

Tidsskrift for Landøkonomi



Nr. 2
Oktober 2008
194. årgang

TIDSSKRIFT FOR LANDØKONOMI

NR. 2
OKTOBER 2008
194. ÅRGANG

Ansvarshavende redaktør

- Seniorrådgiver Henning Otte Hansen
Fødevareøkonomisk Institut
Københavns Universitet

Redaktion

- Professor Carsten Daugbjerg
Institut for Statskundskab
Aarhus Universitet
- Kontorchef Niels Lindberg Madsen
Afdeling for Foreningsservice
Landbrugsraadet
- Professor Peter Nedergaard
Institut for Statskundskab
Københavns Universitet
- Lektor Niels Strange
Skov & Landskab
Københavns Universitet
- Afdelingsleder Torben Wiborg
Jyske Bank
- Lektor Henrik Zobbe
Fødevareøkonomisk Institut
Københavns Universitet

Layout

- Loise Kjærsgaard

Oplag

- 1.200 stk.

Annoncepriser

- 1/2 side s/h. 2.400,- kr. ex. moms
- 1/1 side s/h. 3.900,- kr. ex. moms
- Annoncepriser for farvetillæg efter aftale

Abonnement

- 450,- kr. ex. moms per år
- Medlemmer af Det Kongelige Danske Landhusholdningsselskab modtager Tidsskrift for Landøkonomi gratis

Løssalg

- 125,- kr. ex. moms og forsendelse

Udgiver

- Fødevareøkonomisk Institut
Københavns Universitet
Rolighedsvej 25
1958 Frederiksberg C
Tlf 35 33 68 00
Fax 35 33 68 01
foi@foi.dk
www.foi.life.ku.dk
- Det Kongelige Danske Landhusholdningsselskab
c/o Landbrugsraadet
Axeltorv 3, 1.
1609 København V
Tlf 33 39 42 20
Fax 33 39 41 51
1769@1769.dk
www.1769.dk

Produktion og ekspedition

- Jurist- og Økonomforbundets Forlag
Lyngbyvej 17
2100 København Ø
Tlf 39 13 55 00
Fax 39 13 55 55
forlag@djoef.dk
www.djoef-forlag.dk

INDHOLD

Redaktionelt forord	5
Ph.D., cand. agro. & merc. Henning Otte Hansen, Fødevareøkonomisk Institut, Københavns Universitet	
Hvorfor skal landbruget interessere sig for sundhed?	9
Chefkonsulent, Klaus Jørgensen, Landbrugsraadet	
Den danske frugt- og grøntsektor: Udvikling, udfordringer og mulige initiativer	19
Ph.D., cand. agro. & merc. Henning Otte Hansen, Fødevareøkonomisk Institut, Københavns Universitet	
SIMAP Kontraktbørs – simpel, effektiv og sikker handel med kontrakter ..	37
Peter Bogetoft, Økonomisk Institut, Copenhagen Business School, Ivan Damgaard, Datalogisk Institut, Århus Universitet, Kurt Nielsen, Fødevareøkonomisk Institut, Københavns Universitet samt Dan Lund Christensen, Jakob Pagter og Thomas Jakobsen, Alexandra Instituttet A/S	
Regionale handelsaftaler og deres placering i globaliseringen	47
Ph.d, cand agro. & merc. Henning Otte Hansen, Fødevareøkonomisk Institut, Københavns Universitet	

REDAKTIONELT FORORD

Landbrugets markeder og økonomi: På vej mod ny balance?

De seneste måneder har været kendetegnet ved, at priserne på landbrugsvarer ser ud til at have nået toppen og nu er ved at nå et nyt balancepunkt. Igennem det seneste år har priserne på især korn- og mejeriprodukter været kraftigt stigende, men stigningen ser ud til at være standset og er afløst af prisfald. Faldende efterspørgsel og forventninger om en stigende produktion har betydet, at markedet har reageret og igen er ved at finde en ny ligevægt.

Den nye ligevægt skal findes på et landbrugs- og fødevaremarked, som gennem de senere år har været udsat for væsentlige forandringer og »stød«: Liberaliseringen af landbrugspolitikken og den fortsatte gradvise afvikling af landbrugsstøtten medfører nye markedsstrukturer. Globaliseringen og større bevægelser af varer, arbejdskraft, kapital, virksomheder og viden over grænser ændrer de hidtidige samhandelsmønstre. Desuden har den stigende vækst i Asien samt den politiske opprioritering af bioenergi afgørende ændret efterspørgslen på landbrugs- og fødevaremarkederne. Det er midt i disse turbulente påvirkninger, at en ny markedsligevægt skal etableres.

Swinekød lever lidt sit eget liv i denne sammenhæng: Dels er markedstilpasningen noget langsommere, dels kører cyklerne på dette marked sit eget løb mere eller mindre uafhængigt af de generelle markedsforhold.

Landbrugets omkostninger er også steget, og dermed er landbrugets fordele ved prisstigningerne begrænset. Også her er der tegn på, at udviklingen er ved at stoppe. Ikke bare i Danmark men i hele den vestlige verden er der tegn på, at vi står foran en økonomisk afmatning. Dermed kan den nuværende overophedning af økonomien begrænses, der vil komme færre flaskehalse, og der bliver genskabt en bedre balance mellem udbud og efterspørgsel.

Oliepriserne, som både direkte og indirekte har en væsentlig betydning for landbrugets omkostninger, ser også ud til at have toppet. Selv om det er meget usikkert at komme med bud på den fremtidige oliepris, og selv om hele verden står over for store energimæssige udfordringer i de kommende tiår, er der udsigt til, at olie- og energipriserne har toppet – i hvert fald for en periode.

Midt i disse nye markedssignaler og med øget fokus på globalisering og international konkurrenceevne, vil der stadig være brug for politisk og markedsøkonomisk styring. Dette nummer af Tidsskrift for Landøkonomi indeholder aktuelle aspekter af disse mål og midler i landbrugs- og fødevarepolitikken – midt i en brydningstid.

Den første artikel har emnet: *Hvorfor skal landbruget interessere sig for sundhed?*, og er skrevet af chefkonsulent Klaus Jørgensen, Landbrugsraadet. Budskabet er bl.a., at sundhed skal tænkes ind i fødevareproduktionen, og at hele værdikæden skal have fokus på sundhedsparameteren. Det viser sig dog også, at danskernes motivation til at leve sundere er begrænset. Set ud fra en samfundsøkonomisk vinkel er der derfor brug for at gøre markedet mere effektivt, og for at ændre forbrugernes adfærd.

Konklusionen er også, at styring og regulering af forbruget af fødevarer via afgifter har en begrænset effekt. Derimod har kampagner og oplysning vist de bedste resultater i forhold til et øget forbrug af sunde produkter. Vurderingen er dermed også, at en lavere moms på frugt og grønt ikke er en optimal måde at forbedre sundheden på.

Netop frugt- og grøntsektoren analyseres nærmere i den efterfølgende artikel, *Den danske frugt- og grøntsektor: Udvikling, udfordringer og mulige initiativer*. Udgangspunktet er, at den danske frugt- og grøntsektor i de senere år har været inde i en stagnation med faldende vækst, produktion og indtjening. Dette er på trods af, at netop frugt og grøntsager spiller en væsentlig rolle i den sundhedsbølge, som for tiden breder sig i den vestlige verden.

På den baggrund er der brug for at få identificeret de udfordringer, som den danske frugt- og grøntsektor står overfor. Her er der tale om både styrker, svagheder, trusler og muligheder. Der er her en række forhold, som er af afgørende betydning for sektorens konkurrenceevne og fremtid. På den baggrund kan der opstilles en række mulige tiltag og initiativer, som kan være med til at skabe fornyet bæredygtig vækst i sektoren.

Det konkluderes bl.a., at både producenter, salgs- og forarbejdningssektoren og det offentlige har en rolle at spille, såfremt der skal findes og iværksættes løsninger.

Den tredje artikel har titlen: *SIMAP Kontraktbørs – simpel, effektiv og sikker handel med kontrakter* og er skrevet af Peter Bogetoft, Dan Lund Christensen, Ivan Damgaard, Thomas Jakobsen, Kurt Nielsen og Jakob Pagter. Artiklen tager udgangspunkt i, at Danmarks første børs for sukkerroe-kontakter blev startet i januar 2008. Det var samtidigt verdens første større anvendelse af en ny teknologi, som muliggør simpel, billig og effektiv afvikling af sådanne børser.

Det unikke er, at det dermed er muligt at kombinere den viden, som mange aktører har, uden at den enkeltes aktørs viden nogensinde bliver kendt af andre end ham selv. Denne situation opstår

ofte i landbrugs- og fødevarerektoren, idet landmænd og den tilhørende forarbejdningsindustri har både fælles og modstridende interesser. På den ene side er der en fælles interesse i at skabe en stor samlet profit ved at minimere omkostningerne til produktion og forarbejdning af produkterne og ved at maksimere salgsrevenue af de forarbejdede produkter. På den anden side er der typisk modstridende interesser, når det drejer sig om fordelingen af den samlede profit. Det gælder naturligvis, når forarbejdningsleddet er investorejet, men det gælder også i nogen grad når forarbejdningsleddet er landmandsejet, idet forskellige producentgrupper hver især kan ønske en så stor del af kagen som mulig.

I artiklen ses, hvorledes anvendelse af den nyeste forskning og udvikling indenfor kryptografi gør det nemt og billigt at etablere sådanne markeder. Samtidig illustreres betydningen af dette med henvisning til den netop afviklede første dobbeltauktion for sukkerroekontrakter, og det skitseres, hvorledes de nye metoder kan tænkes anvendt til etablering af andre mekanismer og institutioner, som kan fremme indtjeningen i landbruget.

I den sidste artikel, *Regionale handelsaftaler og deres placering i globaliseringen*, illustreres også, at der stadig er et betydeligt – og i en vis grad stigende – styring af den internationale landbrugs-handel. Regionale handelsaftaler – frihandelsaftaler, toldunioner og lignende – mellem forskellige lande får stadig større betydning. 30-40 pct. af den internationale handel sker i dag inden for regionale handelsaftaler, og der er over 200 aktive aftaler i dag. I gennemsnit er et land med i 4 forskellige regionale handelsaftaler. Globalisering og regionalisering foregår dermed parallelt.

Regionale handelsaftaler kan på den ene side være en erstatning for en yderligere WTO-liberalisering – på et tidspunkt, hvor der for alvor er problemer i at komme videre i WTO-forhandlingerne. På den anden side kan det være første skridt i retning af en mere generel åbning af landenes handel og økonomi over for omverdenen. Man kan derfor ikke sige noget entydigt om fordele og ulemper, idet regionale handelsaftaler kan både fremme og skævvride den internationale handel. Der er dog set markante eksempler på skævvridning som følge af regionale handelsaftaler.

God læselyst

Af ph.d., cand. agro. & merc. Henning Otte Hansen (ansvarshavende redaktør),
Fødevarøkonomisk Institut, Københavns Universitet

HVORFOR SKAL LANDBRUGET INTERESSERE SIG FOR SUNDHED?

Chefkonsulent, Klaus Jørgensen, Landbrugsraadet

Sundhed er en international udfordring. Der er mange ting, som påvirker sundheden. Mad er et vigtigt element, og derfor er fødevareerhvervet en aktør omkring sundhed. Fødevareerhvervet er ikke kun leverandører af mad, men også en masse oplysning og viden om sundhed kommer fra fødevareerhvervet. Fødevareerhvervet er derfor i høj grad med til at påvirke sundhedstilstanden i verden. Det oplyste valg er vigtig for forbrugerne, så derfor er åbenhed og ansvar i fødevareproduktionen et vigtigt element for en forbedring af sundheden. Dette er også et af grundelementerne i den danske fødevareproduktion. Samtidig vil en øget viden og udvikling blandt andet gennem en forskningsindsats sikre et bedre sundhedsniveau.

