

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. C95:07

Samanburður á niðurstöðum OECD skýrslu og skýrslu Hagfræðistofnunar H.Í.

Skýrsla til viðskiptaráðuneytisins

1995



Formáli

Skýrsla þessi er samin að beiðni viðskiptaráðuneytisins. Að henni vann
Ásgeir Valdimarsson hagfræðingur.

Hagfræðistofnun Háskóla Íslands,

11 mars 1995



Guðmundur Magnússon,

forstöðumaður

Efnisyfirlit

1.	Skýrsla OECD um landbúnaðarstefnu á Íslandi	2
2.	Línurit og tölur um PSE og CSE	7
3.	Tafla um PSE í heild og í prósentum	10
4.	Skýrsla Norrænu Ráðherranefndarinnar um landbúnaðarstefnu á Norðurlöndum	11
5.	Hverju munar í raun á þessum skýrslum?	14
6.	Heimildir	17
Viðauki A	Útreikningur á PSE og CSE	18

Skýrsla OECD um landbúnaðarstefnu á Íslandi var væntanlega skrifuð árin 1993 - 1994 að mestu leyti. Hún hefur ekki enn verið blit opinberlega en hér er vitnað í hana með góðfúslegu leyfi viðskiptaráðuneytisins. Til stóð að birta hana opinberlega í maí 1995, en nú er að sögn ráðuneytisins í athugun að fresta birtingu til hausts 1995 til að geta tekið tölur fyrir árið 1994 með.

Skýrsla Hagfræðistofnunar um landbúnaðarstefnu á Norðurlöndum: Landbrugspolitik og husholdningers ökonomi (Nord 1993:9) var skrifuð árin 1991-1992 fyrir Norrænu Ráðherranefndina í tengslum við neytendasamtök á Norðurlöndunum.

1. Skýrsla OECD um landbúnaðarstefnu á Íslandi

Skýrsla OECD um landbúnaðarstefnu á Íslandi er mikið rit og því verður aðeins unnt að segja frá nokkrum hluta hennar hér.

Skýrslan er merkt COM/AGR/APM/TD/WP(94)108. Hún er skrifuð fyrir Landbúnaðarnefnd OECD og undirnefnd hennar sem fjallar um landbúnaðarstefnu og markaðsmál.

Tafla 1.1 sýnir yfirlit yfir PSE eða "Producer Subsidy Equivalent" sem þýða má "styrkígildi til framleiðenda" á Íslandi árin 1988-1993.

Tafla 1.1 PSE eða "styrkígildi til framleiðenda" 1988 - 1993

Milljónir ísl. króna á verðlagi hvers árs

	1988	1989	1990	1991	1992	1993
1 Markaðsstuðn.	6218	7229	8157	9002	6676	3624
2 Beinlar greiðslur - gjöld	202	210	210	293	1957	4219
3 Óbeinn stuðningur	463	682	577	493	527	525
4 Almenn fyrirgreiðsla	510	659	600	662	514	413
5 Samtals PSE	7393	8779	9544	10451	9675	8779
6 Framleiðsluverðmæti	8698	10435	11425	12266	11924	11688
7 Heildar PSE hlutfall	85%	84%	84%	85%	81%	75%
8 - Umfram fóðurkostn.	- 243	- 310	- 151	- 69	- 75	- 82
9 Hreint PSE hlutfall	82%	81%	82%	85%	81%	74%

Heimild: Tafla 13-A í Annex 2 í skýrslunni sem sýnir nýjustu útreikninga á stuðningi með PSE aðferð.

Í línu 1 í töflunni er sýnd upphæð svonefnds "markaðsstuðnings" sem rekja má til innflutningsbanns á helstu landbúnaðarvörum. Markaðsstuðningurinn er mismunur verðs til framleiðenda hér á landi og erlendis margfaldað með framleiddu magni ár hvert.

Í línu 2 er sýnd samtala beinna greiðslna og gjalda sem lögð eru á greinina. Gjöldin eru lág tala og því er þessi liður mest beinar greiðslur. Og nær eingöngu beinar greiðslur árið 1993 þegar þær hafa hækkað í 4,2 milljarða á ári.

Í línu 3 er upphæð óbeins stuðnings. Þetta eru kostnaðarliðir sem byggjast dálitið á mati, en eru meira taldir greinilega tilheyra landbúnaði en almenn fyrirgreiðsla.

Í línu 4 er samanlögð almenn fyrirgreiðsla sem tengist landbúnaði. Þetta er kostnaður sem felst í skólakerfi, samgöngum o. fl. sem sleppa mætti ef landbúnaður væri ekki stundaður. Mat á þessum kostnaði hefur verið í endurskoðun undanfarið og fer lækkandi við nánari skoðun frá hendi OECD.

Í línu 5 er PSE metinn stuðningur samtals í milljónum króna á verðlagi hvers árs.

Í línu 6 er framleiðsluverðmæti samtals í milljónum króna á verðlagi hvers árs.

Í línu 7 er sýnt hlutfall heildar PSE og framleiðsluverðmætis, þ.e. lína 5 deilt með línu 6.

Í línu 8 er umfram fóðurkostnaður sem felst m.a. í hærra áburðarverði hér á landi en almennt í ESB.

Hreint PSE hlutfall í línu 9 sýnir að stuðningurinn hefur verið frá 85% til 74% á síðastliðnum sjö árum.

Sem dæmi má taka kindakjöt sem fá má á 140-150 krónur kílóíð erlendis skv. nýlegum heimildum. Afurðastöðvar greiða 218 krónur fyrir kílóíð til bænda og ríkið greiðir aðrar 218 krónur beint fyrir hvert kíló. Annarstuðningur er metinn hér 50 krónur á kíló.

