennt kaupa. (Við flytjum t.d. ekki inn epli til iðnaðarframleiðslu, en gera má ráð fyrir að nokkur hluti af framleiðslu og innflutningi epla til Noregs sé til slíkra nota.)

Ef blaðað er í innflutningsskýrslum til Íslands á árinu 1987 kemur í ljós að innflutningsverð á tómötum jafngildir nokkurn veginn heildsöluverði á innlendu vörunni það ár. Heimsmarkaðsverðið er hins vegar nokkru lægra eins og hér kemur fram. Ástæðan er að innflutningur til Íslands á sér fyrst og fremst stað þegar framboð af vörunni er lítið bæði hér og í Evrópu. Innflutningsverð á tómötum til Íslands endurspeglar þannig ekki meðalheimsmarkaðsverð þeirrar vöru.

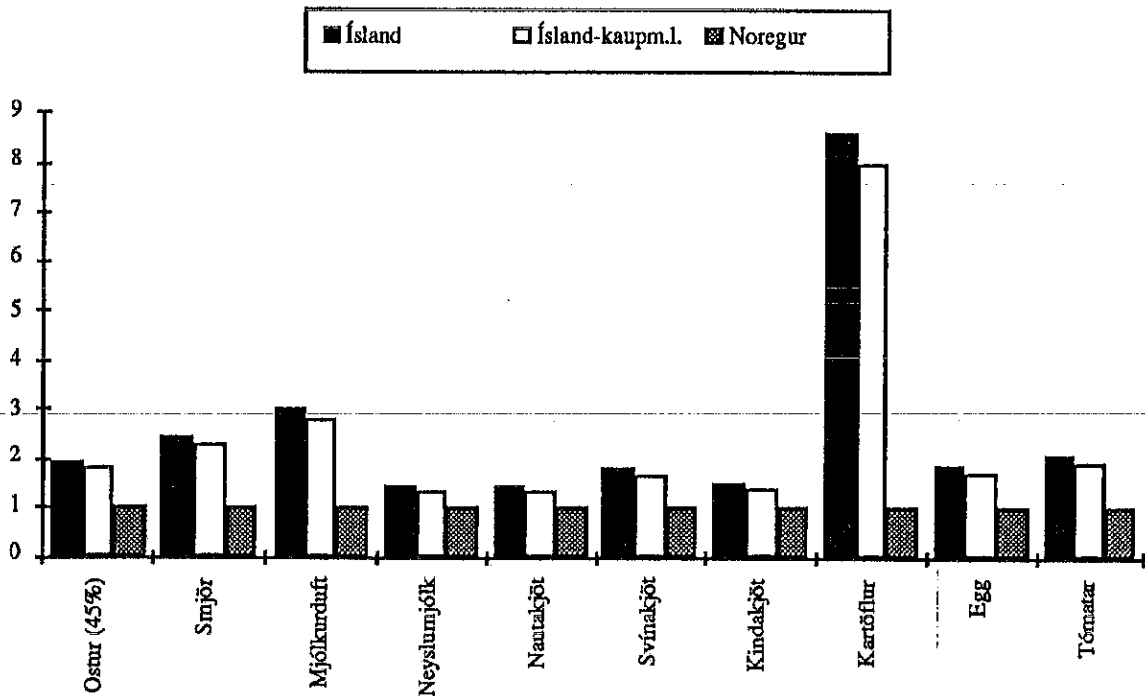
4 Samanburður á heildsöluverði hér og í Noregi

Áður en lengra er haldið er fróðlegt að bera saman heildsöluverð hér og í Noregi. Landgæði eru ákaflega misjöfn í Noregi. Sjálfsagt eru meðallandgæði meiri á búum í Noregi en hér gerist, en lesandanum er látið eftir að velta fyrir sér hvort sá munur sem hér kemur fram geti að öllu leyti skýrst af náttúrugefnum forsendum.