Indledning

Sundhed kan forstås bredt. Verdenssundhedsorganisationen WHO's definition af sundhed, er; »Sundhed er en tilstand med fuldstændig fysisk, psykisk og socialt velbefindende – og ikke alene fravær af sygdom og svækkelse«. Det handler altså ikke kun om ikke at være syg, men også om at man har det godt. Sundhed er ikke kun på dagsordenen i Danmark men også et meget diskuteret emne i resten af verden. Ifølge WHO er der i dag flere overvægtige mennesker, end der er undervægtige mennesker i verden. Af den voksende befolkning er der 1,6 mia. overvæg-

tige, og det forventes at stige til 2,3 mia. allerede i 2015. Der er samtidig også flere og flere livsstilssygdomme i specielt den vestlige verden, og en stigende del af befolkningen mistrives. Men også i de mere fattige dele af verden, er der sundhedsmæssige problemer. Det handler blandt andet om fejl- og underernæring men også om sygdomme, som ved lægebehandling og medicin kan kureres.

Den danske fødevareproduktion kan brødføde omkring 15 mio. mennesker. Danmark er dermed en af de største eksportører af fødevarer i verden, og fødevareerhvervet kan dermed være en af løsningerne til sikring af

sundheden ikke kun i Danmark men også i andre lande. Allerede via et højt niveau for fødevarer sikkerhed bidrager de danske fødevarer til et sundt fødevarerudbud. Også den enorme produktudvikling skaber en stor mangfoldighed i udbuddet af danske fødevarer på verdensmarkedet. Det generelle sundhedsniveau er vigtigt for den enkelte og for Danmarks fortsatte positive udvikling. Et højt sundhedsniveau er hele grundlaget for vækst i samfundet.

Fødevarerhvervet er en vigtig brik i kampen for en bedre sundhed

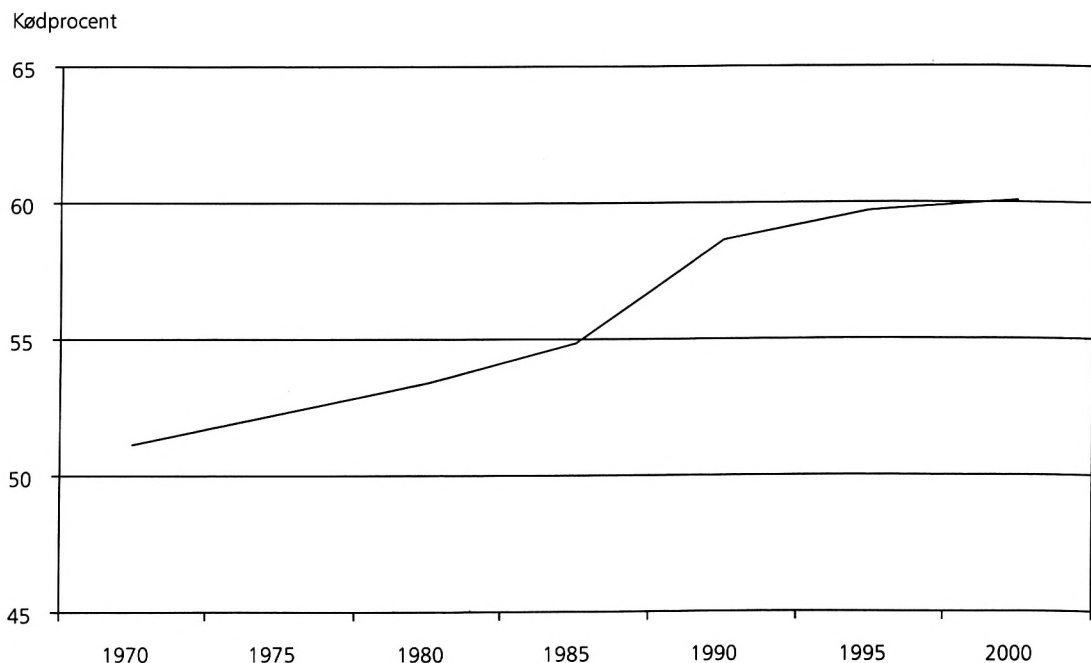
Fødevarerhvervet kan tilbyde sund ernæringsrigtig og sikker mad med god smag og i et mangfoldigt udbud. En væsentlig del af

sundhed er netop, hvad det er for nogle produkter, som forbrugerne kommer i munden. Sundhed handler i høj grad om at spise de rigtige produkter i de rigtige mængder. Sundhed handler om balance mellem det man spiser, drikker og den motion man dyrker.

Sundhed tænkes ind i fødevarerproduktionen

Landbruget har tænkt sundhed ind i produktionen i flere årtier. De danske landmænd bliver igennem deres betaling for mælk og kød motiveret til at producere produkter med et lavt indhold af fedt. En dansk gris har i dag en gennemsnitlig kødprocent på 60 pct. I perioden 1975 til 1993 smed den danske gris

Figur 1.
Udviklingen i kødprocenten i danske slagtesvin

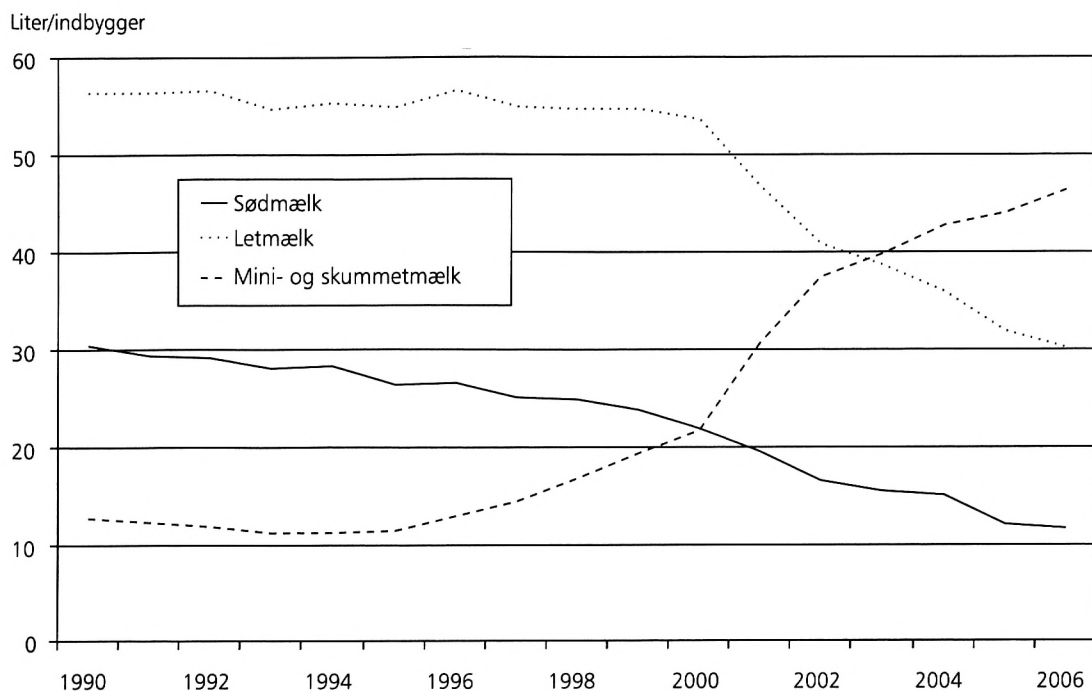


Kilde: Danske Slagterier

en tredjedel af sit fedt og erstattede det med kød. Denne markante udvikling er sket gennem avlsarbejde og optimal fodersammensætning. I de seneste år har der ikke været fokus på at øge kødprocenten yderligere, da kvaliteten og smagsoplevelsen vil blive forringet. Samtidig med denne udvikling har slagterierne udviklet nye udskæringer, som giver forbrugerne øgede muligheder for at sammensætte en sund kost. Som supplement til det er der udarbejdet en række opskrifthæfter med opskrifter på sund og ernæringsrigtig mad. Mælkeproducenterne bliver også afregnet efter kvaliteten på mælken. Igennem 1970'erne og 1980'erne blev landmændene afregnet efter fedtprocent – jo højere fedt-

procent jo højere pris. De senere år er betalingen blevet ændret, så landmanden i højere grad bliver præmieret for mælkens proteinindhold og i mindre grad for mælkens indhold af fedt. Dette har også betydet, at den gennemsnitlige fedtprocent i mælken de seneste 10 år er blevet reduceret. En lavere fedtprocent i råvaren giver også en god mulighed for at udbyde produkter med et lavere fedtindhold. Samtidigt har løbende produktudvikling på virksomhederne øget mangfoldigheden i antallet af produkter hen imod mere fedtfattige produkter. Netop produktudvikling har været med til at flytte forbruget mod mere fedtfattig mælk, som stadig indeholder mælkens sunde egenskaber.

Figur 2.
Udviklingen i forbruget af mælk opdelt på mælketyper



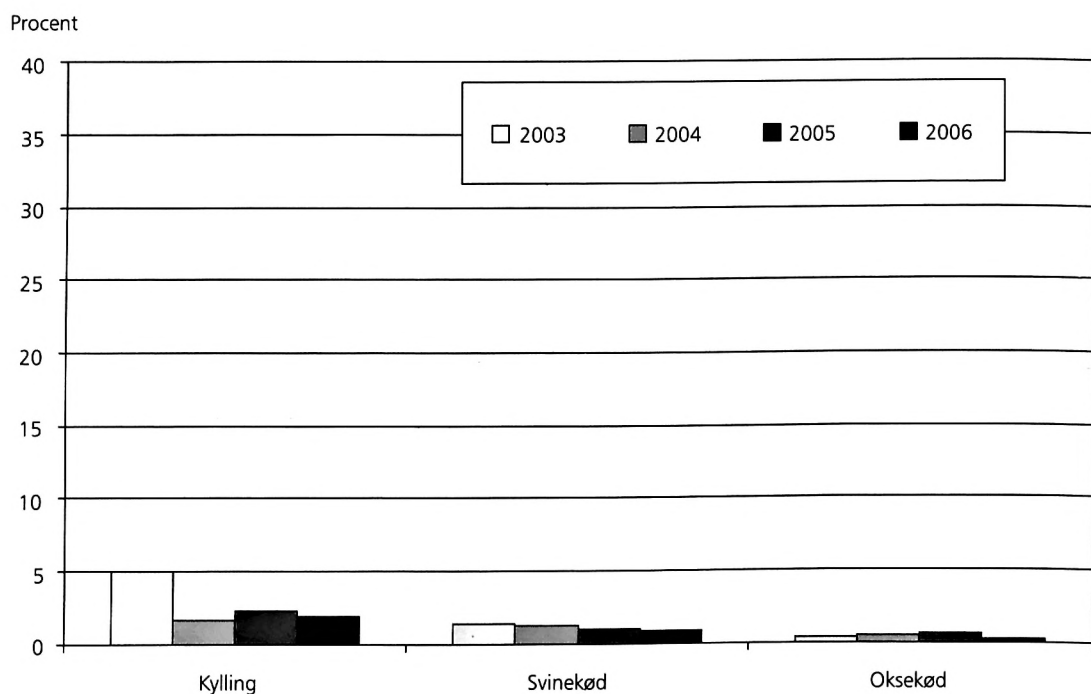
Kilde: Danmarks Statistik

Fødevarer sikkerhed er grundlaget for sundhed

Det er grundlæggende vigtigt for kvaliteten af fødevarerne, at der sker en fornuftig håndtering af såvel planter og dyr på de enkelte landbrug. God management på marken og i stalden medfører, at forbruget af pesticider og medicin er på et lavt niveau. Der er gode erfaringer med at tage vare på fødevarer sikkerheden i hele kæden fra jord til bord, og der opnås bedst effekt ved at håndtere problemerne, hvor de opstår. Der er derfor opnået fremragende resultater i forebyggelse og bekæmpelse af salmonella i æg-, fjerkræ- og svinekødssektoren. Forekomsten af salmonella i dansk kød er meget lav. Der er væsentlig