Dæmið lífur þannig út:

Greiðsla afurðastöðva	218	kr/kg
- heimsmarkaðsverð	140	kr/kg
= markaðsstuðningur	78	kr/kg
+ beinar greiðslur	218	kr/kg
+ annar stuðningur	50	kr/kg
= hreinn stuðningur (PSE)	346	kr/kg
Framleiðslukostnaður	486	kr/kg
PSE hlutfall	71%	

Hér er PSE hlutfall 71% og hlutfallið milli heimsmarkaðsverðsins í dæminu og heildarframleiðslukostnaðar hér á landi er einmitt 29%, þ.e. $140/486 = 0,29$.

En þá á eftir að taka tillit til flutningskostnaðar hingað og vinnslukostnaðar þannig að munurinn til neytenda hér yrði væntanlega töluvert minni. Hann yrði því minni sem varan er ódýrari miðað við þyngd og rúmmál.

Það verður að gæta þess að verði er að bera saman verð til framleiðenda erlendis, þ.e. það verð sem þeir bjóða vöruna á, sem aftur ræðst af þeim styrkjum sem þeir njóta, og verð innlendarar vöru að meðtöldum öllum innlendum kostnaði við framleiðslu hennar. Með því að kaupa erlendu vöruna erum við óbeint að nýta styrki sem veittir eru til framleiðslunnar í því landi.

Sjá má að markaðsstuðningurinn eykst milli 1988 og 1991 en lækkar síðan. Þessi tala sýnir mun á verði til framleiðenda hér á landi og verði til framleiðenda erlendis ("heimsmarkaðsverði") sem er síðan margfaldaður með framleiðslumagni hér á landi. Hún getur því hækkað vegna meiri verðmunar eða meiri framleiðslu. Og lækkað vegna minni verðmunar og minni framleiðslu. Milli 1992 og 1993 lækkar hún um næstum helming og stafar það af því að verð til framleiðenda hér hefur verið lækkað verulega,

þ.e. munurinn á því og verði erlendis er nú minni en áður og jafnframt er framleitt magn örlítið minna. Einnig gæti verð erlendis hafa hækkað. Belnar greiðslur hafa á móti aukist úr tæpum tveimur milljörðum króna árið 1992 í 4,2 milljarða króna árið 1993. Óbeldinn stuðningur og almenn fyrirgreiðsla hafa lítið breyst. Helidarstuðningur er næstum milljarði minni árið 1993 en hann var árið 1992. Það þýðir 10% lækkun á greiðslum til bænda sem eru umfram það sem framleiðslukostnaður erlendis myndi útheimta.

Það er ekki auðvelt að útskýra hugsunarganginn að baki mati á PSE stuðningi. Hér að ofan er það reynt í fáum orðum með einu dæmi. En formlega útskýringu með jöfnum er að finna í kafla 6 hér að neðan.

Heildarverðmæti framleiðslu hér að ofan bendir til þess að stuðningur sé sýndur sem hlutfall af samantögu framleiðsluverðmæti mjólkur, kindakjöts, nautakjöts, allifuglakjöts, svínakjöts, eggja og kartafna en jaðargreinar séu ekki taldar með. Þ.e. framleiðsluverðmætið svarar nálægt því til þeirrar stærðar samkvæmt töflu 4.2 í kafla 4.

Hins vegar hefur mat á almennri fyrirgreiðslu verið lækkað um rúmlega 1,1 milljarð íslenskra króna frá því sem birtist í grein Vigdísar Jónsdóttur (Fjármálatíðindi 2/1992) og munar um minna í þessum útreikningi því það lækkar stuðningshlutfallið um tæp 13% stig. Þannig að sú lækkun og tillit til umfram fóðurkostnaðar skýrir væntanlega muninn á þessum tölum og því sem birtist í grein Vigdísar í Fjármálatíðindum. Þessi breyting stafar af nánari skoðun á reglum OECD um hvað beri að taka með sem stuðning við landbúnað. Sumt af því sem áður var talið stuðningur við landbúnað er nú talið heyra til umhverfismála almennt. Þarna sé um að ræða framkvæmdir sem gagnast allri þjóðinni en ekki bændum einum. Jarðræktarframlög eru til dæmis ekki talin til stuðnings við landbúnað.

Það er ósamræmi á milli talna í töflu III.5 um framlög ríkisins til landbúnaðar árin 1979-1993 og töflu 13 - A sem sýnir útreikning á stuðningi við landbúnað sömu ár. Í fyrri töfluinni er liðurinn almenn fyrirgreiðsla (General Services (D) á bls. 40 í Ann 1), og í þeirri seinni er einnig liðurinn almenn fyrirgreiðsla (General Services (E) í töflu 3.1 hér á eftir og á bls. 63 í Ann 2).

Tafla 1.2 Almenn fyrirgreiðsla ríkisins og almenn fyrirgreiðsla ríkisins

Milljónir ísl. króna á verðlagi hvers árs

Ár	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Almenn fyrirgreiðsla skv töflu III.5	1108	1348	1420	1482	1042	855
Almenn fyrirgreiðsla skv töflu 13 - A	510	659	600	662	514	413
Mismunur	598	689	820	820	528	442

Ef alltaf er fylgt sömu skilgreiningu á almennri fyrirgreiðslu til landbúnaðar ætti að koma sama talan í báðum tölunum. Gott væri að fá fram skýringu á þessum mismun.

Útreikningarnir hér að ofan eru sambærilegir að mörgu leyti við útreikning sem sýndur er í kafla 4 en að sumu leyti er um að ræða frávik og breytingar vegna mismunandi mats á framlögum og fyrirgreiðslu og endurskoðun á framleiðsluverðmæti.

