

Landbúnaður og ESB – álitæfni við aðild¹

Inngangur

Í greininni er fjallað um íhlutun stjórnvalda í landbúnaði og ástæður hennar, lýst er landbúnaðarstefnunni hérlendis og innan Evrópusambandsins (ESB) ásamt nýlegum breytingum, rætt er um matvörumarkaðinn og fjallað um Doha-viðræður Alþjóða viðskiptastofnunarinnar (WTO) um landbúnaðarmál. Að lokum er lýst helstu álitæfnum tengdum landbúnaði ef til aðildar Íslands að ESB kemur.

Ísland og ESB-ríkin eiga margvísleg samskipti. Árið 2005 fóru 75% af verðmæti vöruútflutnings Íslendinga til ESB-landa og 62% af verðmæti innflutningsins kom þaðan. Einungis eitt land innan ESB, þ.e. Malta, er fámennara en Ísland. Íbúafjöldi Íslands er einungis 0,06% af íbúafjölda ESB og landsframleiðsla okkar er tæp 0,08% af landsframleiðslu ESB en sé miðað við meðalland ESB eru þessi hlutföll 1,5% og 1,9%. Landsframleiðsla á íbúa (28.100 USD á jafnvirðismælikvarða (PPP) árið 2005) er hins vegar hér hærri en er að meðaltali innan ESB (23.100 USD í PPP árið 2005). Fimm fámennustu ríkin ESB eru að meðaltali um tvöfalt fjölmennari en Ísland og hvað varðar stærð hagkerfa er Ísland á svipuðu róli og nokkur önnur lönd innan ESB.

Það er því engin ástæða til annars en að hægt sé að bera saman landbúnaðarstefnu Íslands og ESB í ljósi fjölbreytileika ESB. Þó ber að hafa í huga að í heildaráhrifum á hagkerfi skiptir Ísland engu máli fyrir ESB. Þannig breytir Ísland sem markaður engu fyrir evrópska framleiðendur landbúnaðarafurða og þótt einhver útflutningur landbúnaðarafurða yrði frá Íslandi hefur það engin áhrif á markaðinn þar. Það gildir allt öðru máli með útflutning sjávarafurða frá Íslandi til ESB-ríkja. Útflutningur sjávarfangs frá Íslandi til ESB skiptir verulegu máli í mörgum löndum ESB, enda er sjávarafli Íslendinga um 2% af heimsaflanum.

Hlutdeild landbúnaðar í landsframleiðslu hérlendis hefur minnkað mikið síðustu áratugi eða úr 5,2% árið 1973 í 1,4% árið 2005. Ríkisútgjöld til landbúnaðar sem hlutfall af heildarútgjöldum ríkissjóðs voru tæp 9% árið 1950 en eru nú tæp 4%.

Íhlutun stjórnvalda í landbúnaði og ástæður þess

Stuðningur ríkisins við landbúnað er tvíþættur í flestum vestrænum löndum. Annars vegar eru það greiðslur til bænda frá hinu opinbera fyrir framleiðslu eða í samræmi við greiðslumark, stærð býlis, fjölda í fjölskyldu eða eftir öðrum viðmiðunum og er þeim oft blandað saman í útfærslu á fyrirkomulagi greiðslna. Hins vegar kemur opinber stuðningur fram í innflutningstakmörkunum, þ.e. innflutningstollum eða innflutningskvótum, en með þeim er innflutningur á ódýrum landbúnaðarafurðum erlendis frá hindraður eða alfarið komið i veg fyrir hann.

Styrkir OECD-ríkja til landbúnaðar eru mjög miklir og sem dæmi eru þeir hærri en sem nemur landsframleiðslu allra ríkja í Afríku. Annað dæmi er að árið 2000 fékk hver mjólkurkúyr í ESB styrk upp á 913 USD eða um 60.000 kr. en hver einstaklingur í Afríku sunnan Sahara fékk 8 USD eða 550 kr. í þróunaraðstoð. Styrkur á hverja kú á Íslandi árið 2005 var hins vegar 100.000 kr. Hlutdeild landbúnaðar til landsframleiðslu í hinum 30 OECD-ríkjum er um 2%. Árlegir styrkir til bænda innan OECD nema 280 milljörðum Bandaríkjadala en þróunaraðstoð OECD

¹ Í *Ný staða Íslands í utanríkismálum*. Silja Bára Aðalsteinsdóttir (ritstj.). Alþjóðamálastofnun og rannsóknasetur um smáríki. Reykjavík 2007. Bls. 39-54.

nemur 80 milljörðum Bandaríkjadala. OECD-ríkin ráða heimsverslun með landbúnaðarafurðir en yfir 70% af inn- og útflutningi landbúnaðarvara er á þeirra vegum. Fátækustu þróunarríkin eru einungis með um 1% af heimsverslun í landbúnaði. Nær öll OECD-ríki, þ.á.m. Ísland, leggja á það háa tolla að í sumum tilvikum nema þeir hærri fjárhæð en framleiðsluverðmæti viðkomandi vöru.

Heildarstuðningur hins opinbera við landbúnað eins og OECD metur hann sem hlutfall af landsframleiðslu er þrífættur. Í fyrsta lagi eru greiðslur úr ríkissjóði til bænda vegna framleiðslu eða greiðslumarks. Þetta eru beingreiðslur og eru þær framleiðslutengdar að hluta til og séu þær ótengdar framleiðslu er rætt um umhverfisvænar eða grænar greiðslur.

Í öðru lagi er innflutningsvernd metin þannig að verð erlendis á landbúnaðarvörum að viðbættum flutningskostnaði er dregin frá því sem sambærileg innlend vara kostar hérlendis. Þessi mismunur er innflutningsvernd en litið er framhjá vinnslukostnaði í báðum tilvikum. Þegar innflutningsverndinni er bætt við beingreiðslur ríkisins til bænda fæst svokallaður stuðningur við bændur (Producer Support Estimate, PSE).

Í þriðja lagi er bætt við greiðslum vegna landgræðslu, skógræktar og landbúnaðarskóla og þegar þeirri fjárhæð er bætt við stuðning við bændur fæst heildarstuðningur við landbúnað (Total Support Estimate, TSE) sem var 1,6% af vergri landframleiðslu hérlendis árið 2005. Landsframleiðsla það ár var um 1.000 milljarðar króna og nemur því þessi stuðningur um 16 milljörðum á ári. Álitæfni er hvort þriðju stuðningsgreininna í matskerfi OECD, landgræðsla, skógrækt o.fl.þ.h. beri að reikna sérstaklega sem stuðning við landbúnað þar sem um almenn verkefni er að ræða sem hafa víðari skírskotun en sem atvinnumál í landbúnaði.

Ísland styrkir landbúnað sinn mun meira en flest önnur lönd. Meðaltal OECD ríkja og ESB er 1,1% og 0,5% af landsframleiðslunni sem er munurinn á Íslandi og meðaltali þessara landa er 5 milljarðar kr. á ári.

Grunnlögmál hagfræðinnar kveða á um að kjörstaða náist og jafnvægi verði á markaði þar sem margir seljendur sjái um framboð á vörum og margir kaupendur spyrja eftir sömu vörum. Þetta jafnvægi næst við tiltekið verð, jafnvægisverð. Ef verð hækkar dregst eftirspurt magn saman og magnið sem er boðið fram eykst. Við kjöraðstæður næst að selja allt sem framleitt er og hvorki safnast upp birgðir, þ.e. offramboð, né verður skortur, þ.e. umframeftirspurn.