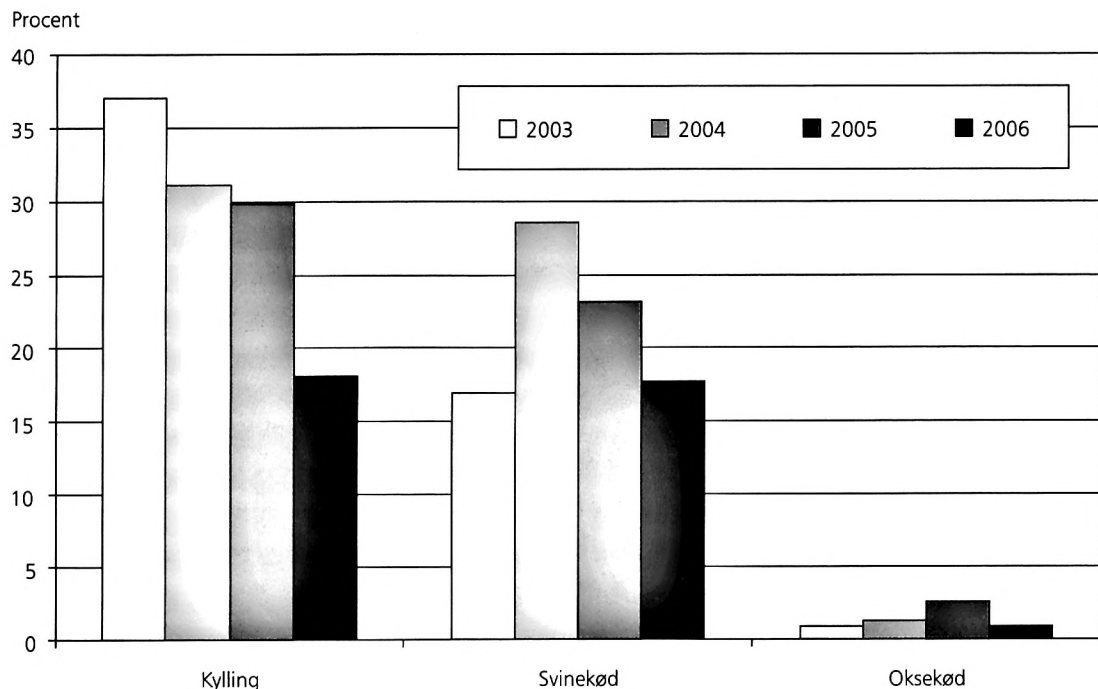
flere forekomster af salmonella i udenlandsk produceret kød. Fødevareerhvervets indsats for at producere sikre fødevarer dækker hele kæden fra jord til bord og omfatter rådgivning hos den enkelte landmand, egenkontrol, certificering af produktioner af uafhængige parter og sanktioner for overtrædelse af de aftaler, der indgås mellem leverandør og aftager. Der er i brancheregion etableret en lang række kvalitetsprogrammer som f.eks. integreret produktion af frugt og grønt, og forekomsten af pesticidrester i dansk frugt og grønt er derfor meget lavere sammenlignet med de udenlandske.

Figur 3.
Salmonella i dansk kød 2003-2006



Kilde: Fødevarestyrelsen

Figur 4.
Salmonella i importeret udenlandsk kød 2003-2006



Kilde: Fødevarestyrelsen

Forskning giver sundhed

Forskning og produktudvikling er et vigtigt redskab hen imod en forbedret sundhed i Danmark. Netop dette er styrkepositioner for den danske fødevareindustri, som i forhold til andre industrier i Danmark er meget forskningstung. Også i en internationale sammenligning er den danske fødevareindustri stærk indenfor forskning. Produktudvikling er også afgørende for sundheden bl.a. hen imod produkter med et lavere fedtindhold. Afgørende for fremtidens sundhed er også mulighederne for produktion af funktionelle fødevarer. Fødevarer, som er tilsat helt naturlige tilsætningsstoffer, kan være med til at sikre sundheden for udsatte grupper i samfundet. Forskning og udvikling fra jord til

bord er en del af sundhedsindsatsen i Danmark.

Mange danskere ønsker ikke at leve sundere

En række forhold kan påvirke danskernes forbrugsvaner og adfærd. Mennesker er ikke maskiner eller robotter, men et langt stykke hen ad vejen drevet af lyst frem for fornuft. Derfor kan der være gode grunde til, at »hjælpe« forbrugerne til en bedre sundhed. Som udgangspunkt kan alle leve lidt sundere, hvis viljen er til stede. Landbrugsraadet har udarbejdet en undersøgelse, som viser, at der er mange, som ikke ønsker at leve sundere. Omkring 38 pct. af de adspurgte ønsker ikke at leve sundere. Dette kan enten skyldes, at

man i dag allerede mener, at man lever sundt eller at man ikke ønsker at ændre sin livsstil. Det er primært de ældre, som ikke ønsker at ændre til en sundere livsstil. Hele 59 pct. af danskerne over 60 år ønsker ikke at leve sundere. Samtidigt ses en klar sammenhæng mellem ønsket om en sundere livsstil og indkomst. Jo højere indkomst jo større er motivationen til at leve sundere. Dog ønsker 62 pct. af danskerne en sundere livsstil, og der er en klar opfattelse af, at en sundere livsstil både omhandler mere motion og sundere kost. Personer med de laveste indkomster har en opfattelse af, at det primært er sundere kost, der skal hjælpe til et sundere liv, mens højindkomstgrupperne mener, at det er mere motion er vejen til et sundere liv. Desuden viser Landbrugsraadets undersøgelse, at den enkeltes manglende tid og motivation er den største begrænsning for et sundere liv. Ikke overraskende peger husstande med over 2 personer meget på tid, som det store problem for at leve sundere. Det er ofte børnefamilierne, der mangler tid til at dyrke motion. Samtidigt viser undersøgelsen, at danskerne ikke føler, at de mangler adgang til sunde fødevarer eller at prisen er for høj. Hvis man vil leve sundt er det ikke prisen på et æble, der begrænser, om man lever sundt.

Økonomiske instrumenter har begrænset effekt på sundheden

Der er jævnligt forslag fremme om i højere grad at benytte afgifter og subsidier som økonomiske redskaber til at fremme ernæringsmæssigt ønskelige mål – gerne i form af nedsat moms på sunde fødevarer og øgede afgifter på usunde fødevarer. Formålet er at reducere fedme og overvægt men også at reducere ernæringsrelaterede sygdomme

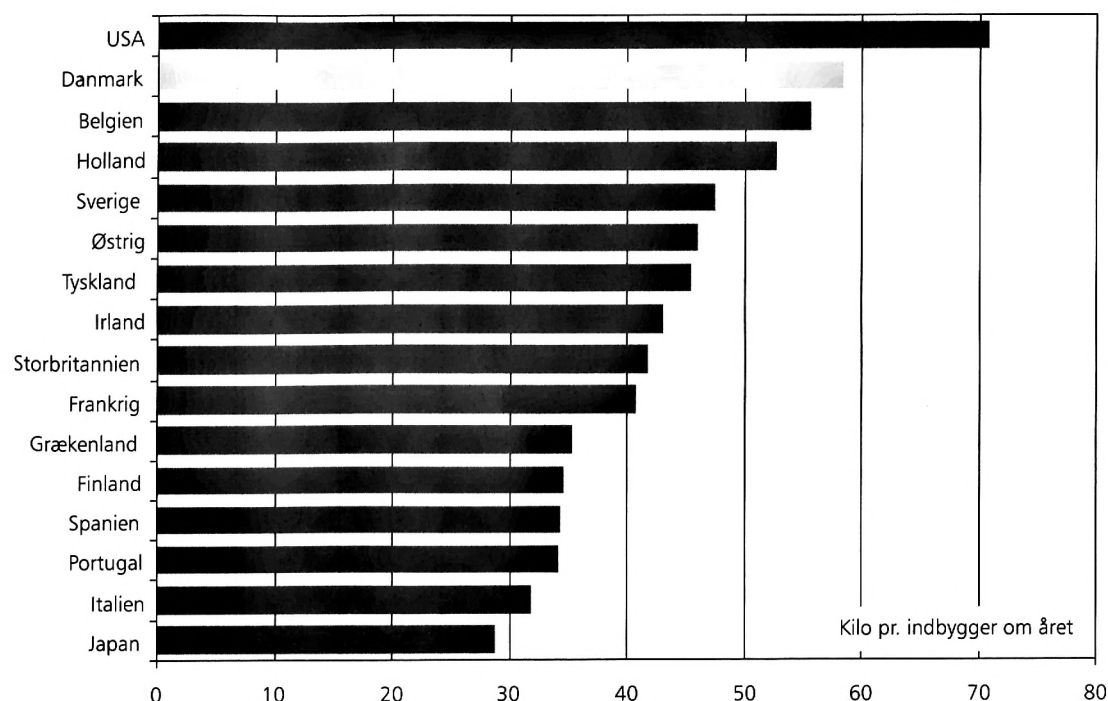
som hjertekarsygdomme, visse kræftformer og type 2 diabetes. Imidlertid er der en lang række spørgsmål, som er nødvendige at overveje, før man bruger økonomiske instrumenter til at regulere forbruget i en sund retning. Det er tvivlsomt, om en nedsat moms på visse fødevarer automatisk vil reducere forbruget af f.eks. slik, chips og sodavand, så også nettoresultatet bliver et lavere indtag af kalorier. Mere sandsynligt er det, at en isoleret momsreduktion på visse fødevarer vil forøge det samlede forbrug af fødevarer og dermed det samlede kalorieforbrug. En momsreduktion vil nemlig forøge den disponible indkomst og dermed forbrugsmulighederne.

Sukkerforbruget er højt på trods af afgifter

I Danmark er der allerede særlige afgifter på usunde fødevarer såsom is, slik, chokolade og sodavand. Den danske stat havde i 2007 en indtægt på lidt over 2 mia. kr. som følge af disse afgifter. På trods af afgifterne er sukkerforbruget i Danmark fortsat højt. Sammenhængen mellem fødevarerpriser og fedme er dermed meget kompleks. Kalorieindtaget i Danmark er på niveau med mange andre lande, selvom moms på fødevarer er højere, og afgifterne på slik, sodavand samt is er høje. Der er tilsyneladende ikke en entydig sammenhæng mellem momssatser, afgift og kalorieindtag. Til trods for at momsen på fødevarer i Danmark er høj, og til trods for at der ikke er specielt reducerede satser for fødevarer, er kalorieindtaget på gennemsnittet. Det burde være betydeligt mindre end i lande med nedsat fødevarer moms. Økonomiske instrumenter kan dermed kun i begrænset omfang bruges til at afbøde konsekvenserne af en usund kost eller uønsket sammensæt-

Figur 5.

Forbruget af sukker pr. indbygger om året blandt OECD-landene, 2003



Kilde: OECD

ning af forbruget. Det er derfor yderst relevant at vurdere, om der er andre tiltag, der billigere og lettere kan føre til de ønskede mål. I tilfældet med nedsat moms kan det være, at de samme mål kan opnås med væsentlig færre midler ved blandt andet kam-pagner, oplysning, m.v.