Bæði nýtt og eldra mat á stuðningi við landbúnaðinn hér á landi byggja á tölum frá landbúnaðarráðuneytinu og bændasamtökunum. En þess verður að geta að eldra matið er byggð á AMS útreikningi (sbr. skýringu í kafla 4) sem var gerður árið 1991 en það nýja á PSE útreikningi frá 1993-94. Mismunur aðferða og ör þróun í þessari upplýsingavinnslu hér á landi skýrir muninn. Þannig að má telja að báðar tölur séu réttar miðað við þær upplýsingar sem lágu fyrir og stuðst var við þegar útreikningar voru gerðir.

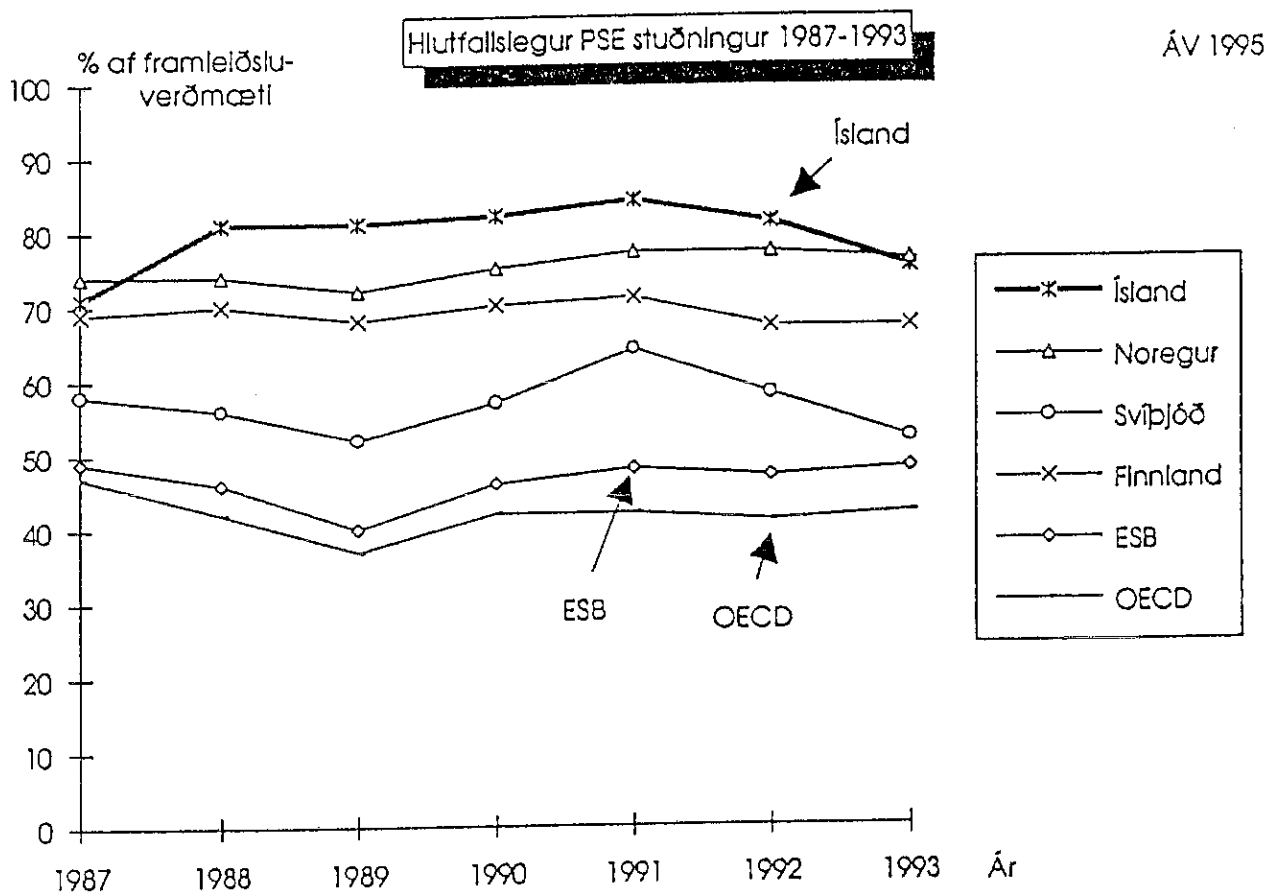
Benda má á að liðir 3 (óbeinn stuðningur) og 4 (almenn fyrirgreiðsla) byggja talsvert á mati þess sem tekur saman tölurnar.

Meginniðurstaða OECD skýrslu virðist vera að stuðningur hafi verið mikill hér á landi undanfarin 5-10 ár en sé að minnka tölulegt á síðustu tveimur árum. Þetta er í samræmi við fyrri niðurstöður um mat á stuðningi.

2. Línurit og töflur um PSE og CSE

Línurit 2.1

Sýnir PSE (Producer Subsidy Equivalent) eða styrkiglíði til framleiðenda landbúnaðarvара á Íslandi og í Noregi, Svíþjóð og Finnlandi ásamt meðaltali ESB og OECD árin 1988-1993.



Heimild: Tafla 13-A í Annex 2 í skýrslunni sem sýnir nýjustu útreikninga á stuðningi með PSE aðferð.

Línurit 2.1 sýnir styrkígildi til framleiðenda sem hlutfall af framleiðsluverðmætti árin 1988-1993. Af þessum sex löndum erum við hæstir þangað til árið 1993 þá fer Noregur örlítið upp fyrir okkur.

Sú staðreynd að stuðningurinn var þetta mikill á þessu tímabili styður fyrri niðurstöður og því er ekki um neinar stórkostlegar breytingar að finna í skýrslu OECD.