Raunveruleikinn er ekki alltaf svona enda er óvissa í hagkerfinu og eftirspurn sveiflast til í tíma svo og framboð. Það á sérstaklega við um landbúnað þar sem náttúrlegar aðstæður, eins og veðurfar, geta haft mikil áhrif á framleiðslu, þ.e. framboðið. Landbúnaðarafurðir, sem eru lífrænar afurðir, skemmast með tímanum og sumar þeirra, eins og mjólkurvörur skemmast tiltölulega hratt. Verðteygni eftirspurnar eftir landbúnaðarvörum er óteygjin, þ.e. hlutfallsleg verðbreyting hefur tiltölulega lítil hlutfallsleg áhrif á eftirspurn. Slík er raunin við landbúnaðarvörur og á við um nauðsynjavörur eins og landbúnaðarvörur eru taldar vera. Þetta er þó ekkert einsdæmi.

Almennt er talið að landbúnaðarvörur séu tekjuóteygnar, þ.e. hækkun tekna hefur þau áhrif að eftirspurn eftir vörunni eykst hlutfallslega minna. Ekki er þó rétt að alhæfa um það enda veita margir sér einmitt mun meira í mat og drykk ef tekjur aukast og skiptir hér máli frá hvaða tekjubili breytingar eru skoðaðar. Ýmislegt bendir til þess að fólk verji svipuðu hlutfalli af tekjum í matvörur óháð tekjum.

Þótt framleiðsla landbúnaðarvara sé háð óvissu, m.a. vegna náttúrlegra skilyrða, gildir það við um ýmsar aðrar atvinnugreinar eins og sjávarútveg. Sérstaða landbúnaðar liggur því ekki í því að aðstæður séu svo mikið öðru vísi en í öðrum atvinnugreinum heldur í því að mikil framleiðniaukning hefur aukið framleiðslu oft langt umfram eftirspurn og verði er ekki leyft að jafna misvægi framboðs og eftirspurnar vegna íhlutunar stjórnvalda. Skýringin á inngrípum

stjórnvalda á sér ekki stoð innan hagfræðinnar en hún mælir með sem frjálsustum viðskiptum án markaðsþjagandi aðgerða stjórnvalda. Hér ráða því stjórnvalalegar ástæður.

Stjórnvöld grípa inn í skipulag landbúnaðarmála vegna sögulegs mikilvægis atvinnugreinarinnar og áhrifa hagsmunahópa í landbúnaði yfir lengri tíma. Markaðurinn fær ekki að leita eðlilegs jafnvægi í framboði og eftirspurn eins og gerist víðast en einmitt slíkt kerfi hámarkar ábata viðskipta, þ.e. neytendaábata og framleiðendaábata. Inngrip stjórnvalda lækka því mögulegan ábata viðskipta.

Stuðningur við landbúnað í formi greiðslna fyrir framleiðslu eða vegna innflutningsverndar raska því jafnvægi sem frjáls markaður hefði leitt til. Með inngripum stjórnvalda er færður hluti af ábata neytenda frá neytendum til bænda en jafnframt er stuðlað að velferðartapi en með því er átt við þau verðmæti sem glatast eða er sóað við íhlutun af þessu tagi.

Ástæða hinnar óhagkvæmu stefnu ESB í landbúnaðarmálum má m.a. rekja til mikilla áhrifa þýskra og franskra bænda og fulltrúa þeirra á stjórnsmál en Þýskaland og Frakkland hafa ráðið mestu um stefnu sambandsins. Þessi áhrif landbúnaðar og einkum dreifbýlis í þessum völdugustu ríkjum meginlands Evrópu eru ekki nýtilkomin heldur ná margar aldir aftur í tímann.

Breyting samfélaga í Evrópu upp úr miðri 18. öld í iðnvædd borgarsamfélög og framleiðsluaukning í landbúnaði var mun hraðari en stjórnsmálalegur vilji til breytinga á skipulagi í landbúnaði. Þetta gerðist í flestum iðnvæddum löndum og er Ísland engin undantekning þar á þótt breytingin til iðnvædds nútímasamfélags hæfist hérlendis ekki fyrr en um aldamótin 1900, m.a. með vélbátavæðingu fiskiskipafлотans og heimastjórn. Um aldamótin 1900 var 60% af vinnuafli hérlendis í landbúnaði en árið 2005 eða rúmum 100 árum seinna var þetta hlutfall komið niður í 3%.

Breytingar á skipulagi í landbúnaði urðu hér mun hægari en í öðrum atvinnugreinum og er það sama þróunin og í nálægum löndum. Búsetubreytingin endurspeglast einnig í því að í upphafi 20. aldar bjuggu 13% landsmanna á höfuðborgarsvæðinu en 87% utan þess en árið 2005 bjuggu 63% landsmanna á höfuðborgarsvæðinu en einungis 37% utan þess. Það er nær einsdæmi í heiminum að svo stór hluti þjóðar búi á höfuðborgarsvæði viðkomandi lands. Þessar staðreyndir sýna mikil áhrif landbúnaðar í okkar samfélagi fyrr á tímum, ekki hvað síst á hinum pólitíska vettvangi.

Áhrif landbúnaðar í stjórnsmálum er fyrst og fremst vegna atkvæðavægis framan af öldinni sem endurspegladi þá mörgu einstaklinga sem höfðu lífsviðurværi sitt af landbúnaði og tengdum störfum en einnig vegna fyrirkomulags við kjördæmaskipun og kosningakerfi. Breytingar á kjördæmaskipun og kosningakerfi gerðist miklu hægari en sú atvinnuháttabylting sem varð á fyrri hluta 20. aldar. Þessi þróun er áberandi hérlendis en er einnig í grannlöndunum og skýrir tregðu stjórnsmálanna og annarra að breyta fyrirkomulagi í atvinnugreininni. Hagsmunagæsla í landbúnaði hefur alltaf verið öflug hérlendis og erlendis og umhverfið er hagstætt fyrir hagsmunagæslu af þessari gerð.

Landbúnaðarstefnan hérlendis

Stefnan í landbúnaðarmálum hérlendis er ákveðin af stjórnvöldum með lagasetningu. Mjög margir sérhæfðir lagabálkar, 50 talsins, fjalla um málefni landbúnaðar en fjöldi sambærilegra lagabálka í sjávarútvegi er 30. Þau lög sem varða markmið og stuðning í landbúnaði mestu eru lög um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum (lög nr. 88/1988), tollalög (lög nr. 88/2005) og Búnaðarlög (lög nr. 70/1998).