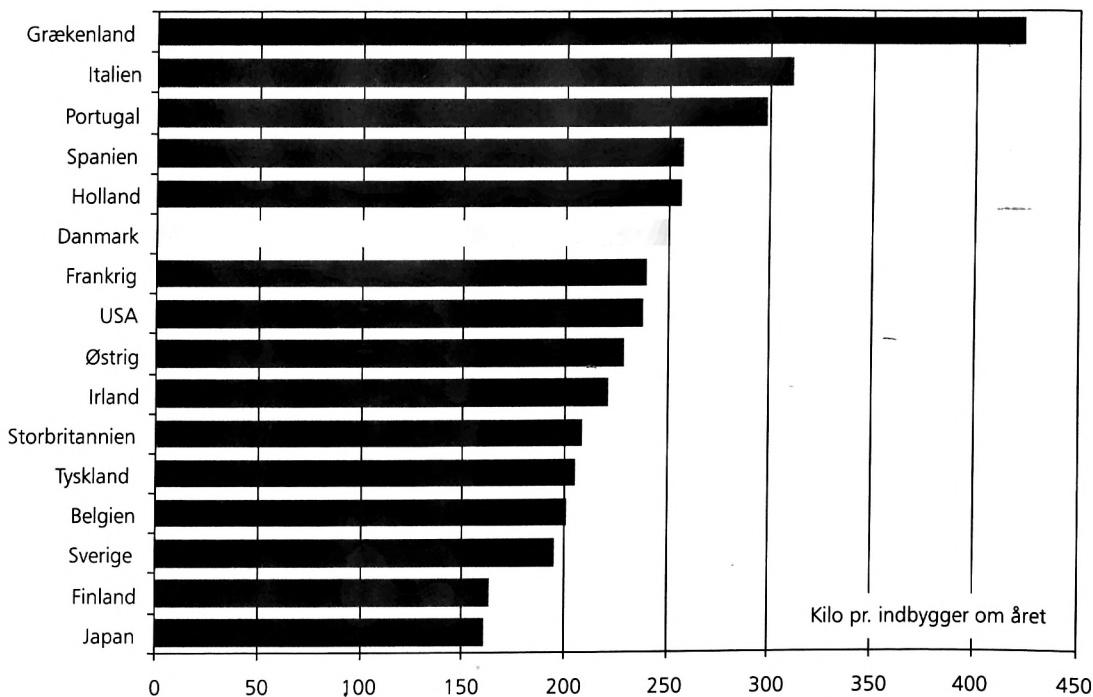
Lavere moms på frugt og grønt gør os ikke slankere

En isoleret nedsættelse af momssatsen på frugt og grønt fra 25 procent til 5 procent vil umiddelbart reducere statens indtægter med ca. 2,2 mia. kr. eller 6 mio. kr. om dagen. Det vil føre til lavere priser på frugt og grønt og forøge salget. Samtidig vil forbrugerne få en afgiftslettelse, der vil kunne bruges på andre

varer herunder de fødevarer, som ikke indgår i en sund kost. Det bør i princippet imødegås ved at forøge afgifterne på de fødevarer, som ikke indgår i en sund kost. Det kan imidlertid føre til øget grænsehandel, der vil modvirke effekten af afgiftsforhøjelser på disse varer. Det er også problematisk, at afgifter og momsnedsættelser rammer meget bredt. Det vil sige, at de personer, som ikke har problemer med f.eks. fedme kommer til at betale. De økonomiske instrumenter til regulering af forbruget rammer bredt. Det der i virkeligheden er brug for, er en målrettet indsats mod de grupper, som har et problem med en usund livsstil. Effekterne ved at sammenblende skattepolitikken med sundhedspolitikken er i denne forbindelse meget begrænset.

Figur 6.

Forbruget af frugt og grønt pr. indbygger om året blandt OECD-landene, 2003



Kilde: OECD

Andre tiltag såsom kampagner har langt større effekter på forbruget af frugt og grønt og dermed også for sundheden.

Kampagner sætter fokus på sundhed

Danmark har gode erfaringer med kampagner, der sætter fokus på sunde kostvaner – eksempelvis kampagnen »6 om dagen« som snart har eksisteret i 10 år. Kampagnens mål er at få danskerne til at spise 600 gram frugt og grønt om dagen, og den er løbende blevet evalueret. I februar 2007 var 84 pct. af danskerne bevidste om kampagnen, og det er kun fiskekampagnen »Fisk 2 gange om ugen«, som har samme høje kendskabsprocent. Det store kendskab har stor betydning

for påvirkningen af forbruget. Også forbruget af fisk har været meget positivt påvirket af kampagnen. Bare de seneste 2 år er forbruget af fisk steget med 3 pct. fra 2005 til 2007. I 2007 blev der spist 51.200 tons fisk i Danmark. Det svarer til lidt over 9 kilo fisk pr. dansker.

Konklusion

Sundhed er ikke noget nyt for landbruget. Det har været tænkt ind i produktionen i flere årtier. Dansk landbrug tænker sundhed i produktionen fra jord til bord. Det betyder, at dansk landbrug stiller et bredt udbud af sunde fødevarer til rådighed for forbrugerne.

Forskning og produktudvikling er en vigtig brik omkring produktion af sunde fødevarer.

Styring og regulering af forbruget af fødevarer har en begrænset effekt. Til trods for afgifter på sukker, så er forbruget af slik og sodavand højt i Danmark sammenlignet med andre lande. Og selvom der ikke er differencieret moms på frugt og grønt, så er dansker-

nes forbrug højt. Kampagner og oplysning er det, som har vist de bedste resultater i forhold til et øget forbrug af sunde produkter.

Landbruget er vigtigt for sundheden i Danmark, da fødevareerhvervet er en del af løsningen til forbedring af sundhedsniveauet i Danmark.

Litteratur

Danmarks Statistik. Statistikbanken.dk

Danske Slagterier. Statistik, diverse årgange

Fødevareinstituttet (DTU). Frugt, grøntsager og sundhed – opdatering af vidensgrundlaget for mængdeanbefalingen 2002-2006

Fødevarestyrelsen. Danskernes kostvaner. Måltidsvaner, holdninger, sociale forskelle og sammenhæng med anden livsstil. (2003)

Institut for Folkesundhed. Folkesundhedsrapporten Danmark (2007)

OECD Health Data 2007. Statistics and indicators for 30 countries

Skatteministeriet. Notat om nedsat moms på sunde fødevarer, 22. januar 2008

Synovate. Spørgeundersøgelse foretaget af Synovate (tidligere Vilstrup) for Landbrugsraadet blandt 1.023 personer over 15 år. Undersøgelsen blev foretaget i marts 2008

DEN DANSKE FRUGT- OG GRØNTSEKTOR: UDVIKLING, UDFORDRINGER OG MULIGE INITIATIVER

Ph.D., cand. agro. & merc. Henning Otte Hansen
Fødevareøkonomisk Institut, Københavns Universitet
hoh@foi.dk

Den danske frugt- og grøntsektor har i de senere år været inde i en stagnation med faldende vækst, produktion og indtjening. Dette er på trods af, at netop frugt og grøntsager spiller en væsentlig rolle i den sundhedsbølge, som for tiden breder sig i den vestlige verden.

På den baggrund er det vigtigt at få identificeret de udfordringer, som den danske frugt- og bærsektor står overfor. Her er der tale om både interne forhold (styrker og svagheder) og eksterne forhold i omverdenen (trusler og muligheder). Der er her en række forhold, som er af afgørende betydning for sektorens konkurrenceevne og fremtid. På den baggrund kan der opstilles en række mulige tiltag og initiativer, som kan være med til at skabe fornyet bæredygtig vækst i sektoren.

Her har både producenter, salgs- og forarbejdningssektoren og det offentlige en rolle at spille, såfremt der skal findes og iværksættes løsninger.

Frugt- og grøntsektoren – et overblik

Den danske frugt- og grøntsektor er på mange måder en kompleks, vidtfavnende og uensartet sektor:

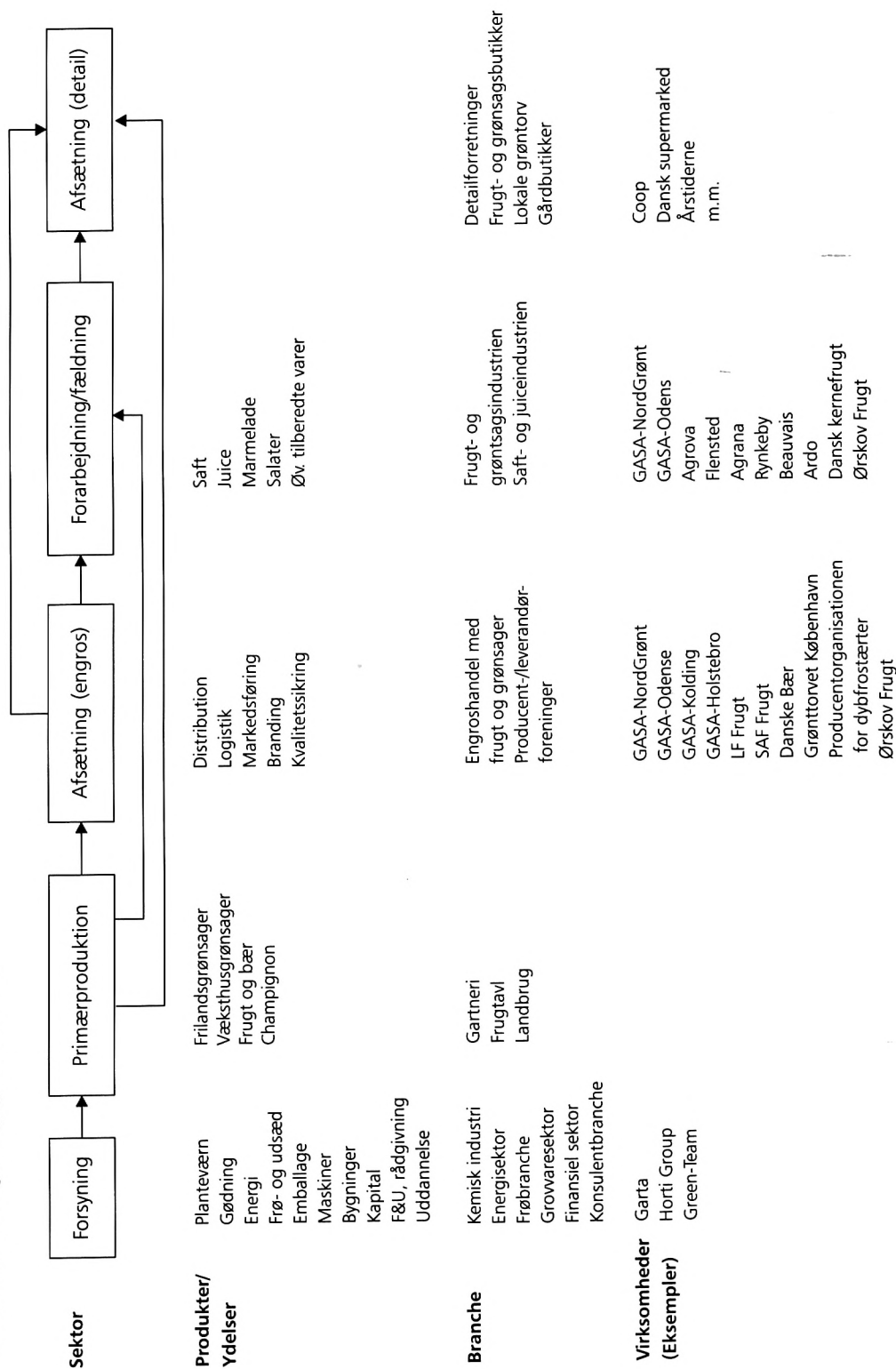
Den *vertikale* værdikæde dækker alle led fra forsyning, primær-produktion, engrosafsætning, forarbejdning og til endelig afsætning.

Den *horizontale* dimension dækker produktionsgrenene frilandsgrøntsager, vækst-

husgrøntsager, frugt og bær samt champignons. Dertil kommer, at produktionen finder sted på både gartnerier og deciderede landbrug. Endeligt kompliceres det af, at frugt- og grøntsektoren sammen med blomster- og potteplantesektoren er en del af gartnerierhvervet.

Denne delvise sammenblanding med landbrugserhvervet betyder også, at datagrundlaget til tider kan være usikkert, da det i hvert

Figur 1.
Den danske frugt- og grøntsektor



enkelt tilfælde afhænger af, hvordan man definerer og afgrænser frugt- og grøntsektoren.

Den danske frugt- og grøntsektor har dermed både horisontale og vertikale dimensioner, og der optræder både virksomheder, brancher og produkter i sektoren.

Figur 1 illustrerer således elementer og flows i den danske frugt- og grøntsektor.

Figur 1 viser:

- værdikæden (sektorer og flow) fra forsyningsleddet til afsætning i detaillerede.
- eksempler på væsentlige produkter eller serviceydelser, som indgår i hvert enkelt led i værdikæden.
- eksempler på væsentlige brancher (homogene grupper af virksomheder) i hele værdikæden.
- eksempler på virksomheder i hele værdikæden.