Tafla 3: Samanburður á heildsöluverði á Íslandi og í Noregi árið 1987, á meðalverðlagi ársins í íslenskum krónum

Vörutegund	Innlent heildsöluverð	Norskt verð	Mismunur, %
Ostur (45%)	354,48	185,29	91,31
Smjör	255,50	103,66	146,48
Mjólkurduft	337,00	111,58	202,03
Neyslumjólk	37,26	26,11	42,70
Nautakjöt	228,80	160,89	42,21
Svínakjöt	235,60	132,24	78,16
Kindakjöt	237,30	158,59	49,63
Kartöflur	49,40	5,74	760,63
Egg	158,00	85,01	85,86
Tómatar	103,00	49,83	106,70
Epli	53,58	37,37	43,38
Matarkorn	6,90	7,23	-4,56

Á meðfylgjandi mynd hefur verð hverrar vöru í Noregi verið sett jafnt og einn til að auðvelda samanburð milli vöruflokka:



Til að gera samanburð sem réttastan er tvenns konar gengi notað til umreiknings á norska verðinu til íslenskra króna. Annars vegar er stuðst við meðalgengi ársins eins og það er metið af Seðlabanka Íslands. Hins vegar er stuðst við kaupmáttarleiðrétt gengi eins og það er metið af OECD¹. Myndin ber greinilega með sér að litlu skiptir hvort stuðst er við skráð gengi eða kaupmáttarleiðrétt gengi.

Í ljós kemur að verðlag á landbúnaðarafurðum hér virðist frá um 40% og upp í 700% hærra en í Noregi. Þetta er ótrúlega mikill verðmunur er myndi kalla á verulegan innflutning matvæla frá Noregi (eða öðrum löndum) til Íslands væri ekki um hömlur á innflutningi að ræða. Slíkur innflutningur myndi á skömmum tíma eyða eða minnka þann verðmun sem hér kemur fram.

Skýringanna á þeim verðmun sem fram kemur er þannig fyrst og fremst að leita í innflutningshömlum. Í annan stað þarf að líta til framleiðsluáðstæðna. Fyrir liggur að framleiðsla íslenskra kúa er um 4,1 tonn af mjólk á ári meðan norsk kú framleiðir 6,3 tonn af mjólk á ári (Yearbook of Nordic Statistics, 1989/1990). Þ.e.a.s. framleiðsla mjólkur pr. kú í Noregi er um 54% meiri en framleiðsla mjólkur pr. kú á Íslandi. Í þriðja lagi kann skýringar á verðmun að vera að leita í mismiklu aðhaldi í löndunum tveimur af hálfu opinberra aðila. Enn önnur skýring felst í verði á samkeppnisafurðum við landbúnaðarafurðirnar. Verð á

¹Kaupmáttarleiðréttung gengis er gerð með svokallaðri gengisvísitölu. Á ensku er talað um PPP (Purchasing Power Parity) leiðréttingar í þessu samhengi.

borðsmjörflki er t.d. verulega lægra í Noregi en á Íslandi, enda innflutningur á smjörflki til Íslands takmörkunum háður engu síður en innflutningur á landbúnaðarafurðunum sjálfum.

Þessi ófullkomni samanburður á landbúnaðarverði í Noregi annars vegar og á Íslandi hins vegar sýnir svo að ekki verður um villst hvílka hagsmuni neytendur hafa af að innflutningshömlum af landbúnaðarafurðum og skildum afurðum verði aflétt.