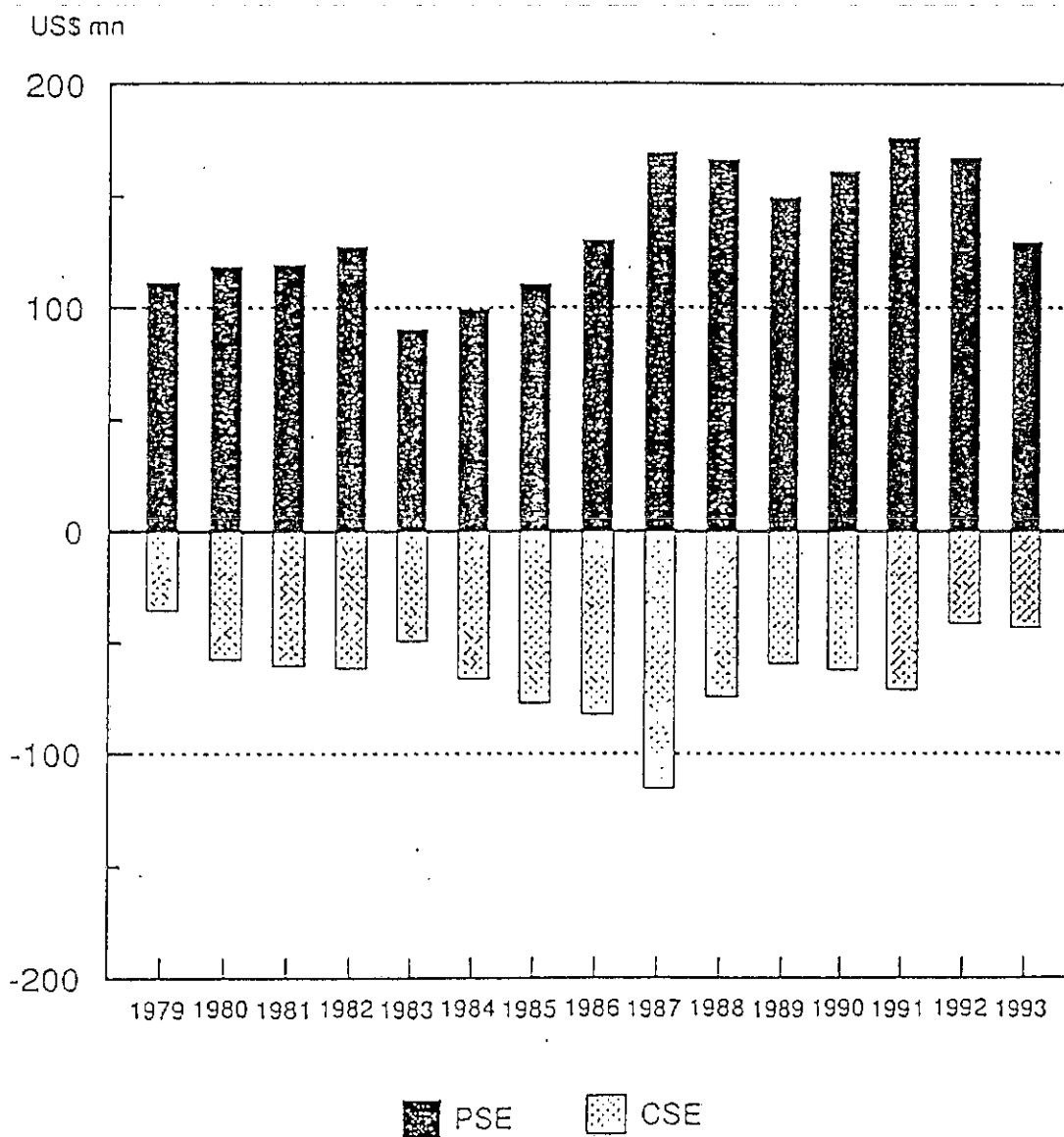
Á næstu síðu er stöplarit sem sýnir PSE (Producer Subsidy Equivalent) og CSE (Consumer Subsidy Equivalent) á Íslandi árin 1979 - 1993.

Þrátt fyrir að PSE og CSE séu sett saman í stöplarit má ekki draga CSE frá PSE eða leggja saman því þessar stærðir skarast. Þróunin í þeim er tengd því sameiginlegur liður felst í markaðsverndinni, þ.e. mun á innlendu verði til framleiðenda og heimsmarkaðsverði til framleiðenda. En í PSE er þetta margfaldað með framleiddu magni meðan í CSE er margfaldað með seldu magni. Ef umframframleiðsla er í landinu er ljóst að markaðsstuðningur verður meiri í PSE en í CSE útreikningi.

Í CSE aðferð er markaðsstuðningur ((Innlent verð - erlent verð) * selt magn) neikvæð tala og niðurgreiðslur sem jákvæð tala. Upphæð CSE lækkar þegar verðmunur minnkar, eða sala minnkar og þegar niðurgreiðslur eru auknar.

Á stöplaritinu má sjá stuðning samkvæmt PSE og CSE aðferðum árin 1979-1993. Tölurnar eru í US dollurum á verðlagi hvers árs. Matlið er unnið af landbúnaðarskrifstofu OECD, en byggir væntanlega á upplýsingum frá landbúnaðarráðuneyti Íslands.

Stöplarit 2.2



Heimild: OECD skýrsla um landbúnaðarstefnu á Íslandi, línurit III.2, bls 59 í Annex 1.