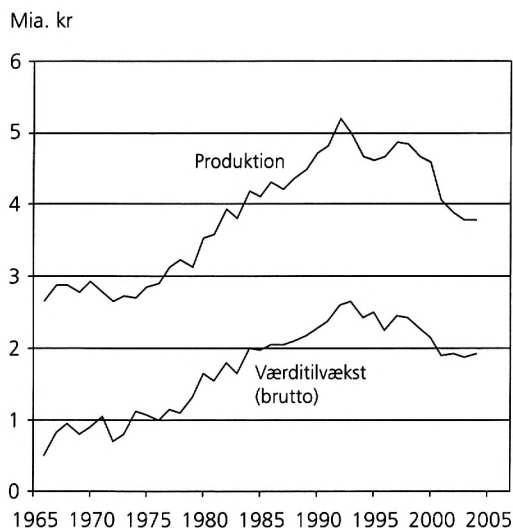
Gartneriets og frugt- og grøntsektorens samfundsøkonomiske betydning

Den danske gartneriproduktion under ét havde pæne vækstrater i 1970'erne og 1980'erne og frem til midten af 1990'erne, hvor væksten aftog, og der har siden været en næsten konstant nedgang. Nedgangen gælder både produktionen og værditilvæksten i erhvervet, jfr. figur 2.

Som det ses af figuren, er produktionsværdien faldet med 25 pct. siden starten af 1990'erne. Såfremt udviklingen i 1980'erne havde fortsat, ville produktionen have været omtrent dobbelt så stor som i dag. Der er dermed et betydeligt »efterslæb«. Figuren antyder dog, at kurven ser ud til at være knækket, og at nedgangen i de allerseneste år er standset.

Figur 2.

Dansk gartneris produktion og værditilvækst, 1966-2005. 2000-priser



Kilde: Egne beregninger på grundlag af Danmarks Statistik (2008).

Udviklingen har været meget forskellig fra produktionsgren til produktionsgren.

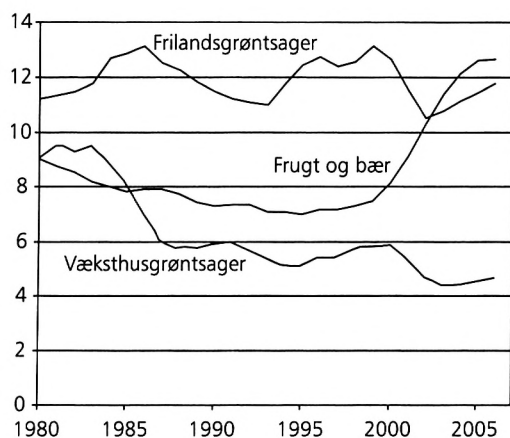
Generelt kan man se, at produktionen af potteplanter er steget betydeligt og har fået en stigende andel af den samlede gartneriproduktion. Potteplanter udgør i dag knap 60 pct. af den samlede gartneriproduktion. Derimod har især afskårne blomster samt frugt og bær fået en faldende andel af produktionen, jfr. figur 3.

Frugt- og grøntsektoren står for ca. 30 pct. af den samlede produktionsværdi i gartnerisektoren, og denne andel har været relativt konstant i de seneste årtier.

Inden for frugt- og grøntsektoren er der dog sket betydelige forandringer, jfr. figur 3.

Frugt og bær har haft en næsten konstant faldende andel, mens væksthushavregroter i de allerseneste år har haft en kraftig vækst.

Figur 3.
Produktionsværdi for de enkelte produktionsgrene i den dansk frugt- og grøntsektor, 1980-2006. (Pct. af samlet produktionsværdi i gartneriet)



Kilde: Egne beregninger på grundlag af Danmarks Statistik (flere årgange).

Der kan være flere forklaringer på, at nogle sektorer vokser, mens andre stagnerer.

For det første har nogle sektorer være udsat for et større konkurrencepres end andre. Konkurrenceevnen er måske for lille, og man bliver presset af udenlandske virksomheder, som har lavere omkostninger, bedre produktionsvilkår, eller lignende. I dette tilfælde er den lave vækst således et resultat af en for dårlig konkurrenceevne.

For det andet kan en lav vækst også skyldes, at en virksomhed ikke magter at tilpasse og udvikle sig til markedets behov. Manglende evne til innovation eller internationalisering kan således før eller siden betyde, at afsætningen bliver vanskelig, og at vækstmulighederne derfor reduceres.

For det tredje kan lav vækst imidlertid også skyldes, at hele markedet udvikler sig svagt.

Nogle varegrupper – herunder fødevarer – har en relativt lille efterspørgselsvækst. Når befolkningens indkomst stiger, stiger forbruget af fødevarer ikke tilsvarende, fordi »man jo kun kan spise sig mæt én gang«. Især forbruget af grøntsager har en lav vækst ved stigende indkomst. Omvendt vil forbruget af blomster stige relativt meget, når indkomsten stiger.

En lav vækst kan dermed forklares med enten for svage virksomheder, for dårlige produktionsvilkår eller for lav markedsvækst. Alle tre forklaringer har betydning i frugt- og grøntsagssektoren, som er repræsenteret af både høj- og lavvækstsektorer.

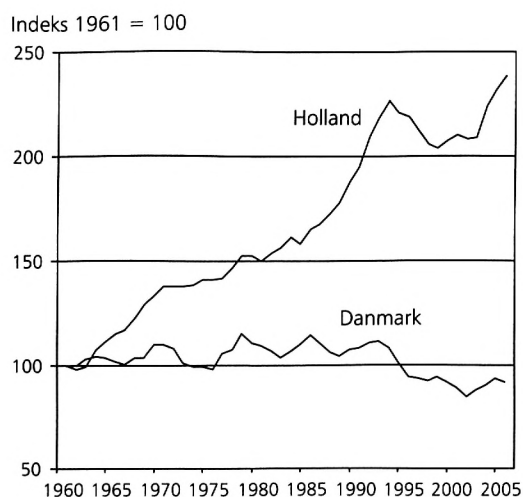
En del af frugt- og grøntsektorens samlede produktion og værdiskabelse finder sted i frugt- og grøntsagsindustrien samt i engrosledet. Alt i alt sker der en værditilvækst på ca. 1½ mia. kr. i de to sektorer.

Nøgletal for de to sektorer for de senere år (2003-2005) viser også tegn på stagnation:

- Resultat efter skat, egenkapital og investeringer i perioden er faldet i begge sektorer.
- Forarbejdningsindustrien har haft faldende resultat efter skat, og resultatet er mere end halveret i perioden.
- I alt er der ansat knapt 3.000 personer (årsværk) i de to sektorer.
- Beskæftigelsen er svagt stigende i engros-handlen, mens den er faldet 13 pct. på to år i forarbejdningsindustrien.

Frugt- og grøntsektorer i andre lande har også oplevet en stagnation eller nedgang i 1990'erne. Den hollandsk frugt- og grøntproduktion havde også en nedgang i midten af 1990'erne, men faldet varede kun et par år. Udviklingen vendte relativt hurtigt, og

Figur 4.
Udvikling i frugt- og grønsags-
produktion i Danmark og Holland,
1961-2006 (mængder)



Kilde: Egne beregninger på grundlag af FAO (2008).

frugt- og grønsagsproduktionen er nu den højeste nogensinde, jfr. figur 4.

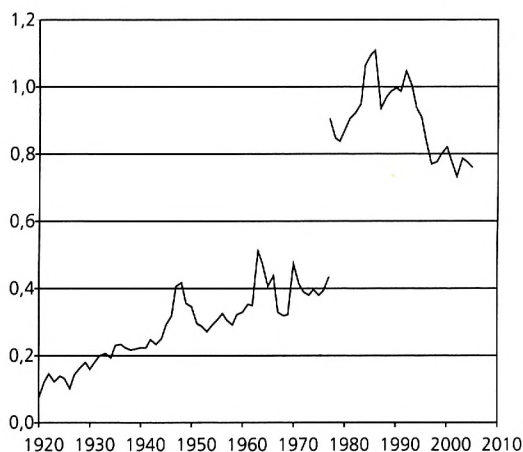
Som det ses, har den danske og hollandske produktion af frugt og grøntsager udviklet sig i hver sin retning de seneste årtier. Den forskellige udvikling er vel og mærket sket i en periode med øget harmonisering af handelsvilkår, indre markeder, større økonomisk integration m.m.

Producent- og produktionsstruktur

Produktionen af gartneriprodukter beslaglægger knap 20.000 ha. svarende til ca. 0,75 pct. af det dyrkede areal i Danmark.

Mens både det dyrkede areal og landbrugsarealet er faldet betydeligt gennem flere årtier i Danmark, har gartneriarealet udviklet sig anderledes: Gartneriprodukter har haft en stigende andel af det samlede landbrugsare-

Figur 5.
Gartneriprodukternes andel af det
samlede landbrugsareal



Anm.: Databrud i 1977.

Kilde: Egne beregninger på grundlag af Danmarks Statistik (flere årgange)

al gennem 1900-tallet frem til midten af 1980'erne, hvorefter der har været en betydelig nedgang, jfr. figur 5.

Frugt og grøntsager er langt den vigtigste produktionsgren, når man ser på arealanvendelsen.

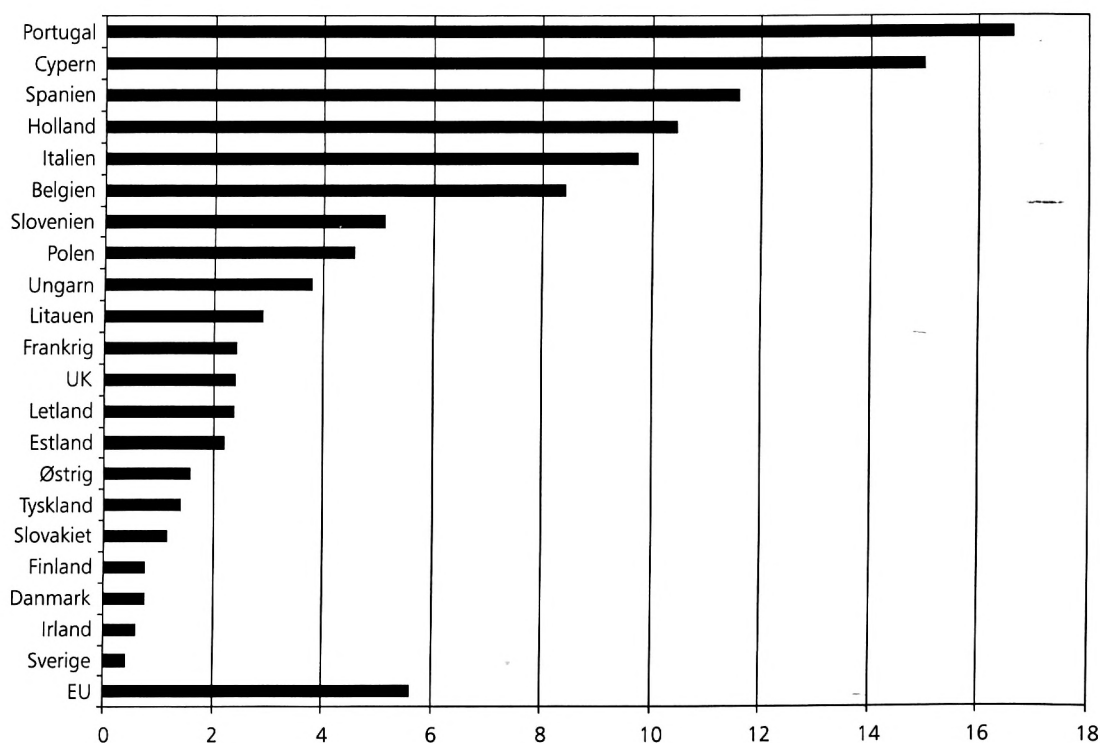
Set i forhold til resten af EU spiller frugt- og grønsagsproduktionen i Danmark en beskeden rolle, målt ud fra arealet. For EU som gennemsnit står arealet med grøntsager og frugttræer (excl. væksthuse og vindruer) for godt 2½ pct. af det samlede landbrugsareal. Det betyder bl.a., at Danmark hører til blandt de lande i EU, hvor arealet med gartneriprodukter beslaglægger den mindste andel af landbrugsjorden, jfr. figur 6.