5 Tillaga Arthurs Dunkels

Noregur og Ísland eru ekki einu löndin sem búa við innflutningshömlur á landbúnaðarafurðir. Slíkar hömlur eru fremur regla en undantekning. Heimsverslun með landbúnaðarafurðir er því minni en þyrfti að vera og verðmyndun öll með óeðlilegum hætti. Þetta ástand minnir um margt á ástand heimsverslunar með iðnaðarvarning í lok seinni heimsstyrjaldarinnar. Innflutningshömlur voru að vísu ekki jafnútbreiddar og gildir um landbúnaðarafurðirnar, en tollar voru háir. Við slíkar aðstæður er líklegt að stórbjóðir, sem ekki eiga í of miklum erjum á pólitíska vettvanginum, leitist eftir að gera samninga sín á milli um tollalækkanir. Auðvelt er að sýna fram á að þannig geta þau aukið velferð þegna sinna. GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) var komið á í því skyni að skipulagsbinda slíkar samningaumleitanir, og jafnframt að gæta hagsmuna smáríkja í þessu ferli. Árangur af starfi GATT er sá að meðaltollur í heimsviðskiptum hefur lækkað úr 40% að meðaltali seint á fimmta áratugnum og niður í um 5% nú.² Markmiðið með þeirri samningalotu sem nú stendur yfir og kennd er við Uruguay er að lækka meðaltollinn niður í um 3,3% eða um 30%. Það eru fyrst og fremst landbúnaðarvörur og þjónustustarfsemi ýmiss konar sem eru tollaðar svo einhverju nemi nú. Það er því ljóst að markmiðið um 30% lækkun meðaltolls mun ekki nást nema verulegur árangur náist á landbúnaðarsviðinu. Tillögur Dunkels taka einnig til tæknilegra viðskiptahindrana og alþjóðlegra reglna um upphafsrétt og eignarrétt á hugverkum, en tæknilegum viðskiptahindrunum af ýmsu tagi hefur verið beitt í auknum mæli til að bæta stöðu innlendra framleiðenda í samkeppni við erlenda framleiðendur. Snúum okkur þá að útfærslu á hugmyndunum um breytingar á verslun og viðskiptum með landbúnaðarvörur.

Breytingar þær sem lýst er skulu eiga sér stað á tímabilinu 1993 til 1999. Gert er ráð fyrir að öll form innflutningsverndar verði reiknuð um til tollverndar. Viðmiðunartímabilið er árin 1986–1988. Innflutningshömlur verði afnumdar en tollar komi þeirra í stað. Fram til ársins 1999 verði tollar síðan lækkaðir um 36%. Þar sem ekki hefur verið um innflutning að ræða áður skal heimilaður innflutningur að lágmarki 3% af innanlandsneyslu á árinu 1993. Þetta lágmark skal hækka í 5% fram til 1999. Allur innlendur stuðningur skal minnka um 20% fram til ársins 1999. Frá þessu eru þó vissar undantekningar, m.a. tengdar verkefnum er

²Sjá t.d. Sloman (1991), bls. 874.

snerta umhverfisvernd. Þá er gert ráð fyrir að útflutingsbætur lækki um 36% framtil 1999. Þá eru ákvæði um að *heilbrigðisreglum* sem eru strangari en almennar kröfur um að vörurnar séu skaðlausar (sáu þær rétt notaðar) fyrir fólk, dýr og plöntur séu heimilar að því tilskildu að fyrir liggi *vísindalegar röksemdir*.

6 Dunkelverð fyrir Ísland, túlkun landbúnaðarráðuneytis³

Í könnuninni fyrir Forbrukerráðet er gert ráð fyrir að tollalækkunin um 36% hafi þau áhrif að heildsöluverð innanlands lækki um 36% af mismun gildandi heimsmarkaðsverðs annars vegar og gildandi heildsöluverðs innanlands þegar líður að lokum aðlögunartímabilsins. Þannig er ekki gert ráð fyrir að umfang eftirspurnar á heimsmarkaði aukist svo mikið að áhrif hafi á verðlag á markaðnum. Ekki er heldur gert ráð fyrir að verulegar breytingar verði á því hvar vörur eru framleiddar, enda í samræmi við forsendur samningsdraganna. Undantekning er gerð hvað varðar mjólkurvörur. Þannig er gert ráð fyrir að mjólk njóti fjarlægðarverndar í þeim mæli að verðbreytingar innanlands í Noregi verði fyrst og fremst vegna innflutnings á osti og smjöri sem yrði til að auka innlent framboð á neyslumjólk. Ekki er gert ráð fyrir innflutningsbanni á kjöti, hráu eða unnu í þeim mæli að jafna meg til þeirrar fjarlægðarverndar sem neyslumjólkurframleiðslan nýtur.