3. Tafla um PSE í heild og í þróentum

ICELAND		DETAIL OF GENERAL POLICY MEASURES: PRODUCTION - AGGREGATE OF ALL COMMODITIES 1978 TO 1993														
		TABLE 13-A / TABLEAU 13-A														
		DETAL DES MESURES DE POLITIQUE GENERALE: PRODUCTION - ENSEMBLE DES PRODUITS 1978 A 1993														
	UNITS/ UNITES	1978	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
A. Quoted value of production	IKr mn	601	856	1331	2147	3178	4194	5942	8738	7985	8098	10435	11425	12206	11924	11688
A. Market price support	IKr mn	364	523	785	1452	2051	2666	4129	4920	8051	8218	7228	8157	9002	8878	3824
B. Levies	IKr mn	-4	-5	-9	-16	-44	-48	-87	-74	-186	-139	-154	-175	-40	-95	-98
C. Direct payments	IKr mn	1	3	1	4	7	10	15	27	115	341	364	383	373	2052	4315
D. Reduction of input costs	IKr mn	18	28	46	85	187	231	489	427	486	483	882	577	493	527	925
1. Capital grants	IKr mn	1	1	1	20	50	58	119	34	5	8	27	20	50	7	17
2. Interest concessions	IKr mn	0	0	1	4	8	30	38	58	126	181	188	206	271	289	318
3. Labour replacement	IKr mn	0	0	2	4	9	12	18	0	0	0	0	0	0	0	10
4. Fertiliser	IKr mn	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5. Transport	IKr mn	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6. Insurance	IKr mn	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7. On-farm plants	IKr mn	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
8. Land improvement	IKr mn	9	13	19	28	45	68	107	95	115	64	222	80	76	107	88
2. Annual based improvement	IKr mn	9	13	20	28	47	67	106	96	110	94	227	80	64	114	88
E. General services	IKr mn	12	16	26	41	64	80	127	184	242	310	658	600	692	614	413
1. Assistance, advisory, training	IKr mn	6	12	16	27	41	182	77	108	145	172	208	208	237	246	228
2. Inspection	IKr mn	2	4	4	6	11	14	22	28	33	47	46	46	55	52	39
3. Pest and disease control	IKr mn	2	3	3	8	12	17	28	27	52	277	420	321	526	193	112
4. Structures/infrastructure	IKr mn	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5. Marketing and promotion	IKr mn	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6. Other	IKr mn	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7. Other	IKr mn	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
8. Other	IKr mn	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
F. Sub-national	IKr mn	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1. Distric	IKr mn	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
G. Other	IKr mn	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1. Tax concessions	IKr mn	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total other support (D+E+F+G)	IKr mn	31	48	72	128	232	371	625	621	708	973	1341	1177	1150	1041	938
Direct total PSE	IKr mn	392	567	858	1580	2288	3151	4873	5484	8766	7293	8778	9844	10451	8975	6778
Indirect PSE	IKr mn	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total PSE	IKr mn	392	567	858	1580	2288	3151	4873	5484	8766	7293	8778	9844	10451	8975	6778
Percentage PSE	%	65	66	65	73	71	75	81	78	82	82	81	82	85	81	74
Total PSE (US\$ mn)	US\$ mn	111	118	110	127	200	289	410	426	489	616	840	761	878	687	478

e: estimate
p: provisional
-: zero
..: non disponible

4. Skýrsla Norrænu Ráðherranefndarinnar um landbúnaðarstefnu á Norðurlöndum

Skýrsla þessi var unnin af Hagfræðistofnun Háskóla Íslands árin 1991-1992. Hún fjallar um landbúnaðarstefnu á Norðurlöndum og nefnist: Landbrugspolitík og husholdningers ökonomi (Nord 1993:9). Hún var gefin út árið 1993 í bókarformi.

Þegar bókin var skrifuð var ekki unnt að fá útreiknað styrkígildi til framleiðenda landbúnaðarvöru eða PSE (Producer Subsidy Equivalent) hjá opinberum aðilum hér á landi. Þá var þessi útreikningur var á byrjunarstigi hér og bændasamtökin virtust hafa stíthvað við þessa aðferð að athuga. Þeim féll betur svonefnd AMS aðferð (Aggregate Measurement of Support) og höfðu tiltækar útreiknaðar tölur miðað við þá aðferð. Í ofangreindri skýrslu var tekin sú stefna að nota tölur um stuðning sem var reiknaður með svonefndri AMS aðferð sem sýnir markaðsstuðning miðað við heiltsöluverð innanlands. Þá er erlenda viðmiðunarverðið væntanlega einnig með heiltsöluálagningu. Fyrir hin Norðurlöndin eru notaður PSE útreikningur vegna þess að þar er búið að framkvæma þannig útreikninga og þeir höfðu verið birtir opinberlega. Þetta er útskýrt í skýrslunni á blaðsíðu 106 í kaflanum "Dataindsamling".

Sú niðurstaða hefur ekki breyst að árin 1986-1993 var stuðningur hér mestur innan OECD þegar miðað er við hlutfallslegt PSE, þ.e. stuðning sem hlutfall af framleiðsluverðmæti, sbr. línurit 2.1 hér að ofan.

Hagfræðistofnun hefði helst viljað nota PSE útreikninga frá upphafi þessarar athugunar og hafði reyndar fjallað um hana í skýrslu til viðskiptaráðherra árið 1991. En til að tryggja áreiðanleika talna var tekin sú stefna að nota það sama og bændasamtökin gerðu (þ.e. AMS) á þeim tíma (árið 1991). Að því er virðist er að nást samstaða um aðferðir með PSE útreikningi og að þær eru að verða viðteknar við samanburð á landbúnaðarstefnu milli landa, sjálfsagt vegna þess að OECD hefur valið þá aðferð.