Í lögum um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum er í 1. gr. kveðið á um að tilgangur laganna sé

- „a. að stuðla að framförum og aukinni hagkvæmni í búvöruframleiðslu og vinnslu og sölu búvara til hagsbóta fyrir framleiðendur og neytendur,
- b. að framleiðsla búvara til neyslu og iðnaðar verði í sem nánustu samræmi við þarfir þjóðarinnar og tryggi ávallt nægjanlegt vöruframboð við breytilegar aðstæður í landinu,
- c. að nýttir verði sölumöguleikar fyrir búvörur erlendis eftir því sem hagkvæmt er talið,
- d. að kjör þeirra sem landbúnað stunda verði í sem nánustu samræmi við kjör annarra stétta,
- e. að innlend aðföng nýtist sem mest við framleiðslu búvara, bæði með hliðsjón af framleiðsluöryggi og atvinnu,
- f. að stuðla að jöfnuði á milli framleiðenda í hverri búgrein hvað varðar afurðaverð og markað.“

Hér sést vel stefna stjórnvalda og þótt lögin séu að stofni til frá 1993 þá voru þau upphaflega sett árið 1985 og þá var þessi markmiðsgrein orðuð á sama hátt. Engar breytingar hafa því verið gerðar á stefnu stjórnvalda í þessum málaflokki í rúm 20 ár en margar ríkisstjórnir hafa setið á þessum tíma. Fyrir 1985 var sama stefna framkvæmd hvað markmið áhrærir þótt útfærslan hafi breyst í tímans rás. Í fyrrgreindu markmiði er ljóst að hagsmunir bænda eru settir framars hagsmunum neytenda þótt vitaskuld megi túlka slík markmið í lagatexta á ýmsan hátt og á það sama við markmið hinnar sameiginlegu landbúnaðarstefnu Evrópusambandsins.

Þótt stuðningur ríkisins sé nú mestur í mjólkurframleiðslu og í sauðfjárbúskap er stuðningur við aðrar búgreinar í landbúnaði verulegur þótt með nokkuð öðrum hætti sé. Grænmetisbændur eru styrktir með framleiðslutengdum greiðslum úr ríkissjóði en svína- og kjúklingabændur njóta innflutningsverndar. Hins vegar eru ekki afskipti stjórnvalda af verðlagningu þessara búgreina eins og er í mjólkurframleiðslu og í sauðfjárbúskap.

Skipulag í landbúnaði hér er þannig að kvótakerfi er í mjólkurframleiðslu og takmörk eru á heildarframleiðslu. Jafnframt gildir lágmarksverð til bænda. Meðalkúabú hérlendis er með 28 kýr en meðaltalið innan ESB er tæplega 40 kýr. Framleiðni í mjólkuriðnaði hefur aukist verulega undanfarin ár.

Stefnan í landbúnaði hérlendis hefur tekið miklum breytingum. Á árum áður var mikil offramleiðsla sem kom fram í miklum birgðum af nautakjöti og kindakjöti sem var reynt að selja erlendis með litlum árangri og voru útflutningsbætur mjög háar. Þetta kerfi var aflagt og nú eru samningar milli ríkisvaldsins og bændasamtakanna um framleiðslu, einkum um mjólk. Ákveðinn er heildarkvóti (heildargreiðslumark) á mjólk á hverju ári og er sá kvóti lagður til grundvallar greiðslum ríkisins. Bændur frá beingreiðslu sem nemur hlutdeild þeirra í heildargreiðslumarki. Hluti beingreiðslna verður ótengdur framleiðslu þegar fram líða stundir og er þar með felldur undir skilgreiningu um umhverfisvænar eða grænar greiðslur.

Kvótakerfi í mjólkurframleiðslu sem er svipað og afmarkskerfið sem gildir í sjávarútvegi, þótt þar séu engar greiðslur frá ríkinu, hefur stuðlað að jafnvægi á þessum markaði hvað varðar framboð og eftirspurn. Hins vegar er ekki hvati í kerfinu til að stækka bú verulega og reyndar þvert á móti, því hluti greiðslna, svokallaðar gripagreiðslur, sem eru greiddar á hverja kú skerðast með auknum fjölda kúa hjá einstökum bændum.

Stuðningur við sauðfjárbændur er með öðrum hætti en í mjólkurframleiðslu. Í sauðfjárbúskap er þó einnig kvóti, þ.e. greiðslumark, og fá bændur greiddar beingreiðslur miðað við það. Ríkið lagði einnig til skamms tíma nokkuð fé í að kaupa upp greiðslumark af bændum sem vildu hætta búskap.

Það er heimiluð verslun með kvóta í mjólkurframleiðslu og er ekki takmörkun á framsali en kúabúskapur hefur færst fjær þéttbýli enda bújarðir þar í vaxandi mæli nýttar til annars svo sem útivistar, hrossabúskapar og sumarbústaða. Kvótakerfið og verslun með kvóta í mjólkurframleiðslu hefur reynst vel en slíkt fyrirkomulag er ekki í sauðfjárbúskap og það ásamt því að neysla á kindakjöti hefur dregist saman undanfarin ár hefur gert stöðu sauðfjárbænda mjög

erfiða. Þar er offramleiðsla og nokkuð er flutt út en aðallega á lágu verði. Margir bændur eru hins vegar með blandaðan búskap. Um helmingur af verði mjólkur er vegna beingreiðslna ríkisins en kaupendur, þ.e. afurðastöðvar sem vinna mjólkina frekar fyrir neytendamarkað, greiða hinn helminginn af því sem bóndinn fær í sinn hlut.

Svína- og kjúklingaframleiðsla er án beinna ríkisstyrkja en nýtur verulegrar innflutningsverndar. Verð á þessum afurðum hefur lækkað mikið undanfarin ár á sama tíma og verðlag hefur almennt hækkað. Neysla á þessum afurðum hefur því aukist á kostnað nautgripa- og sauðfjárafurða.

Það gilda ekki samkeppnislög í landbúnaði og það á líka við um afurðastöðvar eins og sláturhús og mjólkurbú. Nokkur hagræðing hefur átt sér stað hjá afurðastöðvum en það er langt frá því sem hefði orðið ef samkeppni hefði ríkt á þeim vettvangi. Fækkun afurðastöðva er því óhjákvæmileg á næstu árum vilji menn ná fram hagræðingu. Það að undaskilja landbúnað almennum samkeppnislögum er einnig gert innan ESB og í Noregi. Samráð er mest innan mjólkuriðnaðar hérlendis og helgast það af ítarlegum samningum atvinnugreinarinnar við ríkisvaldið og samstarfi afurðastöðva.

Söluverðmæti framleiðslu bænda árið 2005 var 14 milljarðar og að viðbættum 7 milljörðum greiðslum úr ríkissjóði voru tekjur bænda 21 milljarðar. Verðmæti framleiðslunnar ef hún hefði verið flutt inn er 7 milljarðar þannig að innflutningsverndin var 7 milljarðar. Opinber stuðningur við bændur (PSE) 2005 var 14 milljarðar, þ.e. innflutningsverndin að viðbættum beingreiðslum. Annar stuðningur við landbúnað nam tæpum 2 milljörðum þannig að heildarstuðningur við landbúnað var 16 milljarðar það ár.

Stuðningur við bændur sem hlutfall af tekjum er 67% (14/21). Íslendingar erum meðal efstu þjóða hvað varðar stuðning við bændur eða framleiðendur landbúnaðarafurða sem hlutfall af tekjum þeirra og er okkar hlutfall (67%) árið 2005 meira en tvöfalt hærra en það var að meðaltali í ríkjum OECD (29%) eða ríkjum ESB (32%). Stuðningur við búgreinar er mestur til mjólkurframleiðenda eða um helmingur af stuðningi við bændur. Næst kemur stuðningur við sauðfjárrækt um 15% en stuðningur við kjúklingabændur, eggja- og svínaframleiðendur er einnig verulegur eða um 5-10% af heildarstuðningi við hverja búgrein.