Í umræðu um tillögu Dunkels hér á landi hefur landbúnaðarráðuneytið sett fram þá skoðun að Ísland geti sett fram strangari heilbrigðiskröfur en almennt gilda. Þannig verði ekki um það að ræða að hægt verði að flytja inn hrátt kjöt eða nýmjólk.⁴

Við þessar aðstæður yrði það krafan um lækkun innlands stuðnings um 20% sem fyrst og fremst myndi hafa áhrif. Sú krafa gæti orðið til þess að einhverjir framleiðendur brygðu búi og framboð minnkaði. Þetta atriði ýtir frekar undir verðhækkun en verðlækkun. Þó er ólíklegt að framleiðendum þessarar vöru takist að hækka verð hennar. Ætla verður að innflytjendur myndu fljótlega flöt á að bregðast við hækkunum á innlendu kjöti t.d. með því að flytja inn unnið kjöt af einhverju tagi.

Niðurstaðan er að við þessar aðstæður myndi verðáhrifa fyrst og fremst gæta vegna óbeinnar samkeppni, sem felst í því að seljandi vöru verður að hafa í huga að óhófleg verðtaka

³Í ræðu á Búnaðarþingi 2. mars s.l. lýsti landbúnaðarráðherra Halldór Blöndal niðurstöðum sínum varðandi áhrif GATT samkomulagsins m.a. með eftirfarandi orðum: „... um 60% af neyslu innlendra landbúnaðarvara á markaðsvirði verður ekki í beinni samkeppni við innfluttar vörur, ef bannað verða að flytja inn hrátt kjöt og egg og sé ekki reiknað með innflutningi á ferskri mjólk eða rjóma“. Orð ráðherrans um að „...sé ekki reiknað með innflutningi á ferskri mjólk og rjóma“ verða tæpast skilin á annan veg en þann að landbúnaðarráðuneytið muni ekki auðvelda innflutning af þessu tagi. Rökréttara virðist að álykta sem svo að landbúnaðarráðuneytið muni gera sitt til að torvelda slíkan innflutning.

⁴Sbr. áður ívitnuð ummæli landbúnaðarráðherra á Búnaðarþingi.

af hans hálfu freistar annarra til að komast inn á markaðinn með einhverjum ráðum.⁵ Ákvæði GATT samningsins ættu að auka þrýsting af þessum toga á innlenda framleiðendur. Bjartsýn áætlun er að verðlagsáhrif hótunar af þessu tagi séu um 50% af verðlagsáhrifum frjáls innflutnings. Hófsamari áætlun er að verðlagsáhrifin séu 25% af verðlagsáhrifum frjáls innflutnings.⁶

Tafla 3 Mögulegar breytingar á heildsöluverði valinna matvælategunda í íslenskum krónum verði fyrirbyggjandi GATT samkomulagsdrög samþykkt. Reist á túlkun landbúnaðarráðuneytis