Tafla 4.1 sýnir niðurstöðu í AMS útreikningi á stuðningi árið 1988:

Verðlag 1990	Milljónir ísl. króna
Samtals AMS reiknaður stuðningur 1988 (verðlag 1990)	10.442
Framleiðsluverðmæti 1988 (verðlag 1990)	9.436
Stuðningur/framleiðsluverðmæti	111%

Heimild: Skýrsla Hagfræðistofnunar Háskóla Íslands um landbúnaðarstefnu á

Norðurlöndum: Landbrugspolitík og husholdningers ökonomi (Nord 1993:9).

Tölurnar eru fengnar úr "Agricultural Negotiations Country Lists Iceland (1990)" og frá Ríkisbókhalddi. Þær eru því fengnar frá samninganefnd okkar í GATT viðræðunum eða frá landbúnaðarráðuneytinu.

Í grein Vigdísar Jónsdóttur (Fjármálatíðindi 2/1992) er að finna PSE útreikning fyrir árið 1988:

Tafla 4.2

Verðlag 1988	Milljónir ísl. króna
Samtals PSE reiknaður stuðningur 1988	9.426
Framleiðsluverðmæti 1988	9.170
PSE hlutfall (Stuðn./framleiðsluverðm. aðalgreina)	103%

Hér stuðningur sýndur sem hlutfall af samantögðu framleiðsluverðmæti mjólkur, kindakjöts, nautakjöts, alifuglakjöts, svínakjöts, eggja og kartaflna.

Hér vantar að draga frá kostnað vegna dýrari aðfanga, þ.e. vegna hærra fóðurverðs og áburðarverðs. Við það færir stuðningurinn væntanlega niður um 10% og er þá farinn að nálgast nýjustu tölur sem eru rúmlega 80% stuðning á þessu tímabili eins og sú sem sýnd er í töflum í OECD skýrslunni hér að neðan.

Ef bætt er við öðrum landbúnaðarafurðum, þ.e. grænmeti, hrossakjöti o. fl. jaðargreinum í landbúnaði *eykst framleiðsluverðmætið og hlutfall stuðnings lækkar.*

9 Framleiðsluverðmæti 1988	11.808
10 PSE hlutfall (Stuðn./framleiðsluverðm allra greina)	80%

5. Hverju munar í raun á þessum skýrslum?

Helsti munur á ofangreindum skýrslum virðist liggja í misgóðum upplýsingum frá landbúnaðarráðuneytinu og úr heimildum frá viðræðunefnd Íslands í Uruguay hluta GATT tollabandalags viðræðna. Það talnaefni sem er nýtt er yfirleitt nær sannleikanum en það sem er gamalt. En gæta verður þess að hagsmunarárekstrar séu ekki látnir hafa áhrif á þær tölur sem eru birtar.

Skýrsla Hagfræðistofnunar um landbúnaðarstefnu á Norðurlöndum: Landbrugspólitikk og husholdningers ökonomi (Nord 1993:9) var skrifuð fyrir Norrænu Ráðherranefndina á árunum 1991 og 1992. Hún var var unnin í tengslum við neytendasamtök á Norðurlöndum og fjármálaráðherra landanna. Mynduð var vinnunefnd með fulltrúum neytendasamtaka á Norðurlöndum til að stýra verkinu. Bændum kann því að finnast Hagfræðistofnun vinna fyrir neytendasamtökin gegn hagsmunum landbúnaðarins í þessu máli.

Óvissa um helmsmarkaðsverð hefur þau áhrif að mat á markaðsstuðningi getur verið mismunandi. Hér hefur ekki verið litið sérstaklega á þann lið en í töflum 1.1 og 4.2 munar um 10% á þessum lið. Þ.e.hann er 7.1 milljarður íslenskra króna í grein Vigdísar Jónsdóttur en 6,2 milljarðar í OECD skýrslunni. Þessi liður er svo aðeins 4,4 milljarðar ísl. kr. í skýrslu Hagfræðistofnunar þar sem notaður er AMS aðferð í stað PSE aðferðar.

Það má álykta að gagnrýnendur skýrslunnar frá því snemma árs 1993 gleymi því hve ör þróun hefur orðið í upplýsingavinnlu í þessum efnum. Það alkunna til dæmis að tölur um ríkisútgjöld eru endurskoðaðar þegar frá liður þannig að talan fyrir 1994 sem núna er birt getur hafa hækkað eða lækkað í hagskýrslum á næsta ári. Þetta finnst mönnum eðlilegt enda þótt ávallt sé verið að reyna að stytta tímann þar til endanlegar tölur fást fram.

Telja má að í skýrslu Hagfræðistofnunar Háskóla Íslands um landbúnaðarstefnu á Norðurlöndum hafi komið fram bestu upplýsingar sem völ var á á þeim tíma sem hún var skrifuð.

Nýrri tölur eru lægri vegna endurskoðunar landbúnaðarráðuneytis á útreikningi markaðsstuðnings og lægra mati á almennri fyrirgreiðslu.

Í vinnu Hagfræðistofnunar eru tölur sem eru fengnar úr gögnum varðandi tollaviðræður þ.e. Agricultural Negotiations Country lists Iceland í Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations. Reykjavík September 1990. Þessi heimild var talin áreiðanleg árin 1991-1992.

En útreikningur með AMS aðferð er ekki alveg sambærilegur við útreikning með PSE aðferð.

Í töflu 4.2 eru tölur úr grein Vigdísar Jónsdóttur í Fjármálatíðindum (2/1992) en í henni er í fyrsta skipti reynt að reikna stuðning við landbúnað á Íslandi með PSE aðferð. Tölur í OECD skýrslu eru í töflu 1.1, en þessir útreikningar eru nokkurn veginn sambærilegir.