Innflutningsvernd með háum tollum leysti af hólmi innflutningsbann árið 1995 en þá lögfestu Íslendingar ákvæði GATT-samningsins sem kvað á um afnám innflutningsbanns. Í stað þess voru lagðir á tollar og innflutningskvótar. Við þá lagasetningu voru nýtt ýrtrustu ákvæði GATT-samningsins til að hafa innflutning á landbúnaðarvörum sem minnstan.

Matvörumarkaðurinn á Íslandi

Stefnan í landbúnaðarmálum hefur mikil áhrif á verð á vörum til neytenda, ekki aðeins á þeim vörum sem eru styrktar heldur einnig á verð staðkvæmra vara. Matarverð hérlendis er mjög hátt í samanburði við önnur lönd eða 48% hærra en meðaltal ESB-ríkja. Þótt landbúnaðarstefnan hérlendis ræður mestu um þennan mun kemur fleira til en það er mjög mikil samþjöppun á smásöluarkaði með matvæli á Norðurlöndum.

Svokallaður Herfindahl-Hirschman-stuðull (HHS) er notaður til að lýsa markaðssamþjöppun. Stuðullinn er summa af markaðshlutdeild einstakra fyrirtækja í öðru veldi. Með því að hefja markaðshlutdeildina í annað veldi er vægi stærstu fyrirtækjanna aukið. Ef aðeins eitt fyrirtæki er á markaðinum er stuðullinn jafn og 10.000 en ef markaðinum er skipt milli nær óendalega margra lítilla fyrirtækja mun stuðullinn nálgast gildið 0. Ef 5 fyrirtæki skipta markaðinum á milli sín þannig að 2 fyrirtæki hafa 25% markaðshlutdeild hvort, 2 fyrirtæki hafa 20% hlutdeild hvort og 1 hefur 10% hlutdeild þá er $HHS = 2.150$.

Herfindahl-Hirschman-stuðullinn fyrir Ísland árið 2004 var 2.800 sem er mjög hátt gildi en það er svipað og fyrir önnur Norðurlönd. Í Danmörku og Svíþjóð eru það einungis 3 verslunarkeðjur sem ráða 91% af smásölumarkaðinum. Á Íslandi ræður eitt fyrirtæki, Hagar, yfir 45% af markaðinum og 3 stærstu fyrirtækin ráða 81% markaðarins. Í mörgum tilvikum er krosseignarhald í þessum fyrirtækjum á Norðurlöndum svo samþjöppunin er í reynd meiri.

Markaðssamþjöppun í smásölu með matvöru er meiri á Norðurlöndum en í flestum öðrum löndum og slík fákeppni leiðir til hærra vöruverðs en ef fleiri væru um hituna. Gott dæmi um þetta er að innrás þýsku lágvörukeðjunnar Lidl í Svíþjóð og Finnland leiddi til lægra matarverðs þar. Á Norðurlöndum ráða 5 aðilar nær allri smásöluverslun en til að mynda í S-Kóreu og Japan eru stærstu smásölukerðjurnar með aðeins 12% af heildarsölunni. Herfindahl-Hirschman-stuðullinn fer upp í 3.100 á Norðurlöndum en hann er miklu lægri annars staðar, t.d. um 1.600 í Frakklandi og í Þýskalandi, um 1.800 í Bretlandi og er 300-500 á Spáni. Þegar HHS nálgast 1.800 telja samkeppnisyfirvöld að sérstaka aðgæslu þurfi við, m.a. við samruna fyrirtækja.

Hin sameiginleg landbúnaðarstefna ESB og breytingar á henni

Stefna ESB í landbúnaðarmálum er alltaf kölluð hin sameiginlega landbúnaðarstefna (Common Agriculture Policy, CAP). Markmið stefnunnar er að auka framleiðni, tryggja rekstrarafkomu í landbúnaði, örva markaði, tryggja nægjanlegt framboð og bjóða fram matvörur á sanngjörnu verði. Það hefur gengið á ýmsu við að ná þessum markmiðum og stefnan hefur kostað aðildarríki ESB mikið fé. Sameiginlega landbúnaðarstefnan felst m.a. í innflutningstollum og kvótum fyrir erlend ríki, verðtryggingu á afurðum, styrkjum við framleiðslu og útflutningsbótum. Þessi stefna hefur verið að breytast undanafarin ár en mestu breytingarnar voru ákveðnar árið 2003.

Árið 2003 var mótuð algerlega ný landbúnaðarstefna innan ESB. Í hinni nýju sameiginlegu landbúnaðarstefnu var horfið frá styrkjum við framleiðslu landbúnaðarafurða til þess að styrkja einstök bændabýli. Nýju stefnunni er ætlað að mæta kröfum neytenda og skattgreiðenda á þann hátt að bændur geti nú framleitt það sem markaðurinn vill. Með þessu er horfið frá hinum ómarkvissu og óhagkvæmu framleiðslustyrkjum.

Þessi nýja stefna miðar jafnframt að því að breyta kerfinu þannig að það er fært nær skilgreiningum WTO um umhverfissvænan (grænan) stuðning og er markmiðið m.a. að styrkja stöðu ESB í þeim viðræðum. Hin nýja landbúnaðarstefna ESB frá 2003 er róttækasta breyting á sameiginlegu landbúnaðarstefnunni sem gerð hefur verið og er liður í að auka samkeppnishæfi landbúnaðar í aðildarríkjunum og bregðast við fjölgun aðildarríkja ESB. Mikið breyttist innan ESB þegar 10 ný aðildarríki bættust við 2004 en þá fjölgaði bændum innan bandalagsins um 60% úr 7 í 11 milljónir og ræktanlegt land um 30% og uppskera um 10-20%.

Ef aðildarríki ESB vilja halda áfram með framleiðslustyrki að einhverju leyti gerist það með miklum takmörkunum og innan skýrt afmarkaðra fjárheimilda. Greiðslur til bænda eða bændabýla taka fyrst og fremst tillit til umhverfissjónarmiða, heilbrigðishátta í framleiðslu, velferð dýra og sögulegra aðstæðna, þ.e. fyrri greiðslna. Greiðslur til stærri býla eru takmarkaðar. Hin nýja stefna kom til framkvæmda á árunum 2004 til 2005 og í síðasta lagi árið 2007 ef aðildarríki óska þess, en einstökum ríkjum er í sjálfsvald sett hvort þau nýta frestinn að fullu.

Athyglisvert í þessu er m.a. að með því að aftengja styrki framleiðslu er jafnframt opnaður möguleiki á styrkjum til bænda án þess að þeir framleiði. Almenn skilyrði styrkja eru ekki aðeins umhverfissjónarmið, heilbrigði í framleiðslu og velferð dýra heldur er einnig gerð sú krafa að allt land sem er nýtt í landbúnaðarframleiðslu skuli vera í góðu ræktanlegu og umhverfislegu ástandi. Jafnframt er lögð áhersla á byggðir í dreifbýli með því auka greiðslur til

slíkra staða til að tryggja það að landbúnaðarframleiðsla þar mæti öllum kröfum ESB. Lækkun styrkja til stærri bóa fjármagnar hækkun styrkja til afskekktara staða.