Udviklingen i EU i de seneste år går generelt i retning af et mindre areal med gartneriprodukter.

Strukturen i frugt- og grønsagsgartnerier går

Figur 6.

Areal med frugt og grøntsager i pct. af hele landbrugsarealet (2005)



Kilde: Egne beregninger på grundlag af Europa-Kommissionen (2008) og FAO (2008).

– ligesom i hele jordbrugssektoren – i retning af færre men større bedrifter. Fra 1980 til 2006 er antallet af frugt- og grøntsagsgartnerier faldet med ca. 2/3 (68 pct.), nemlig fra 1.550 til 525, jfr. figur 7.

I samme periode er antallet af landbrugsbedrifter faldet med godt 60 pct. I store træk er der således tale om en ensartet trend m.h.t. strukturudvikling i både frugt- og grøntsagsgartneri og landbrug, jfr. figur 8.

Figuren viser, at strukturpresset har været stort i alle sektorer. Gartnerier med frilandsgrøntsager og gartnerier med væksthushgrøntsager er dog faldet relativt meget i perioden.

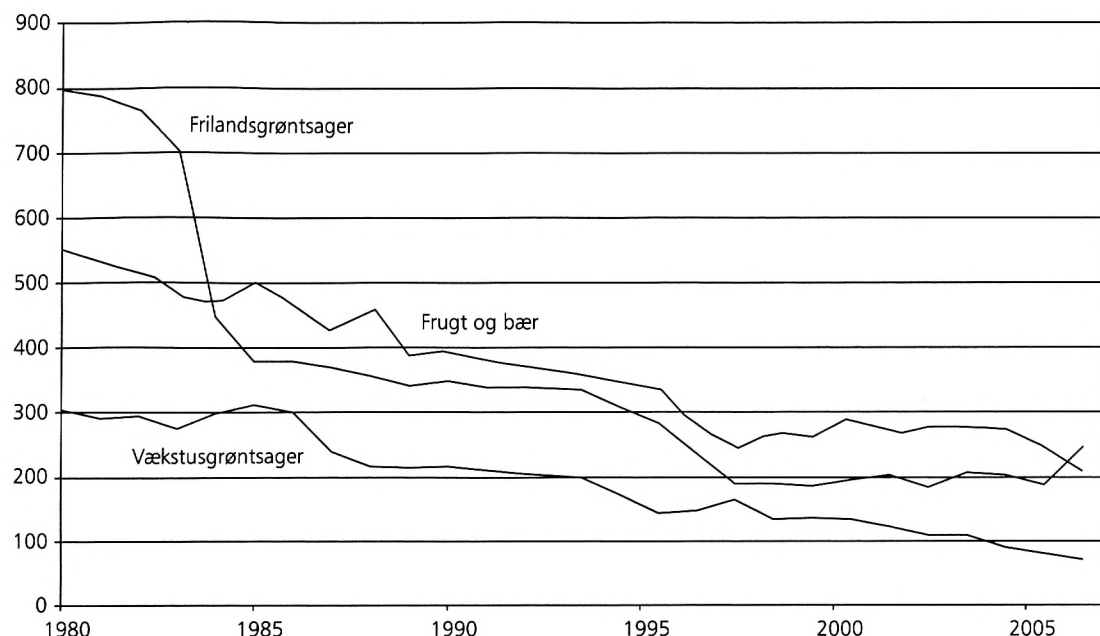
Parallelt med denne udvikling er frugt- og grøntsagsbedrifterne blevet væsentligt større. Udviklingen i bedrifternes størrelse målt på areal (hvilket i sagens natur ikke er noget entydigt størrelsesbegreb) fremgår af figur 8.

I forhold til strukturudviklingen i landbruget har væksthussektoren haft en kraftigere udvikling, mens den har været svagere i frilandsgrøntsags- samt frugt- og bærsektoren.

Strukturudviklingen i gartnerierhvervet er også gået i retning af en større og større spredning i størrelserne. Der ses således en udvikling i retning af nogle helt store virksomheder, som målt i omsætning har en betydelig rolle for hele erhvervet.

Figur 7.

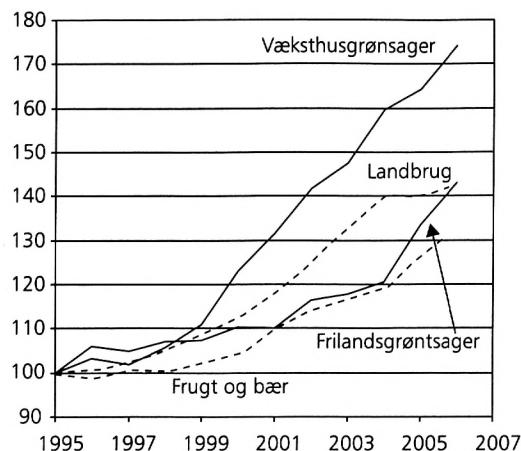
Antal virksomheder (gartnerier) inden for produktion af frugt og grønt, 1980-2006



Kilde: Egen fremstilling på grundlag af Danmarks Statistik (2008).

Figur 8.

**Udvikling i areal i pr. virksomhed.
1995 = 100**



Kilde: Egne beregninger på grundlag af FOI (flere årgange) og Danmarks Statistik (flere årgange).

Også koncentrationen i indtjeningen har været stigende gennem de seneste år. De 25 pct. af gartnerne med den højeste indtjening får en stadig større andel af den samlede indtjening.

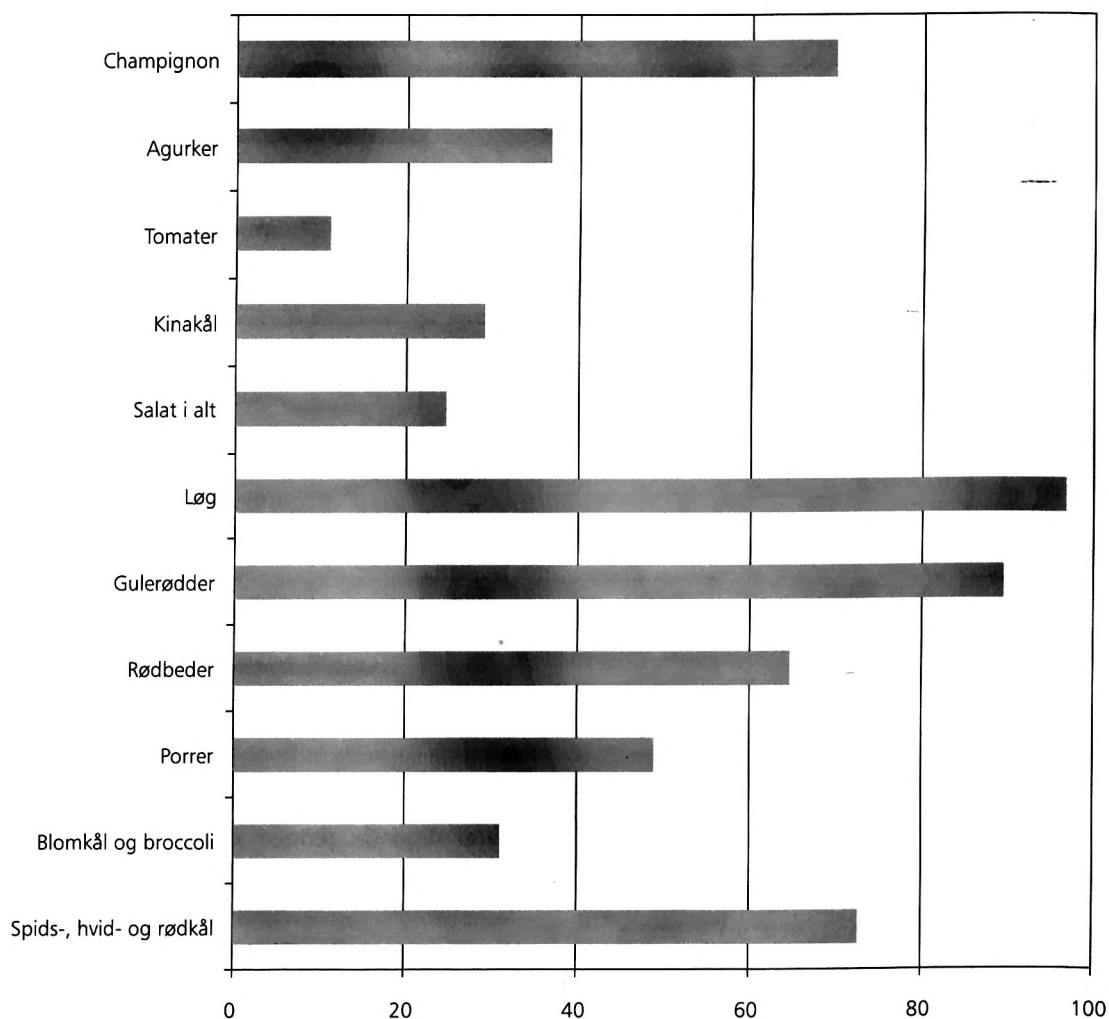
Produktion og handel

Udviklingen i den danske selvforsyningsgrad for en række vigtige grøntsagsprodukter fremgår af figur 9.

Som det understreges af figuren, er grøntsagssektoren primært hjemmemarkedsorienteret. Nettoimporten er betydelig, og selvforsyningsgraden er generelt under 100. Set over hele perioden 1996/97 til 2006 er selvforsyningsgraden faldende.

Figur 9.

Selvforsyningsgrad for væsentlige danske grøntsager m.m.



Anm: Gennemsnit af perioden 1996/97-2006.

Kilde: Egne beregninger på grundlag af Danmarks Statistik (flere årgange).

Samme mønster og udvikling kan ses for frugtsektoren.

Den stigende fokusering på hjemmemarkedet ses også af, at den danske eksports andel af verdensmarkedet generelt har været faldende i de senere år.

Sektorens udfordringer

Frugt- og grøntsagssektorens konkurrencemæssige situation og udfordringer analyseres i dette afsnit ud fra en SWOT-analyse (Strength, Weaknesses, Opportunities and

Threats), hvor SW er de interne forhold i sektoren, mens OT er eksterne forhold.

SWOT-analysen baserer sig dels på den forangående sektorbeskrivelse, dels på analyser ud fra branchevurderinger, litteraturstudier, statistikker, interviews, rapporter, input fra producentorganisationer, m.m.

Styrker

Interne styrker i gartnerierhvervet samt i tilhørende forsynings-, afsætnings- og forarbejdningsled.

Velfungerende rådgivningstjeneste

Gartnerne har en velfungerende rådgivningstjeneste til rådighed. I visse tilfælde bruger gartnerne udenlandske eksperter/rådgivere – især inden for specifikke områder.

Høj effektivitet

Udbytte pr. areal, pr. arbejdskraftenhed m.m. er relativt høje – især når der tages højde for de klimamæssige ulemper.

Stigende og høj mekanisering

Frugt- og grønsagsgartnerierne og de tilhørende forarbejdningsled har i en vis udstrækning formået at mekanisere erhvervet yderligere – især som en defensiv reaktion på de relativt høje lønomkostninger.

Friskhed

Den geografisk tætte kontakt til det danske marked (hovedmarkedet).

Klima

Klima-mæssige styrker m.h.t. vandingsmuligheder. Visse frugt og grøntsager har også fordel af det danske klima, når det gælder temperatur (lang vækstperiode m.m.), daglæng-

de m.m. Også skadedyrstrykket m.m. er mindre i Danmark p.g.a. klimaet.

Forsyning (just-in-time)

Den tætte geografiske afstand, et veludviklet distributionssystem, effektiv værdikæde m.m. sikrer aftagerne en stor forsyningsgaranti.

Lavt pesticid-indhold

Dansk frugt og danske grøntsager har en dokumenteret og anerkendt status som produkter med et meget lavt indhold af pesticidrester – i forhold til udenlandske konkurrenter.

Præference for danske produkter blandt forbrugere

Danske produkter har en præference blandt danske forbrugere – og kan dermed opnå en merpris, i det omfang den danske oprindelse kan dokumenteres og synliggøres.