Í grein Vigdísar er PSE eingöngu reiknað fyrir stuðning sem hlutfall af allri landbúnaðarframleiðslu, en það er þremur milljörðum króna hærra en framleiðsluverðmæti (leiðrétt) samkvæmt OECD skýrslunni. Þarna er um að ræða 26% mun, þ.e. tala landbúnaðarráðuneytis í OECD skýrslu er 26% lægri en hin. Hvort mismunur stafar af því að framleiðsluverðmæti jaðargreina vantar í OECD skýrslu skal ekki fulltýrt en það virðist líkleg skýring.

Það má sjá að ofan að mörg frávík hafa verið í gangi í útreikningi á stuðningi við landbúnað. Þess vegna verður að taka öllum tölum með nokkrum fyrirvara og fá fram hvernig staðið hefur verið að útreikningi ef það er ekki útskýrt í fylgiskjöllum.

8 HEIMILDASKRÁ

- 1 Nordisk Ministerråd, Konsument: *Landbrugspolitik og husholdningers økonomi* (Nord 1993:9) NORD 1989:15.
- 2 OECD: *Review of Agricultural Policies in Iceland*, Main report + Annexar 1,2 og 3 og Summary and Conclusions. Aðalskýrslan er merkt: COM/AGR/APM/TD/WP(94)108.
- 3 Vigdís Jónsdóttir: "Stuðningur stjórnvalda við landbúnað," *Fjármálatíðindi* nr. 2/1992.
- 4 Hagfræðistofnun Háskóla Íslands: *Verðmyndun og þróun matvöruverðs á Íslandi*, Reykjavík, ágúst 1991.
- 5 Hagfræðideild Seðlabanka Íslands: *Hagtölur mánaðarins*, 214.blað, janúar 1992.

Viðauki A. ÚTREIKNINGUR Á PSE OG CSE

Tekjuígildi eða styrkígildi - áhrif heimsmarkaðsverðs.

A.1 Skilgreining á "Styrkígildi til framleiðenda" (PSE)

Snemma á áttunda áratugnum hafði prófessor Tim Josling hjá FAO, Landbúnaðarstofnun Sameinuðu þjóðanna, forystu um að þróa aðferð til að meta þá styrki sem landbúnaður nýtur við framleiðslu á afurðum sínum. Hugtökln sem þessi aðferð byggist á eru nefnd "Producer Subsidy Equivalent" sem þýða má "styrkígildi til framleiðenda" og "Consumer Subsidy Equivalent" (CSE) sem þýða má "styrkígildi frá neytendum".

PSE er ætlað að sýna heildartekjutap framleiðenda ef stuðningi væri hætt. Það gefur til kynna þær millifærslur sem færast frá skattgreiðendum og ríkisvaldinu til framleiðenda í gefnu landi við framkvæmd landbúnaðarstefnu þess. PSE mællir mun á heildarkostnaði, samtals, við að afla landbúnaðarvara með núverandi skipan og heimsmarkaðsverði. Þennan mun er ekki unnt að brúa til skemmri tíma

Upphæðir millifærslanna er unnt að reikna og PSE mælist í peningum eða sem hlutfall í prósentum. Það á að vera mögulegt að reikna PSE gildi fyrir hverja vörutegund fyrir sig.

Við útreikning á PSE eru eftirfarandi liðir teknir með:

- 1 Allar aðgerðir sem hafa áhrif á verð til framleiðenda og neytenda.
- 2 Allar beinar greiðslur til framleiðenda, sem ekki leiða til hækkunar á verði vörunnar.
- 3 Allar aðgerðir sem minnka kostnað við aðföng til framleiðslunnar, bæði rekstrarvörur, fasteignir og landnot.
- 4 Aðgerðir sem minnka kostnað bænda eða milliliða án þess að þeir fái sjálfir greiðslur (almenn fyrirgreiðsla og þjónusta).
- 5 Aðrir óbeinir styrkir, t.d. svæðisbundnar niðurgreiðslur.

Sýna má PSE á þrennan hátt:

- 1 Sem samandiðgð verðmæti millifærð frá skattgreiðendum til framleiðenda.
- 2 Sem heildarmillifærslur á framleiðslueiningu.
- 3 Heildarmillifærslur sem hlutfall af framleiðsluverðmæti með millifærslum.

Sýna má verðmæti framleiðslunnar á innanlandsverði eða heimsmarkaðsverði.

Þegar notað er jöfnuform er það svona:

$$\text{Heildar PSE} = Q_p(P_d - P_w) + D - L + B \quad (1)$$

$$\text{PSE á vörueldingu} = \text{Heildar PSE} / Q_p \quad (2)$$

$$\text{Hlutfalls PSE} = 100(\text{Heildar PSE} / (Q_p * P_d + D - L)) \quad (3)$$

Ef finna á stuðninginn sem hlutfall af framleiðsluverðmæti á heilsmarkaðsverði að við bættum styrkjum er P_w sett í stað P_d í jöfnu nr. 3.

Hér er:

Q_p = Framleitt magn

P_d = Innanlandsverð

P_w = Heilsmarkaðsverð

D = Beinir styrkir

L = Skattar og gjöld á framleiðendum

B = Almenn fyrirgreiðsla (óbeinir styrkir)

Sem dæmi má taka útreikning frá OECD á styrkigildi við mjólkurframleiðendum í Finnlandi og Svíþjóð árið 1988. Vegna tímaskorts er ekki sett fram dæmi með íslenskum tölum. En aðaltilgangurinn er að sýna dæmi um útreikning á PSE en ekki að setja framtölur um íslenskan landbúnað í þessum kafla.