Eitt helsta samningsmálið gagnvart nýjum ríkjum er þróunarsjóður dreifbýlis sem ræður yfir 5 milljörðum evra á ári. Sjóðnum er ætlað að styrkja afskekktar byggðir í aðildarríkjunum. Mikilvægt varðandi landbúnaðarstyrki ESB er að hámarksfjárhæðir eru ákvarðaðar þannig að þegar ný aðildarríki bætast við eins og Rúmenía og Búlgaría, sem verður væntanlega árið 2007, munu styrkir til annarra lækka. Styrkir í ESB námu 47 milljörðum evra árið 2003 til landbúnaðarmála og lækkuðu í 44 milljarða evra árið 2006 og verða ekki hærrí allt fram til ársins 2013. Með þessu er sett þak á styrki ESB í landbúnaðarmálum en útgjöld ESB til landbúnaðarmála hafa verið um helmingur útgjalda þess.

Viðræður Alþjóða viðskiptastofnunarinnar (WTO) um landbúnaðarmál

Hnattvæðing viðskipta og samskipta felur í sér mikil tækifæri til að bættu lífskjara fyrir þjóðir með sterka innviði og hefur þróun undanfarinna ára verið Íslendingum hagstæð með þátttöku á erlendum mörkuðum þar sem markaðssvæði stækka, viðskipti verða einfaldari, m.a. innan Evrópu með sameiginlegri mynt, tollar lækka og hindranir í viðskiptum minnka. Hlutfallslegir yfirburðir í samkeppni ráða alþjóðlegri verslun og stuðla að hagvexti.

Viðræður á vegum WTO sem eru kenndar við Doha og hófust 2001 hafa það að markmiði að örva verslun með landbúnaðarvörur, skipuleggja innlendan stuðning og markaðsaðgang, bæta hag fátækari ríkja, m.a. með tollalækkunum, og minnka markaðstruflandi stuðning. Þessar viðræður tóku við af GATT-viðræðunum sem enduðu með samkomulagi þjóða heims 1994 og voru lögfestar hérlendis 1995. Margir fundir hafa verið haldnir í Doha-viðræðunum en á síðasta fundinum í Genf í júlí 2006 sigldu viðræðurnar í strand en búast má við að þær verði teknar upp að nýju. Ef viðskiptahömlur í landbúnaði væru felldar niður og styrkir afnumdir myndi það stórauka alþjóðaviðskipti og bæta hag þróunarríkja verulega.

Íslensk stjórnvöld höfðu ákveðið að bíða eftir niðurstöðu af þessum viðræðum en eftir að nefnd stjórnvalda um matvælaverð náði ekki að skila álitum ákvað formaður nefndarinnar, Hallgrímur Snorrason Hagstofustjóri, að skila einni niðurstöðu. Miklar umræður urðu um breytingar á landbúnaðarstefnunni í kjölfar skýrslu Hallgríms og ríkisstjórnin ákvað í október 2005 að fella niður vörugjöld og lækka virðisaukaskatt á matvæli hinn 1. mars 2007 auk tollalækkana sem enn á eftir útfæra.

Íslendingar eru í hópi þeirra ríkja innan WTO sem vilja fara sem hægast hvað varðar breytingar. Þessi hópur kallast G10 og í honum eru 10 þjóðir. Deilur innan WTO eru m.a. um hvað Bandaríkjamenn, sem eru að endurskoða landbúnaðarlöggjöf sína, eigi að skera niður í aðstoð sinni, hversu mikinn aðgang að markaði ESB eigi að heimila, hversu mikla tollalækkanir eiga að vera auk opunar á markaði fyrir iðnaðarvörur í hinum stærri þróunarríkjum. Í Doha-viðræðum vill ESB m.a. afnema alla útflutningsstyrki á matvælum árið 2013 en ESB er stærsti innflytjandi í heimi á matvælum.

Álitaefni tengd landbúnaði við hugsanlega aðild Íslands að ESB

Evrópusambandið var stofnað til að stuðla að friði innan Evrópu og hugmyndafræði helstu talsmanna þess, Frakkanna Robert Schuman og Jean Monnet gekk eftir, þ.e. að á eftir viðskiptalegri samvinnu komi stjórnómáleg samvinna sem eykur líkur á friði. Tímabilið frá lokum seinni heimsstyrjaldarinnar 1945 til borgarastyrjaldarinnar í fyrrum Júgóslavíu 1991 er lengsta friðartímabil í 2000 ára sögu Evrópu. Aðild Íslands að ESB er pólitískt álitaefni en aðildin hefur líklega ekki í för með sér mikinn efnahagslegan ávinning heldur snýst spurningin meira um það hvort við viljum verða samferða nær öllum ríkjum í Evrópu í vegferð þeirra í samvinnu.

ESS-samningurinn frá 1994 tryggir viðskiptalega hagsmuni okkar mjög vel en það er athyglisvert að ekkert hinna nýju ríkja ESB kaus að fara þá leið sem EFTA-þjóðirnar gerðu á sínum tíma að gera umfangsmikinn efnahagssamning við ESB. Öll nýju ríkin stefndu strax á fulla aðild eftir fall múrsins 1989 og uppstokkunina sem fylgdi í kjölfarið í Austur Evrópu. Aðild Íslands að ESB myndi fylgja upptaka evrunnar sem gjaldmiðils og það myndi leiða til lækkunar vaxa og minni viðskiptakostnaðar sem kæmi landbúnaði vel eins og öðrum atvinnugreinum.

Ef af aðild Íslands að ESB verður er líklegt að mjög lítið svigrúm muni gefast til sérsamninga um einstök atriði. Ástæðan er sú að nú eru aðildarríkin orðin 25 og Ísland hefur sáralitla þýðingu fyrir bandalagið hvað varðar efnahagslegan ávinning og ekki verður áður gerðum samningum stefnt í hættu með sérákvæðum fyrir Íslendinga, en allar þjóðirnar verða að samþykkja nýja aðildarsamninga. Hér skiptir því meginmáli að skoða vel hvað felst í núverandi regluverki og finna þær útfærslur sem henta okkur vel og þegar eru í gildi við sérstakar aðstæður gagnvart öðrum þjóðum. Þar er af nógu að taka. Hér má nefna að afskekktar eyjar og úthéruð eins og Kanaríeyjar, Madeira og Azoreyjar og nýlendur Frakka utan Evrópu eru meira og minna undanþegnar regluverki ESB. Óvíst er þó hvort Ísland fengi slíka stöðu eða myndi yfirleitt æskja þess.

Núverandi styrkjakerfi Íslendinga í landbúnaði er umfangsmeira en samsvarandi kerfi innan ESB. Það þarf að laga okkar kerfi að væntanlegum samningi WTO sem þýðir að lækka þarf tolla og breyta greiðslum meira yfir í grænar greiðslur en það gerist eftir ákveðnum reglum. Breyting beingreiðslna hérlendis í grænar greiðslur getur þó verið erfið í framkvæmd. ESB vill ganga lengra í því að heimila markaðsaðgang en ríki G10 hópsins sem Ísland tilheyrir nú. Í þessari umfjöllun er vitaskuld miðað við stefnu núverandi stjórnvalda en landbúnaðarstefnan er háð pólitískum meirihluta hverju sinni, en stundum hefur verið lagt til að við hættum að starfa innan G10 hópsins.

Líklega myndu almennir styrkir til bænda minnka við aðild frá því sem nú er en á móti kemur að ESB er með umfangsmikið styrkjakerfi til handa harðbýlum og afskekktum stöðum í landbúnaði. ESB fjármagnar 30% af slíkum styrkjum í Finnlandi. Hægt ætti að vera að ganga inn í slíkt fyrirkomulag.