Fokus på energi-anvendelse

Både sektoren selv og de offentlige myndigheder har fokus på effektiv energianvendelse, og dermed kan en vigtig fremtidig konkurrenceparameter være opbygget.

Evne til at håndtere miljøkrav

Sektoren har en konkurrencemæssig styrke m.h.t. at håndtere, overholde og dokumentere miljøkrav. Evne til at dokumentere sporbarhed bliver dermed også en styrke.

God omstillingsevne

Via sammenhæng mellem på den ene side forskning og udvikling, innovation samt rådgivning og på den anden side gartnerierhvervet spredes ny viden relativt hurtigt og effektivt, og det muliggør en hurtig omstilling til

nye vilkår. Gartnernes relativt høje uddannelsesniveau er også med til at sikre en god tilpasnings- og omstillingsevne.

Godt samspil med offentlige myndigheder m.m.

Samspillet med offentlige myndigheder og institutioner m.h.t. innovation, kontrol, styrkelse af erhvervets konkurrenceevne, strategiske indsatsområder m.m. er godt.

Økologisk produktion

Hele branchen har opbygget en god kompetence m.h.t. økologisk produktion. Troværdigheden på området er stor, der er opbygget en god infrastruktur, og afsætningsorganisationen er velfungerende.

God infrastruktur og vertikal integration

Den vertikale integration og den relativt høje grad af andelseje sikrer en god infrastruktur og vertikal integration. Andelshavernes leveringspligt øger endvidere sektorens konkurrencekraft og stabilitet.

Kontraktproduktion mellem på den ene side gartnerierne og på den anden side engrosleddet

Det »traditionelle« udsalg bliver i stigende omfang afløst af længerevarende kontrakt-handel. Dette har betydelige fordele for begge parter, idet forudsigelighed, sporbarehed og vertikal integration i det hele taget forbedres.

Stigende konsolidering i engrosleddet.

Gennem de seneste årtier er der sket en kraftig strukturudvikling og konsolidering både i engrosleddet og i frugt- og grønsagsindustrien. Dermed er der skabt en mere effektiv

struktur med mulighed for at udnytte yderligere stordriftsfordele, og markedsplaceringen over for de stadig større kunder er blevet styrket m.m.

Svagheder

Interne svagheder i gartnerierhvervet samt i tilhørende forsynings-, afsætnings- og forarbejdningsled.

Omkostninger

Omkostningsniveauet ligger væsentligt over niveauet i konkurrentlande i Sydeuropa. Løsniveauet i Danmark – m.h.t. gartnerierhvervet – ligger blandt de allerhøjeste i Europa.

Tilgængelighed af arbejdskraft

Der er mangel på arbejdskraft i gartnerisektoren, og selv en succesfuld tiltrækning af udenlandsk arbejdskraft har ikke kunnet løse arbejdskraftproblemet. Manglen på arbejdskraft skyldes dels de mindre årgange, dels gartnerierhvervets attraktivitet (løn, arbejdsvilkår, image m.m.).

Energi og klima

Når det gælder de mere varmekrævende produkter, har dansk gartneri en energimæssig svaghed i form af et relativt højt energiforbrug og tilsvarende højere energiomkostninger.

Jord, anlæg m.m.

De danske etablerings- og investeringsomkostninger i gartnerianlæg, jord m.m. er relativt høje i forhold til flere andre lande i Europa. Konkurrencen med landbruget om jord er relativt høj i landbrugsintensive områder. Anlægs- og etableringsomkostninger m.h.t. væksthuse m.m. er også relativt høje i Danmark, hvilket giver en løbende meromkostning.

Geografisk afstand til nye europæiske kunder
Eksponering til nye udenlandske kunder er besværlig pga. geografisk afstand. Der er dermed en barriere for yderligere vækst og ekspansion i erhvervet.

Lille erhverv med mange selvstændige aktører
Selv om en betydelig del af den danske frugt- og grønsagssektor består af andelsselskaber og medlemmer med leveringspligt, er der ikke samme tradition for andelssamarbejde og vertikal integration med udgangspunkt i andelsselskaber, som det f.eks. er tilfældet med mejeri- og slagterisektorerne i Danmark. Motivationen til at søge samarbejde med kolleger med henblik på at opnå større fælles fordele er givetvis større i andre sektorer end i frugt- og grøntsektoren.

Høj gennemsnitsalder blandt gartnere
Gennemsnitsalderen blandt gartnere er over 50 år, og dermed vil en stor del af de nuværende gartnere forlade erhvervet inden for en kortere årrække, hvilket i sig selv kan give problemer m.h.t. generationsskifte. Den høje gennemsnitsalder er også et symptom på manglende eller utilstrækkelig tilgang af nye unge gartnere.

Nedlukning af virksomheder i frugt- og grøntindustrien pga. dårlig indtjening
Gennem de senere år er antallet af virksomheder i frugt- og grønsagsindustrien faldet – p.g.a. øget behov for rationalisering og konsolidering (positivt), men også p.g.a. en lav indtjening og manglende tro på, at udviklingen vil vende inden for en overskuelig fremtid (negativt). Der er nu relativt få store virksomheder tilbage, og en yderligere lukning kan ramme hele sektoren negativt.

Kraftig afvandring

– *svækker væksten i sektoren*

Afvandringen – som følge af generationsskifte, dårlig indtjening i erhvervet, mangel på arbejdskraft eller andet – kan svække væksten i erhvervet. Der er derfor også risiko for manglende kapacitetsudnyttelse og en selvforstærkende pessimisme i erhvervet.

For svag integration/samarbejde med detailed
Detailhandlen bliver i stigende grad en strategisk samarbejdspartner for fremstillingserhvervene. Der opbygges ofte et længerevarende samarbejde om produktudvikling, logistik, markedsføring m.m. Gartnerisektoren har endnu ikke optimeret dette samarbejde med detaileddet.

Beskedent omfang af forskning og udvikling

Omfanget af forskning og udvikling i sektoren er beskedent. Dermed er også indsatsen for at udvikle nye unikke konkurrenceparametre beskedent, og det vil svække konkurrenceevnen på kortere eller længere sigt. Der er brug for en øget indsats inden for både proces- og produktudvikling.

Innovations-problemer

Innovation i frugt- og grønsagssektoren er på den ene side en væsentlig forudsætning for fremtidig konkurrenceevne, men på den anden side kan der være flere indbyggede barrierer og problemer:

- Værdien af innovation er vanskeligt at dokumentere og synliggøre
- Resultater af innovation kan være svær at beskytte
- Der har været for få gode succeshistorier

- Investeringer i innovation bliver ofte nedprioriteret i lavkonjunkturer.

Generel for svag økonomisk troværdighed i forhold til långivere

Det er en generel vurdering i branchen, at långiverne (herunder især banker m.m.) er meget tilbageholdende med vidtgående lånearrangementer i sektoren, da der tidligere har været betydelige tab ved konkurser og akkordordninger. Sektoren har dermed generelt svært ved at tiltrække risikovillig kapital og lånekapital.

Arbejdskraft/Rekruttering

Det er vanskeligt at tiltrække tilstrækkelig arbejdskraft (både ansatte og nye selvstændige) til den løn eller det overskud, som gartneribedrifterne kan præstere. Det er med til at svække sektorens produktion og fremtidige udvikling. Tiltrækning af nye personer med en helt anden baggrund, tradition eller oprindelse – som generelt kan være med til at tilføre ny dynamik i et erhverv – er også begrænset.

Generationsskifte-problemer

Alt i alt her sektoren potentielle generationskifte-problemer: Det er svært at tiltrække nye unge gartnere, gennemsnitsalderen på de etablerede gartnere er høj, og samtidig kan beskatning ved generationsskifte være med til at begrænse tilgangen til erhvervet.

»Skæv« strukturudvikling

Strukturudviklingen i gartneriet forløber »skævt«, og sektoren bliver stadig mere polariseret. De 20 pct. største gartnerier (alle gartnerier) står nu for over 80 pct. af den samlede omsætning.

Mere end 30 pct. af omsætningen i hele

gartnerierhvervet kommer fra 24 gartnerier, og gennem de senere år er der kommet 2-3 gartnerier med en omsætning på over 100 mio. kr. Også specifikt for frugt- og grøntsagsgartnerier er der en skæv strukturudvikling.

Muligheder

Eksterne muligheder i gartnerierhvervet samt i tilhørende forsynings-, afsætnings- og forarbejdningsled.

Øget markedsvækst og efterspørgsel

Forbruget af vegetabiliske kalorier falder normalt i takt med et lands økonomiske udvikling. På den baggrund kan man ikke umiddelbart forvente nogen væsentlig stigning i markedsvæksten eller efterspørgslen i Danmark eller i vore nabolande. Det er dog sandsynligt, at »kurven igen knækker« i takt med stigende velfærd og ikke mindst information og bevidsthed om emner som livsstilssygdomme, sund mad, sundhed og velvære m.m.

Sundhed og sundhedskampagner

Øget fokus på sundhed, sundhedskampagner (herunder »6 om dagen«), kampagner mod fedme m.m. vil øge efterspørgslen efter frugt og grøntsager.

Differentieret moms

Differentieret moms, hvor sundere fødevarer pålægges en lavere moms, vil gavne efterspørgslen efter frugt og grøntsager.

Stigende efterspørgsel efter økologisk frugt og grønt

Den danske frugt og grøntsektor har en stærk placering i både et dansk og europæisk perspektiv, når det drejer sig om økologisk frugt

og grønt. En stigende efterspørgsel efter økologiske produkter kan derfor give den danske frugt- og grøntsektor muligheder for via yderligere omlægning at kunne ekspandere m.h.t. både produktion og afsætning.

Samarbejde med detailkæder

Der kan etableres et længerevarende strategisk samarbejde med detailkæder om produktudvikling. Tiltag som »Category management«, »Efficient Consumer Respons« m.m. kan udvikles, således at gartnerierhvervet/gartneri-engrosledet står som ansvarlig for supermarkeds kædernes frugt- og grøntsagsafdelinger m.m. Flere af de danske engrosvirksomheder inden for frugt og grønt vurderes at have klare konkurrencemæssige fortrin inden for både størrelse, forsyningssikkerhed, kvalitet og sortiment til at kunne magte sådanne opgaver.

Offentlige tiltag for at øge sektorens konkurrenceevne

I takt med at de direkte markedsordninger i EU i form af prisstøtte, oplagring m.m. gradvist ophører, må en konkurrenceevneforbedrende erhvervspolitik tage udgangspunkt i andre parametre. Tiltag til at udvikle nye kompetencer, rationalisering, automatisering, sikring af stort sortiment, opbygning og logistik-systemer, fælles kvalitetsstandarder må herefter komme mere i fokus. Disse tiltag er i højere grad foreneligt med principperne i WTO, og de er også med til at give mere vedvarende konkurrencefordele. En videreudvikling af disse instrumenter vil være en oplagt mulighed for sektoren.

Understøtte producentorganisationers fælles tiltag

En øget anvendelse af støtteordninger til producentorganisationer vil være med til både at videreudvikle sektoren og dens fremtidige konkurrenceevne, og samtidigt etableres en stærkere markeds-mæssig placering over for især aftagerne.

Innovationsstøtteordninger

Som et led i den generelle erhvervspolitik er der fremlagt en række konkurrenceevneforbedrende ordninger, som frugt- og grøntsagssektoren i vid udstrækning også kan drage nytte af. Bl.a. innovationsloven indeholder støttemuligheder, som kan være af relevans.

Videnspredning fra offentlige forskningsinstitutioner

Et mere målrettet samarbejde mellem de offentlige forskningsinstitutioner og frugt- og grøntsagsbranchen kan resultere i en bedre videnspredning. På den måde sikres på den ene side, at de offentlige forskningsinstitutioner kender de konkrete forskningsbehov og -udfordringer i erhvervet. På den anden side får erhvervet en bedre indsigt i de konkrete forskningsresultater, hvorved der er mulighed for en bedre og hurtigere kommerciel udnyttelse af ny viden.

Skolefrugt-ordninger

En videreudvikling af skolefrugtordningen vil øge efterspørgslen efter frugt – og på længere sigt også skabe en naturlig større efterspørgsel.