		Finnland	Svíþjóð
		Verðmæti	Verðmæti
		í millj. FIM	í millj. SEK
1	Framleiðsla (þús.tonn)	2.781	3.373
2	Verð (FIM/SEK/tonn)	x 2.570	x 3.049
3	Verðmæti framleiðslunnar	= 7.147	= 10.284
4	Beinar greiðslur	+ 1.055	+ ___0
5	Leiðrétt framleiðsluverðmæti	= 8.202	= 10.284

Nú er fengið verðmæti framleiðslunnar að viðbættum millifærslum. Þá er næsta skref að að meta styrkigildi við mjólkurframleiðendum til að geta fundið hlutfallið á milli þess og framleiðsluverðmætisins.

Styrkígildi við mjólkurframleiðendur í Finnlandi og Svíþjóð árið 1988:

	Finnland	Svíþjóð
	milljónir FIM	milljónir SEK
6 Frávik frá heimsmarkaðsverði ((Pd-Pw)Qp)	5.455	7.747
7 Beinar greiðslur	+ 1.055	+ 0
8 Niðurgreiðsla aðfanga	+ 306	+ 175
9 Almenn fyrirgreiðsla	+ <u>583</u>	+ <u>373</u>
10 Heildar stuðningur (Heildar PSE)	= 7.399	= 8.295

Heildar PSE sem hlutfall

af leiðréttum framleiðslukostnaði 90% 81%

Til frádráttar brúttóstuðningi kemur munur á fóðurverði innanlands og heimsmarkaðsverði á fóðri.

11 Umfram fóðurlustnaður	- <u>1.526</u>	- <u>873</u>
12 Hreinn stuðningur (hreint PSE)	= 5.873	= 7.421

Hreint PSE við mjólkurframleiðslu sem hlutfall

af leiðréttum framleiðslukostnaði 72% 72%

Samhengi milli innanlandsverðs og heimsmarkaðsverðs og PSE árið 1988 fyrir Finnland og Svíþjóð má einnig sýna í íslenskum krónum á lítra af mjólk.

ISK/lítra	Finnland	Svíþjóð
Leiðrétt innanlandsverð (LPd)	29,8	21,1
Innanlandsverð (Pd)	26,0	21,1
Heimsmarkaðsverð (Pw)	- 6,2	- 5,3
Pd - Pw	= 19,8	= 15,8
Annar stuðningur	= 7,2	= 1,1
Annað óhagræði	= 5,6	= 1,8
Hreint PSE í ísl.kr/lítra	= 21,4	= 15,8
Hreint PSE í % af LPd	72	72

(Meðalgengi FIM og SEK árið 1988 er notað)

A. 2 Skilgreining á "Styrkígildi frá neytendum" (CSE).

Styrkígildi neytenda við framleiðendur (og skattgreiðendur) eða "Consumer Subsidy Equivalent" (CSE) er ætlað að sýna heildarávinning neytenda ef stuðningi (aðallega innflutningbönn) við sölu tiltekinnar innlendrar vöru væri hætt og meta þannig tap neytenda af verndinni⁽⁸⁾. Það gefur til kynna þær millifærslur sem færast frá neytendum til framleiðenda (og skattgreiðenda) við kaup neytandans á ákveðinni landbúnaðarafurð. Það er bundið kaupum á vöru eingöngu, en PSE er greitt í gegnum skattkerfi einnig. PSE og CSE eru því skyld hugtök.

CSE má sýna á þrjú vegu:

1. Heildarmillifærslur tilkomnar vegna neyslu vörunnar.
2. Millifærslur á vörueiningu.
3. Heildarmillifærslur sem hlutfall af heildarneysluverðmæti með millifærslum.

CSE má einnig sýna í fomúlum:

$$\text{Heildar CSE} = - Q_c(P_d - P_w) + G \quad (4)$$

$$\text{CSE á vörueiningu} = \text{Heildar CSE} / Q_c \quad (5)$$

$$\text{Hlutfalls CSE} = 100(\text{Heildar CSE}) / (Q_c * P_d) \quad (6)$$

Gildi CSE er oftast neikvæð tala en hún getur einnig verið jákvæð.

Hér eru:

Q_c = Innanlandsneysla í tonnum

G = Niðurgreiðslur til neytenda

Öft reynist erfitt að aðgreina millifærslur sem koma í gegnum vöruverð frá þeim sem koma í gegnum skattkerfið, enda þótt það virðist auðvelt. Aðgerðir hafa oft í för með sér bæði millifærslur frá neytendum og skattgreiðendum. Dæmi um þetta eru aðgerðir til að halda verði innanlands á ákveðinni vörutegund yfir helmsmarkaðsverði á henni með því að takmarka framboð á innanlandsmarkaðnum. Ef varan er flutt úr landinu þarf að greiða með útflutningnum. Og um leið þarf að varna því að sama vörutegund sé flutt inn frá öðru landi á lægra verði en nemur innanlandsverðinu. Innfluttu vöruna þarf því að tolla, eða setja innflutningskvóta á hana. Í báðum tilvikum greiðir neytandinn í viðkomandi landi hærra verð fyrir vöruna en ella. Hvað varðar

Útflytjandann þarf að leggja fram fé til greiðslu áútflutningsbótunum en á móti fást tolltekjur af innflutningum.

A. 3 Heimsmarkaðsverð í útreikningi á PSE og CSE

Töluverðu skiptir fyrir mat á markaðsstuðningi hvaða "heimsmarkaðsverð" stuðst er við. Það er erfitt að setja fram tölur um "heimsmarkaðsverð" því verð á matvörum er á sífellari hreyfingu upp og niður eftir aðstæðum á matvörumörkuðum. Framboð ræðst í mörgum tilfellum af uppskerumagni og eftirspurn er háð því hvort kaupendahópurinn er stöðugur eða ekki.

Þær tölur um "heimsmarkaðsverð" og mun á því og verði til framleiðenda og í heildsölu sem hér hafa verið til grundvallar eru fengnar frá landbúnaðarráðuneyti og bændasamtökunum.