Það skiptir einnig miklu máli að Svíar og Finnar hafa samninga um að þeim sé heimilt að styrkja sérstaklega landbúnað á norðurslóðum, þ.e. norðan 62. breiddargráðu. Allt Ísland er norðan 62. breiddargráðu og ættu sambærilegar heimildir að fást sem þýðir að við gætum sjálf styrkt landbúnað okkar sérstaklega umfram aðrar þjóðir, ef við kjósum, en eftir ákveðnum reglum.

Eitt erfiðasta álitaefnið við hugsanlega aðild Íslands að ESB eru sjúkdómavarnir. Ísland hefur að mestu leyti verið laust við búfjársjúkdóma, m.a. vegna einangrunar landsins og strangra reglna um innflutning. Þetta gæti breyst ef heimilt yrði að flytja t.d. inn fósturvísa eða matvæli í stórum stíl. Þótt okkar vernd hafi, eins og hjá öðrum þjóðum, stundum verið í reynd tæknileg aðgerð til að hindra innflutning þá hefur það ekki verið hin almenna regla hérlendis heldur hafa fagleg, dýrafræðileg sjónarmið ráðið. Hér þarf því sérstaka aðgæslu og samninga. Slíkir samningar urðu að nokkru leyti til við aðild Möltu og Kýpur og einnig eru svæði í Finnlandi og Svíþjóð sem eru úrskurðuð sem sérstök verndarsvæði.

Danskir bændur eru ánægðir með aðildina að ESB enda er hún gamalgróin en Danmörk gekk í ESB 1973. Þeir telja talsverðan ávinning af aðild. Talsmenn danskra bænda studdu aðild nýju ríkjanna 10 árið 2004 að því tilskildu að þau lytu sama regluverki og þau ríki sem fyrir voru. Það varð raunin. Að öðru leyti telja talsmenn danskra bænda að stuðningur hins opinbera við landbúnað ætti að minnka innan sambandsins og frelsi í viðskiptum ætti að aukast en þá með hæfilegum aðlögunartíma. Ekki er auðvelt að meta hvort finnskir bændur telji stöðu sína betri

eftir aðild að ESB. Þó á það bæði við í Finnlandi og Svíþjóð að matarverð lækkaði töluvert strax í kjölfar aðildar að ESB og er talið að sama myndi gerast í Noregi ef Norðmenn gengju í sambandið. Líklegt er að það sama myndi gerast hér við aðild, þ.e. matarverð til almennings muni lækka.

Athyglisvert er að það er lítill opinber stuðningur við landbúnað í Ástralíu og Nýja Sjálandi eða um 0,3 til 0,4% af landsframleiðslu. Þessar þjóðir gerðu róttæka uppstokkun á landbúnaði sínum fyrir mörgum árum í átt til markaðsvæðingar og hefur farnast vel hvað þennan málaflokk varðar. Nýsjálendingar hrintu í framkvæmd miklum breytingum á landbúnaðarstefnu sinni árið 1985. Þá afnámu þeir styrki og vernd í landbúnaði á tiltölulega mjög skömmum tíma. Tekjur bænda drógust fyrst saman en náðu fyrri stöðu 5 árum seinna og hafa hækkað verulega síðan. Nú vinna í landbúnaði á Nýja Sjálandi jafnmargir og fyrir 30 árum og sami fjöldi býr þar í dreifbýli og var árið 1920. Ekki er þó hægt að fullyrða að slík stefna myndi henta hérlendis.

Sú meginhugsun hinnar nýju stefnu ESB í landbúnaðarmálum að hafa greiðslur til framleiðenda í landbúnaði sem mest óháðar framleiðslumagni, heimila rýmri markaðsaðgang, hætta við útflutningsstyrki og styðja við byggðamál og harðbýl svæði þarf í grundvallaratriðum ekki að vera íslenskum landbúnaði óhagstæð enda er landbúnaður hérlendis stundaður við erfiðar aðstæður í miklu dreifbýli á evrópskan mælikvarða. Ávinningur neytenda við aðild í formi lægra matarverðs er ótvíræður. Flest bendir til þess að á alþjóðavísu, þ.e. innan WTO, verði þróunin í þessa átt. Aðlögun að þeim breytingum sem þegar liggja í loftinu er okkur vafalítið hagstæð hvort sem af aðild að ESB verður eða ekki

Samningar um aðild að ESB hafa verið hjá öllum aðildarþjóðunum mjög umfangsmikið og flókið verkefni enda hafa viðræðurnar oftast staðið árum saman. Góð þekking á öllum þáttum þessa stjórnkerfis, regluverki og stefnu er forsenda þess að geta tekist á við breyttar aðstæður í framtíðinni.

Heimildir

- Agricultural Policies in OECD Countries at a Glance*. OECD. Paris 2006.
- Ágúst Einarsson. Ísland og stækkun Evrópusambandsins. *Hagmál* (42) 2003.
- Árni Vilhjálmsson og Eiríkur Tómasson. *Álitsgerð um samkeppnisumhverfi í landbúnaði og stöðu búvöruframleiðslu gagnvart samkeppnislögum*. Stjórnarráð Íslands. Reykjavík 2004.
- Baldur H. Benjamínsson. Framtíð Evrópusambandsins, ESB. *Freyr* (1) 2001.
- CAP reform – a long-term perspective for sustainable agriculture*. European Commission. Brussels 2006. Slóðin er www.ec.europa.eu/argiculture/capreform/index_eu.htm
- Doha Development Agenda. Negotiation, implementation and development*. World Trade Organisation. Geneva 2006. Slóðin er www.wto.org
- Einarsson, A. *The Retail Sector in the Nordic Countries – A Comparative Analysis*. Í Proceedings of the 13th Recent Advances in Retailing & Services Science Conference. July 9-12, 2006. Budapest. European Institute of Retailing and Services Studies. Eindhoven 2006.
- Europe in Figures. Eurostat Yearbook 2005*. European Commission. Luxembourg 2005.
- Hagskýrslur*. Hagstofa Íslands. Reykjavík 2006. Slóðin er www.hagstofa.is
- Hagtölur landbúnaðarins*. Bændasamtök Íslands. Reykjavík 2005.
- Hallgrímur Snorrason. *Skýrsla formanns nefndar sem forsætisráðherra skipaði til að fjalla um hátt matarverð*. Forsætisráðuneytið. Reykjavík 2006.