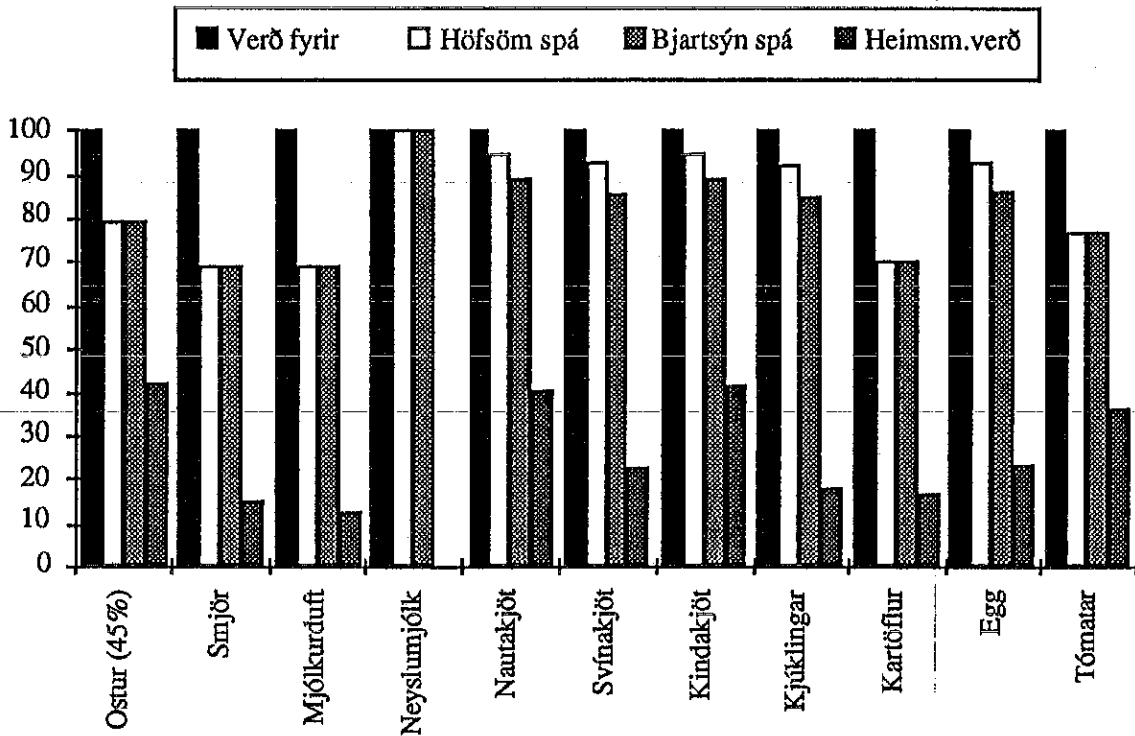
Vörutegund	Innlent heildsölu verð	Heims- markaðs verð	Heims- markaðs- verð PPP ¹	Dunkelverð Ísland, bjartsýn spá	Dunkelverð Ísland höfsöm spá
Ostur (45%)	292,70	137,76	148,56	240,81	240,81
Smjör	255,50	34,44	37,14	176,89	176,89
Mjólkurduft	337,00	40,18	43,33	231,28	231,28
Neyslumjólk	37,26			37,26	37,26
Nautakjöt	228,80	86,10	92,85	204,33	216,56
Svínakjöt	235,60	50,45	54,41	202,98	219,29
Kindakjöt	237,30	91,09	98,23	212,27	224,78
Kjúklingar	290,00	49,19	53,05	247,35	268,67
Kartöflur	49,40	7,75	8,36	34,62	34,62
Egg	158,00	34,78	37,51	136,31	147,16
Tómatar	103,00	34,44	37,14	79,29	79,29

¹)Sjá skýringu hér að framan.

Meðfylgjandi mynd sýnir sömu atriði:

⁵Hér er vísað til röksemdar sem innan hagfræðinnar sem kalla má „kenninguna um markaðsögun“ (á ensku er talað um „The theory of contestable markets“), sem vísar til þess að sé ekki um skorður við aðgangi að ákveðinni framleiðslugrein megi einkasöluaðili ávallt búast við áskoranda sem einnig sækjast eftir markaðnum. Dregin er sú ályktun að einkasöluaðili sem megi búast við slíkri ásókn hagi verðtöku sinni þannig að sá umframhagnaður sem skapast í rekstrinum freisti ekki mögulegra samkeppnisaðila um of. Sjá t.d. Sherman (1989), bls. 10.

⁶Ekki er mögulegt að afmarka nákvæmlega hver áhrif af þessu tagi eru þar sem ekki er um neinar reynslutölur að styðjast við. Ágiskanirnar um að þessi áhrif séu annað tveggja 25% eða 50% af áhrifum fullkomlega frjáls innflutnings innan ramma GATT reglnanna ættu engu að síður að gefa nokkra hugmynd um líklega þróun.



Hlutfall innlends verðs og heimsmarkaðsverðs skv. GATT drögum

Myndin sýnir annars vegar mögulega verðlækkun væri innflutningur gefinn fullkomlega frjálst og hins vegar hver hún yrði líklega í reynd verði túlkun landbúnaðarráðuneytisins látin ráða. Ekki hefur verið gert ráð fyrir að um teljandi áhrif verði að ræða á mjólkurverðið. Nánar verður fjallað um þetta atriði hér á eftir. Tekið skal fram að heimsmarkaðsverð sem hér er tilgreint er sama heimsmarkaðsverð og höfundar norsku skýrslunnar nota fyrir Noreg, en eðlilega umreiknað yfir í íslenskar krónur. Þannig er gert ráð fyrir að ekki sé um að ræða teljandi mun á flutningskostnaði frá framleiðslulandi til Noregs annars vegar og frá framleiðslulandi til Íslands hins vegar að ræða.