- Hanrahan C. og R. Schnept. *WTO Doha Round: The Agricultural Negotiations*. CRS Report for Congress. Congressional Research Service. Washington 2006. Slóðin er <http://fpc.state.gov/documents/organization/61057.pdf>
- Horft til framtíðar. Kostir Íslands í ljósi hnattvæðingar og samruna Evrópu*. Utanríkisráðuneytið. Reykjavík 2002.
- Íslenskur landbúnaður í alþjóðlegu umhverfi*. Utanríkisráðuneytið. Reykjavík 2003.
- Nordic Food Markets – a taste for competition. Report from the Nordic competition authorities*. Nordic Council of Ministers. Copenhagen 2005.
- Nordic Grocery Insight*. ACNielsen. Copenhagen 2005.
- Malzbender D. *EU CAP-reform and Southern Africa*. Trade Law Centre for Southern Africa 2003. Slóðin er www.traeac.org
- Reynold J. og C. Cuthbertson (ritstjórar). *Retail Strategy. The view from the bridge*. Elsevier. Amsterdam 2004.
- Sayre, L. *Farming without subsidies? Some lessons from New Zealand*. The New Farm. Kutztown 2003. Slóðin er www.newfarm.org
- Sigurður Jóhannesson og Sveinn Agnarsson. *Bónði er bústólpi, bú er landstólpi*. Hagfræðistofnun Háskóla Íslands. Reykjavík 2005.
- Skýrsla Halldórs Ásgrímssonar utanríkisráðherra um stöðu Íslands í Evrópusamstarfi*. Utanríkisráðuneytið. Reykjavík 2000.
- Staðan á matvörumarkaði – könnun norrænna samkeppniseftirlita*. Matvörumarkaðurinn á Íslandi. Fylgiskjal með fréttatilkynningu. Samkeppniseftirlitið. Reykjavík 2005.
- Sveinn Agnarsson og Þórhallur Ásbjörnsson. *Markmið landbúnaðarstefnunnar: Þrjár mögulegar leiðir*. Hagfræðistofnun Háskóla Íslands. Reykjavík 2006.
- The Doha Development Round of Trade Negotiations: Understanding the Issues*. OECD. Paris 2006. Slóðin er www.oecd.org
- Tryggvi Þór Herbertsson, Halldór Benjamín Þorbergsson og Rósa Björk Sveinsdóttir. *Ísland og alþjóðasamskipti*. Rannsóknamiðstöð um samfélags- og efnahagsmál. Reykjavík 2005.

Töflur og myndir (birtust ekki í greininni)

Jafnframt eru lönd ESB flokkuð nánar eftir íbúafjölda og efnahagslegri stöðu í töflu 1 (*Europe in Figures, 2005*).

	Íbúafjöldi í hundruðum þúsunda 2005	Verg landsframleiðsla í milljörðum evra 2005 á jafnvirðismælikvarða	Verg landsframleiðsla á íbúa í evrum 2005 á jafnvirðismælikvarða
Ísland	294	8,3	28.100
ESB	461.298	10.656,0	23.100
ESB (meðaltal)	18.452	426,2	23.100
ESB (meðaltal 5 fámennustu landanna) ²	990	19,5	23.380
ESB (meðaltal 5 ríkustu landanna) ³	15.648	443,5	33.320
ESB (meðaltal 5 smæstu hagkerfanna) ⁴	1.052	17,0	21.820

Tafla 1: Samanburður á nokkrum hagtölum Íslands og Evrópusambandsins

Hlutdeild landbúnaðar í landsframleiðslu hérlendis hefur minnkað mikið síðustu áratugi eins og sést í töflu 2 (*Hagskýrslur, 2006*).

Hlutdeild landbúnaðar í landsframleiðslu 1973-2005				
1973	1980	1990	2000	2005
5,2	4,8%	2,6%	1,8%	1,4%

Tafla 2: Hlutdeild landbúnaðar í landsframleiðslu 1973-2005

Hin mikla breyting á íslenskum landbúnaði sést vel ef skoðuð er þróun búfánaðar og íbúafjölda, sbr. töflu 3 (*Hagskinna, 1997; Hagskýrslur, 2006, eigin útreikningar*).

Ár	Í þúsundum				Á hvern íbúa		
	Nautgripir	Sauðfé	Hross	Íbúar	Nautgripir	Sauðfé	Hross
1703	36	279	27	50	0,7	5,5	0,5
1803	23	225	30	47	0,5	4,8	0,6
1900	24	470	42	78	0,3	6,0	0,5
1950	45	416	42	144	0,3	2,9	0,3
2005	66	360	75	299	0,2	1,2	0,2

Tafla 3: Búfánaður og íbúafjöldi á Íslandi 1703-2005 og fjöldi gripa á hvern íbúa

Í töflu 3 sjást miklar breytingar. Íbúafjöldi stóð í stað alla 18. öldina en jókst um 50% á þeirri 19. en tvöfaldaðist fram til 1950 og tvöfaldaðist aftur fram til 2005. Ekki er mikil breyting á fjölda nautgripa þessar 3 aldir þótt nautgripum á íbúa hafi fækkað mikið og sama á við um

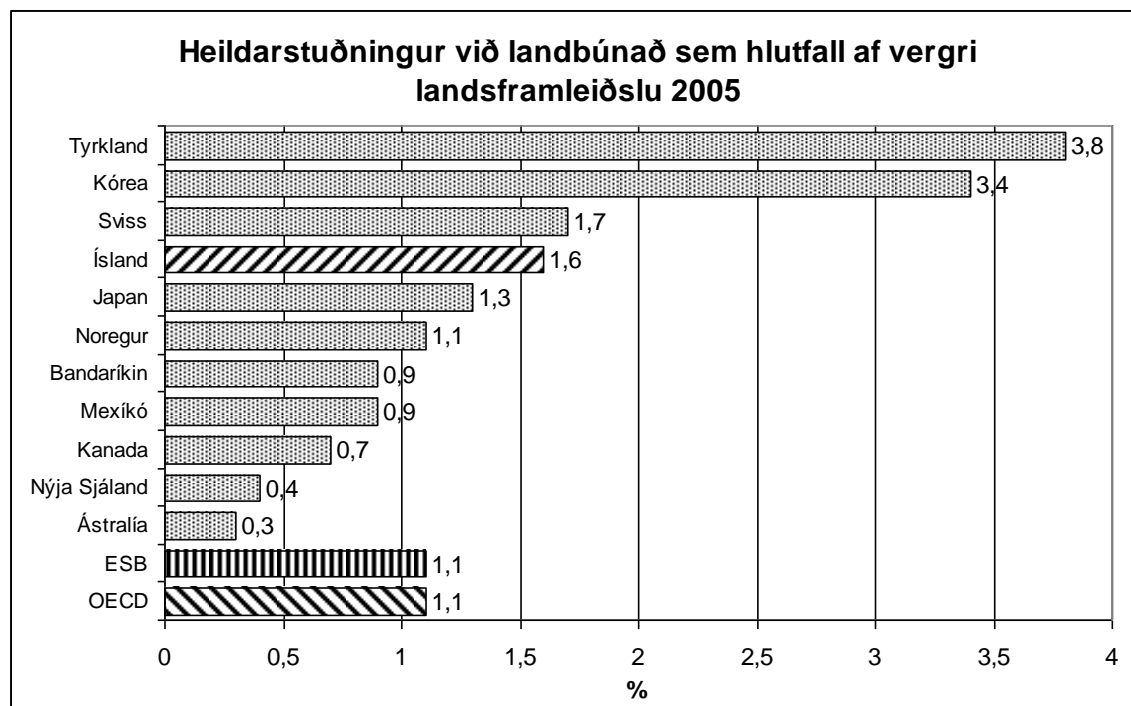
² Þessi lönd eru Malta, Lúxemborg, Kýpur, Eistland og Slóvenía.

³ Miðað er við löndin með hæsta landsframleiðslu á íbúa og þau eru Lúxemborg, Írland, Danmörk, Austurríki og Bretland.

⁴ Miðað er við landsframleiðslu og löndin eru Malta, Kýpur, Eistland, Lúxemborg og Lettland.

hross. Breytingar á sauðfé eru mun meiri og stefnir að fjöldinn verði svipaður og í byrjun 18. aldar⁵ og hefur sauðfé á hvern íbúa fækkaði úr um 6 talsins í rúma eina sauðkind á íbúa.

Mynd 1 sýnir heildarstuðning við landbúnað í fjölmörgum ríkjum (*Agricultural Policies in OECD Countries at a Glance*, 2006).



Mynd 1: Heildarstuðningur við landbúnað sem hlutfall af vergri landsframleiðslu árið 2005 í nokkrum ríkjum og ríkjasamböndum

⁵ Tölurnar yfir búfénað árið 1703 eru úr Ferðabók Árna Magnússonar og Páls Vídalíns en þar er að finna fyrstu, nákvæmu skrána yfir landbúnað og landshagi hérlendis.

Til skýringar á samsetningu stuðnings í landbúnaði á Íslandi er í töflu 4 sýndur stuðningur fyrir árið 2005 en það ár nam stuðningurinn um 16 milljörðum kr. (*Agriculture at a Glance*, 2006; eigin útreikningar). Allar tölur í töflunni eru í milljörðum kr.

Stuðningur við bændur árið 2005	milljarðar kr.
Söluverðmæti framleiðslu bænda	14
Greiðsla úr ríkissjóði til bænda	+7

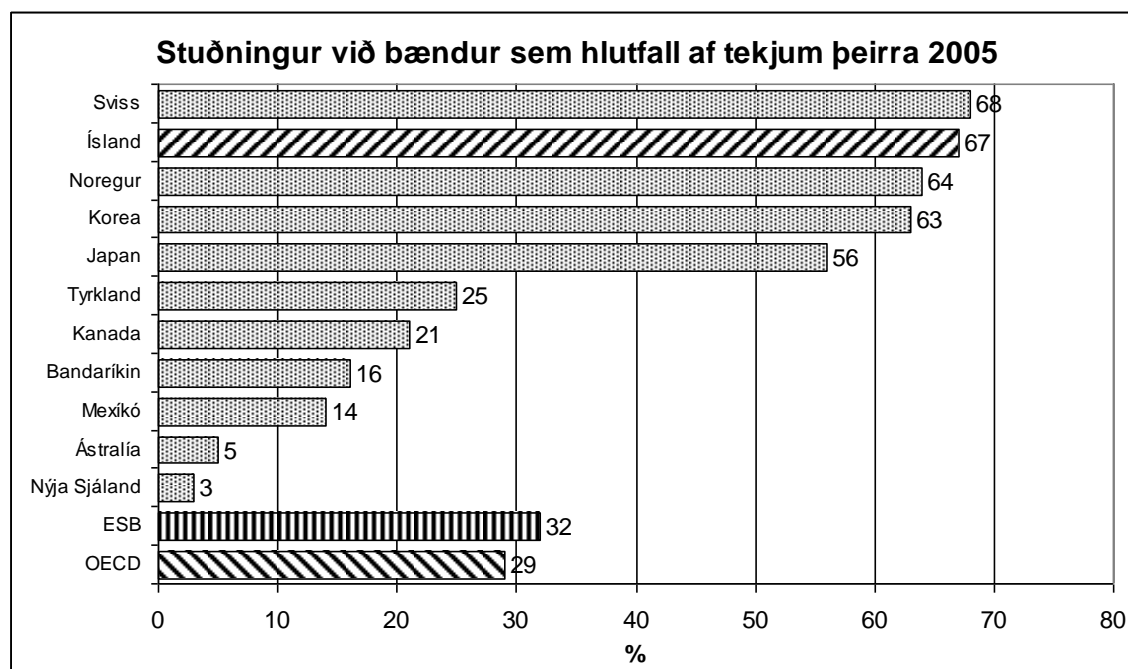
Tekjur bænda	21
Verðmæti framleiðslunnar ef hún hefði verið flutt inn	-7

Opinber stuðningur við bændur	14
Annar stuðningur við landbúnað	+2

Heildarstuðningur við landbúnað	16
Önnur framsetning	
Innflutningsvernd = söluverðmæti – verð erlendra vara = 14 – 7 = 7 milljarðar kr.	
Opinber stuðningur við bændur = Innflutningsvernd + greiðslur úr ríkissjóði = 7 + 7 = 14 milljarðar kr.	

Tafla 4: Sundurliðun stuðnings í landbúnaði árið 2005

Eins og sést í töflu 4 er innflutningsvernd árið 2005 7 milljarðar kr. og að viðbættum greiðslum úr ríkissjóði, 7 milljörðum kr., er stuðningur við bændur (PSE) 14 milljarðar þetta ár. Oft er reiknað út og borið saman hversu hátt hlutfall stuðningur við bændur er af tekjum bænda. Í fyrrgreindri töflu eru tekjur bænda 21 milljarður, sem er söluverðmæti að viðbættum greiðslum úr ríkissjóði. Stuðningur við bændur sem hlutfall af tekjum eru því 67% eða 14 milljarðar kr. /21 milljarður kr. Mynd 2 sýnir þetta hlutfall fyrir nokkur lönd árið 2005 (*Agriculture at a Glance*, 2006).



Mynd 2: Stuðningur við bændur sem hlutfall af tekjum þeirra 2005 í nokkrum ríkjum og ríkjasamböndum

Matarverð hérlendis er mjög hátt í samanburði við önnur lönd (Hallgrímur Snorrason, 2006), sbr. töflu 5.

Hlutfallslegt verðlag á mat- og drykkjarvöru á Norðurlöndum 2003, meðaltal 15 eldri ESB-ríkja = 100					
	Ísland	Danmörk	Finnland	Noregur	Svíþjóð
Matur og drykkjarvörur	148	133	116	149	117
Brauð og kornvörur	167	141	132	155	124
Kjöt	143	132	111	171	112
Fiskur	122	117	102	127	107
Mjólk, ostur, egg	146	105	101	136	109
Olía og feitmeti	147	123	112	139	122
Ávextir, grænmeti, kartöflur	151	133	129	136	118
Aðrar matvörur	149	152	112	148	129
Drykkjarvörur (óáfengar)	155	168	130	161	126

Tafla 5: Hlutfallslegt verðlag á mat- og drykkjarvöru á Norðurlöndum 2003, meðaltal 15 eldri ESB-ríkja = 100

Svokallaður Herfindahl-Hirschman-stuðull (HHS) er notaður til að lýsa markaðssamþjöppun. Stuðullinn er reiknaður eftir jöfnu (1).

$$(1) \quad HHI = \sum_{i=1}^I s_i^2$$

Tafla 6 sýnir HHS fyrir Norðurlönd árið 2004, og jafnframt markaðshlutdeild (MH) fyrir 1 fyrirtæki (MH(1)) og 3 fyrirtæki (MH(3)) (*Nordic Grocery Insight*, 2005; *Staðan á matvörumarkaði*, 2005). MH(1) sýndir markaðshlutdeild stærsta fyrirtækisins og MH (3) sýnir markaðshlutdeild þriggja stærstu fyrirtækjanna á markaði.

	HHS	MH(1)	MH(3)
Danmörk	2,900	37.6%	91.2%
Finnland	2,500	35.8%	79.6%
Ísland	2,800	45,0%	81%
Noregur	2,600	34.7%	82%
Svíþjóð	3,100	44.8%	91.2%

Tafla 6: Herfindahl-Hirschman-stuðull og markaðshlutdeild í smásölu matvæla á Norðurlöndum 2004