Meðfylgjandi tafla sýnir verðbreytingarnar í prósentum:

	Verðbreyting bjartsýn spá %	Verðbreyting hófsöm spá %
Ostur (45%)	-17,73	-17,33
Smjör	-30,77	-30,77
Mjólkurduft	-31,37	-31,37
Neyslumjólk	0,00	0,00
Nautakjöt	-10,70	-5,35
Svínakjöt	-13,84	-6,92
Kindakjöt	-10,55	-5,27
Kjúklingar	-14,71	-7,35
Kartöflur	-29,91	-29,91
Egg	-13,73	-6,86
Tómatar	-23,02	-23,02

Taflan ber skýrt með sér að verði hin þröng túlkun landbúnaðarráðuneytisins látin ráða er ávinningsvon Íslenskra neytenda af GATT samkomulaginu mun minni en ávinningsvon norskra neytenda.⁷

7 Dunkelverð fyrir Ísland, frjáls viðskipti með kjötvörur er uppfylla heilbrigðisskilyrði

Eins og bent var á hér að framan er gert ráð fyrir að dregið verði verulega úr tæknilegum viðskiptahindrunum. Það er því erfitt að skilja með hvaða rökum ætti að banna áfram innflutning á kjöti frá löndum sem búa við jafn strangt eða strangara heilbrigðiseftirlit en við gerum. Verði þessi túlkun ofan á verður að gera ráð fyrir að verðlag á kjöti og kjötvörum lækki með sama hætti og gildir um aðrar vörur. Þessu er lýst í meðfylgjandi töflu:

⁷Nefna ber að í þeim dæmum sem hér eru sýnd er gert ráð fyrir að framleiðniþróun í landbúnaði hér á landi og framleiðniþróun í landbúnaði erlendis haldist í hendur. Þess vegna er ekki tekið sérstakt tillit til búvörusamningsins svokallaða milli bændasamtakanna annars vegar og ríkisvaldsins hins vegar. Inntak þess samnings er m.a. að sett er fram ákveðin framleiðnikrafa gagnvart landbúnaðinum. Hér er ekki gert ráð fyrir að sú framleiðni sem næst í Íslenskum landbúnaði á því tímabili sem til skoðunar er verði umfram framleiðniþróun í landbúnaði erlendis.

Tafla 4: Dunkelverð fyrir Ísland í íslenskum krónum, fullt frelsi til innflutnings á kjötvörum

Vörutegund	Innlent heildsölu verð	Heims- markaðs verð	Heims- markaðs- verð PPP	Dunkelverð Ísland, fullt frjálssræði	Verð- breyting %
Ostur (45%)	354,48	137,76	148,56	280,35	-20,91
Smjör	255,50	34,44	37,14	176,89	-30,77
Mjólkurduft	337,00	40,18	43,33	231,28	-31,37
Neyslumjólk	37,26		0,00	37,26	0,00
Nautakjöt	228,80	86,10	92,85	179,86	-21,39
Svínakjöt	235,60	50,45	54,41	170,37	-27,69
Kindakjöt	237,30	91,09	98,23	187,24	-21,10
Kjúklingar	290,00	49,19	53,05	204,70	-29,41
Kartöflur	49,40	7,75	8,36	34,62	-29,91
Egg	158,00	34,78	37,51	114,62	-27,45
Tómatar	103,00	34,44	37,14	79,29	-23,02

Taflan ber með sér að íslenskir neytendur mega eiga von á verðlækkun landbúnaðarafurða að undanskilinni mjólk á bilinu 20–30% verði framkvæmd GATT samkomulags í samræmi við ofangreinda túlkun. Hér er ekki gert ráð fyrir að fyrirkomulagi mjólkursölu og mjólkurdreifingar verði haggð frá því sem nú er.

8 Verð á mjólk, áframhaldandi einkasala eða samkeppni milli vinnslustöðva?

Hér að framan hefur ekki verið tekið tillit til þess hve mikil verðlækkun á mjólk kynni að verða. Ástæðan er að sú þróun hlýtur fyrst og fremst að ráðast af því hvert fyrirkomulag mjólkurvinnslu og dreifingar verður.

Heildsöluverð á mjólk, léttmjólk, undanrennu, rjóma, skyri og algengustu ostum er ákveðið af svokallaðri fimm manna nefnd. Með því er komið í veg fyrir verðsamkeppni milli heildsöluaðila í mjólkuriðnaðinum. Auk þess eru verulegar hömlur á aðgangi nýrra vinnsluaðila að greininni þar sem mjólkursamlögin hafa einkaleyfi til sölu á nýmjólk, rjóma og skyri á sölusvæðum sínum. Ákvæði eru í mjólkursöluþögum um að samtök mjólkurframleiðenda (bænda) skuli stjórna mjólkursamlögunum.⁸ Mjólkursamlögin hafa því lögverndaðan einkasöluverð á algengustu neyslumörum úr mjólk. Þessa gætir í verðlagningu á

⁸Sjá Nefndarálit Afurðastöðvanefndar ágúst 1989 bls. 34 og áfram.

afurðunum.⁹ Rekstrarhagfræðin ráðleggur einkasala sem framleiðir margar vörur úr sama hráefni að haga verðlagningu hvernar afurðar fyrir sig í samræmi við næmi eftirspurnar fyrir verðbreytingum, halda verði þeirra afurða háu sem eru ónæmar fyrir verðbreytingum, en fara sér hægur í sakirnar varðandi verðnæmar vörur. Verðlagning mjólkurafurða hér á landi er í góðu samræmi við þessa reglu. Í verðlagsgrundvelli eru lagðar sérstakar álögur á verðnæmar vörur á borð við mjólk, léttmjólk og rjóma, „ágóðinn“ er síðan notaður til að „greiða niður“ verð á verðnæmum vörum á borð við smjör, létt og laggott og smjörva (sem eiga í verðsamkeppni við borðsmjörliki af ýmsum tegundum). Verði núverandi fyrirkomulag á skipulagi mjólkurdreifingar látið halda sér og verði komið í veg fyrir innflutning á ferskri mjólk og rjóma í samræmi við áður tilvitnuð ummæli landbúnaðarráðherra, mun verð á mjólk hér á landi tæpast lækka.

Verði hins vegar tekið upp frjálsræði í verslun og vinnslu með mjólkurafurðir er líklegt að verð lækki a.m.k. sem nemur hinum ýmsu sjóðagjöldum sem lögð eru á nýmjólkina og léttmjólkina. Röksemdin fyrir þessari ályktun er að sjóðagjöldunum er fyrst og fremst ætlað að auðvelda rekstur óhagkvæmustu eininganna, hvort heldur viðkomandi eining er óhagkvæm vegna legu við aðfanga-, eða afurðamörkuðum, vegna úrelts tæknibúnaðar eða vegna smæðar. Með samkeppni milli stöðvanna munu þær stöðvar eðlilega leggjast af sem ekki geta komið við skilvirkum rekstri. Þar með hverfur þörfin fyrir sjóðagjöldin og ætti þetta að koma fram í lækkuðu verði til neytenda. Lauslega áætlað nema þessar álögur 10% af heildsöluverði nýmjólkur og um 50% af heildsöluverði léttmjólkur. Vegin lækkun mjólkurverðs ætti því að geta numið um 20% verði verðlagningarreglur fimm manna nefndar aflagðar og frjáls samkeppni látin koma í staðinn. Þá er og þekkt að fjárfesting í búunum er illa nýtt auk þess sem þau eru afar misframleiðin. E.t.v. mætti ná verðinu niður um 5-10% til viðbótar vegna grisjunaráhrifa samkeppninar á þessum vettvangi. Heildarniðurstaðan er því sú að verði innflutningur osta og smjörs gefinn frjálss og verði framleiðsla og sala nýmjólkur einnig gefin frjálss megi búast við að verð á mjólkurafurðum lækki um 25-30%, jafnvel meira. Frekari kannana er þó þörf til þess að fullyrða megi hverjir verðlækkunarkostir í mjólkurafurðunum eru við hagkvæma skipulagningu mjólkuriðnaðarins.

⁹Hér að framan var vitnað til kenningarinnar um markaðsögun einkasala. Ein af ályktunum þeirra er með þá kenningu hafa unnið er að einkasala þurfi ekki að hafa í för með sér óhóflega verðtöku ef ný fyrirtæki eru ekki hindruð í að hasla sér völl innan greinarinnar. Inntak mjólkursölulaganna er hins vegar að takmarka rétt nýrra fyrirtækja til að hasla sér völl í mjólkurframleiðslu. Þess vegna eiga röksemdirnar um markaðsögun ekki við í þessu tilviki.

9 Niðurstöður

Umræðan hér að framan ber með sér að lækkun verðlags landbúnaðarafurða ræðst nokkuð af því hvers konar túlkun verður ofan á þegar kemur að því að framkvæma GATT samninginn. Miðað við túlkun landbúnaðarráðuneytis og forsendu um *hófsöm óbein áhrif innflutnings* mun samanvegin *verðlækkun* þeirra vara sem hér eru tilgreindar *nema tæplega 8%*. (Þá er stuðst við vægi þessara vörutegunda í útgjöldum vísitölufjölskyldunnar.) Sé stuðst við *bjartsýnni túlkun á óbeinum áhrifum innflutnings* verður vegin *verðlækkun um 10%*. Sé gert ráð fyrir að *kjöt verði flutt inn* með sama hætti og aðrar landbúnaðarvörur *gæti vegin verðlækkun numið um 15%*. Sé auk þess gert ráð fyrir að *einkasöluréttur mjókurbúa verði aflagður* og frjáls samkeppni ríki milli búanna má gera ráð fyrir að *vegin verðlækkun* þessara vörutegunda *verði á bilinu 20–25%*.

Hér að framan hefur einvörðungu verið litið til örfárra vörutegunda sem ákvæði GATT samningsdraganna snertir beint. En það er ólíklegt að verðlagsáhrif samningsins einskorðist við ofangreindar vörutegundir. Í fyrri rannsóknnum Hagfræðistofnunar hefur komið í ljós að verðlækkun eins vöruflokks getur haft áhrif á verðlag annarra vöruflokks til lækkunar geti neytendur notað vörur úr hvorum flokki fyrir sig til að ná sömu neyslumarkmiðum.¹⁰ Því er líklegt að raunveruleg áhrif samningsins á matvælavæð verði umfangsmeiri en rakið er í skýrslu þessari. Þá er heldur ekki tekið tillit til þess velferðarávinnings er fellur neytendum í skaut vegna aukningar á vöruúrvali sem aukinn innflutningur landbúnaðarafurða mun hafa í för með sér.

¹⁰Sjá skýrslu Hagfræðistofnunar til Viðskiptaráðuneytis: Verðmyndun og þróun matvöruverðs á Íslandi, Ágúst 1991, bls. 10.

Nokkrar heimildir:

Afurðastöðvanefnd. *Nefndarálit um hagræðingu í rekstri innan mjólkuriðnaðarins.*
Landbúnaðarráðuneytið, 1989.

Ásgeir Valdimarsson og Guðmundur Ólafsson. *Verðmyndun og þróun matvöruverðs á Íslandi.* Hagfræðistofnun Háskóla Íslands, 1991.

Nefnd um verðjöfnunarkerfi, skv. bókun 2 í fríverslunarsamningi Íslands og EB og EFTA.
Verðjöfnunarkerfi í súkkulaði framleiðslu. Iðnaðarráðuneytið, 1992.

Sherman, Roger. *The regulation of monopoly,* Cambridge University Press, 1989.

Sloman, John. *Economics,* Harvester Wheatsheaf, Prentice Hall, 1991.

Várdal, Erling: *Beregning av virkning med hensyn på matvarepriser ved en GATT liberalisering.*