Ligestilling med landbrug m.h.t.

EU-støtteordninger

Frugt- og grøntsagsprodukter er nu ikke mere

defavoriseret i forhold til landbrugsprodukter, når det gælder betalingsrettigheder i EU's landbrugspolitik.

Udvikling af ny teknologi og arbejdskraft-besparende

En videreudvikling af ny teknologi, som kan billiggøre og effektivisere de arbejdskrafttunge processer i sektoren, kan være en potentiel mulighed. Da arbejdskraft er en forholdsvis dyr ressource i forhold til de konkurrerende lande, og da det er vanskeligt for sektoren at tiltrække tilstrækkelig arbejdskraft, kan ny teknologi løse flere problemer på én gang.

Trusler

Eksterne trusler i gartnerierhvervet samt i tilhørende forsynings-, afsætnings- og forarbejdningsled.

Miljø-, energi- og klimaomkostninger

Erhvervet kan pålægges yderligere omkostningsfuld national regulering på miljø-, klima- og energiområdet

- uden tilsvarende effektivitet
- uden tilsvarende mulighed for at overvælte omkostningerne på efterfølgende led i værdikæden
- uden tilsvarende omkostninger i konkurrentlande.

Stigende købermagt

Købermagten (markedsmagten hos gartnerisektorens kunder) forventes at stige i de kommende år i takt med detailhandlens øgede konsolidering, globalisering og samarbejde via globale strategiske alliancer. 5 detailkæder har i dag via alliancer over 50 pct. af dagligvaremarkedet i Europa, og andelen forventes

at stige til 80 pct. i 2015. Dermed øges detailhandlens markedsmagt i forhold til bl.a. gartnerisektoren.

Private labels

Detailkæder bruger i stigende grad private labels. Dermed undertrykkes fremstillingerhvervenes egne mærkevarer, og samtidig kan det blive vanskeligere for gartnerierhvervet at fastholde egne unikke kvalitetsfordele. Detailhandlen sætter deres egne standarder og kan nemmere skifte leverandører (på tværs af landegrænser) for at få de billigste leverancer.

Yderligere import fra sydlige lande

Den danske import af frugt og grøntsager har været stigende i en længere periode, og for den danske gartnerisektor er der en risiko for, at den vil stige fremover. Det gælder fra områder som

- Holland (Holland har en næsten dominerende placering på det europæiske marked for frugt og grøntsager)
- Sydeuropa (fordel pga. klima og forbedrede transport- og logistikmuligheder)
- Central og Østeuropa (bulk-produktion)
- Andre verdensdele (friske frugt- og grøntsagsprodukter fra Afrika, Asien og Syd- og Mellemamerika).

Globalisering gør høje danske omkostninger mere problematiske

Globalisering og liberalisering vil øge den internationale handel – presset fra importvarer vil blive større i takt med denne udvikling. Konkurrencepresset vil især ramme den danske frugt- og grøntsektor på de områder,

hvor der i forvejen er en omkostningsulempe i forhold til de udenlandske konkurrenter.

Højere kornpriser

Højere kornpriser kan få frilandsgartnere til at skifte fra grøntsager til korn – og tilsvarende få unge mennesker til at vælge planteavl (korn) frem for gartneriprodukter.

Genteknologi

Genteknologi kan frembringe umiddelbare kvalitetsforbedringer, som bliver forbeholdt gartnere uden for Danmark eller uden for EU på grund af lokale eller nationale forbud mod GMO. GMO med henblik på f.eks. langtidsholdbar frugt og grønt m.m. kan blive en trussel mod den danske produktion. Også inden for planteværn kan GMO give danske gartnere en konkurrencemæssig ulempe.

Flere færdigretter, udespisning og food-service

Udviklingen går kraftigt i retning af flere færdigretter, udespisning, food-service m.m. – dvs. øget forædling af fødevarer-råvarerne. Dermed bliver råvarekvaliteten mere usynlig, og dermed vil danske kvalitetsfortrin inden for frugt og grøntsager blive svagere i markedsføringen.

Konklusion og mulige initiativer

Den danske frugt- og grønsagssektor er under konstant pres og udvikling. De internationale markedsforhold, stigende konkurrence og globalisering er nogle af de bagvedliggende faktorer, som giver sektoren udfordringer. Sektoren omfatter her hele værdikæden fra forsyning til forbruger, hvor en række virksomheder, produkter og brancher indgår i et komplekst samspil.

Den danske frugt- og grønsagssektor har

gennem de senere år oplevet en stagnerende eller endog faldende produktion og værditilvækst. I flere led i kæden har der været en utilfredsstillende indtjening, og blandt frugt- og bærgartnerens har der i flere år været et gennemsnitligt negativt driftsresultat.

Der kan dog identificeres en række styrker i sektoren, som på kortere eller længere sigt kan bruges som udgangspunkt for en fornyet vækst. Samtidig er der også en række svagheder, som man enten må søge at undgå, eller som man må forsøge at udvikle.

Tilsvarende findes der eksternt en række trusler og muligheder, som sektoren og det offentlige system må forholde sig til, og som også bør indgå i en samlet strategi for sektorens fremtidige udvikling og vækst.

Anbefalede initiativer

Initiativerne kan være målrettet primær-gartnerierne, forarbejdningsleddene, handels- og afsætningsleddene og det offentlige system.

Anbefalingerne tager samlet udgangspunkt i at

- understøtte styrker
- løse eller undgå svagheder
- udnytte relevante muligheder
- imødegå potentielle trusler.

Anbefalingerne dækker tiltag i hele værdikæden.

1) Rådgivningstjenesten styrkes

De store indtjeningsforskelle i erhvervet tyder på, at der er et udpræget behov for driftsøkonomisk, strategisk og faglig rådgivning i store dele af frugt- og grøntsektoren. En målrettet øget rådgivning kan forventes at understøtte og forbedre sektorens indtjening på både

kortere og længere sigt. Samtidig kan rådgivning rettet mod de forventede fremtidige markedsvilkår blive introduceret. En fuld brugerfinansieret rådgivning på dette område vurderes ikke at være tilstrækkelig, idet både samfundsmæssige hensyn, erhvervsstruktur m.m. skal tages i betragtning.

2) Bedre videnspredning fra offentlige forskningsinstitutioner til erhvervet

Videnformidling og spredning af ny forskning og udvikling fra offentlige forskningsinstitutioner til frugt- og grønsagssektoren kan styrkes yderligere. Kontaktfora m.m. med de deltagende parter kan oprettes. Gensidig udveksling af behov og muligheder på området er vigtigt. Videnspredning kan også kobles på den styrkelse af rådgivningstjenesten, som er nævnt under punkt 1.

3) Styrkelse af innovation

Området har flere dimensioner:

- Innovation som begreb skal forklares.
- Værdien af innovation som konkurrenceparameter skal tydeliggøres, og der skal informeres herom.
- Konkrete eksempler på innovation i frugt- og grøntsektoren skal præsenteres.
- Mulighederne for tilskud og assistance til innovationsprojekter skal styrkes yderligere.

4) Teknologiudvikling og -anvendelse

Frugt- og grøntsektoren har brug for, at der løbende videreudvikles ny teknologi, som kan billiggøre og effektivisere de arbejdskrafttunge processer i sektoren. Dette skal ses i lyset af de arbejdskraftproblemer, som hele sektoren står overfor. Da de enkelte gartnerier hver

for sig er for små til at investere i teknologiudvikling på dette område, kan et offentligt incitament overvejes.

5) Genopretning af markedsbalance ved at understøtte fælles udviklingsinitiativer i producentorganisationer

Markedsstyrken på markedet for frugt og grønt bevæger sig i disse år til fordel for de store detailkæder. Resultatet kan blive, at den danske frugt- og grøntsektor kommer under økonomisk pres, og at den fremtidige udvikling af sektoren dermed hæmmes. Understøtning af fælles tiltag inden for produktudvikling, markedsføring, teknologianvendelse m.m. i producentorganisationer og -sammen slutninger kan derfor anbefales.

6) Yderligere fokus på energiområdet

Dele af frugt- og grøntsektoren er energitung, og set i lyset af udfordringerne vedr. klimapolitik, begrænsning af CO₂-udslip, generelle energibesparelser m.m. er der behov for yderligere målrettede og specifikke tiltag på dette område. Dette skal også ses i lyset af, at den danske frugt- og grøntsektor i dag har betydelige konkurrencemæssige ulemper på energiområdet.

7) Fokus på konkurrenceevneudvikling i forhold til konkurrentlande

Det er karakteristisk, at den danske frugt- og grønsagssektor tilsyneladende taber markedsandele og konkurrenceevne til andre lande i EU. Der kan derfor foretages en nærmere identifikation og analyse af de kritiske parametre, hvor den danske frugt- og grøntsektor har oplagte svagheder og forbedringsmuligheder – set i forhold til relevante konkurrentlande. Der fokuseres her udelukkende

på de strukturelle og dermed ikke-erhvervs-politiske områder.

8) Identifikation og evt. tilpasning af erhvervspolitiske rammevilkår

Ligestilling i erhvervspolitisk øjemed er ikke nødvendigvis et mål, idet forskelle i

- landenes erhvervsstruktur
- miljøfølsomhed
- samfundsøkonomiske præferencer
- økonomiske udviklingsniveau
- omkostningsstrukturer m.m

kan nødvendiggøre en selvstændig indenlandske erhvervspolitik. På den anden side, er det også givet, at med den stigende globalisering og internationale økonomiske integration lægges der et pres på de nationale regeringer i retning af stigende harmonisering af de erhvervspolitiske vilkår mellem landene.

På den baggrund er der behov en kortlægning af de erhvervsøkonomiske vilkår i den danske frugt- og grøntsektor i forhold til en række andre aktuelle og fremtidige konkurrentlande. På det grundlag kan der tages beslutning om en evt. omlægning eller tilpasning ud fra de samlede samfundsøkonomiske hensyn.

9) Identifikation og understøtning af økonomiske vækstincitamenter

Øget bæredygtig vækst i den danske frugt- og grøntsektor bør være et både samfundsøkonomisk og erhvervsmæssigt mål. Rammevilkårene for øget vækst i netop frugt- og grøntsektoren er ikke tilstrækkeligt belyst set i lyset af de seneste års øgede politiske fokus på klima, globalisering og sundhed. Barriererne og incitamenterne for øget vækst – på et økonomisk og miljømæssigt bæredygtigt grundlag – bør derfor analyseres nærmere. På dette grundlag kan der efterfølgende træffes beslutning om konkrete tiltag.

10. Øget målrettet fokus på forskning og udvikling

Forskning, udvikling og innovation er meget væsentlige parametre til at øge sektorens internationale konkurrenceevne. Da det samtidig indikeres, at indsatsen i forvejen ikke er optimal, og at potentialet for yderligere samfundsøkonomiske og erhvervsmæssige fordele ved en øget indsats er betydelig, er det et oplagt indsatsområde.

Kilder

Europa-kommissionen (2008): www.europa.eu

Danmarks Statistik (2008): www.dst.dk

Danmarks Statistik (flere årgange): Landbrugsstatistik

FOI (2008): www.foi.dk

FOI (flere årgange): Gartneriregnskabsstatistik

Hansen, Henning Otte (2005): Vækst i fødevareindustrien. Handelshøjskolens Forlag

Hansen, Henning Otte (1995): Dansk gartneri – set udefra. Jordbrugsforlaget

UNIDO (2007): www.unido.org

SIMAP KONTRAKTBØRS

– SIMPEL, EFFEKTIV OG SIKKER

HANDEL MED KONTRAKTER

Peter Bogetoft, Økonomisk Institut, Copenhagen Business School

Ivan Damgaard, Datalogisk Institut, Århus Universitet

Kurt Nielsen, Fødevareøkonomisk Institut, Københavns Universitet

Dan Lund Christensen, Jakob Pagter og Thomas Jakobsen, Alexandra Instituttet A/S

Danmarks første børs for sukkerroekontakter blev afholdt i januar 2008. Det var samtidigt verdens første større anvendelse af en ny teknologi, SMC (Secure Multiparty Computation), som muliggør simpel, billig og effektiv afvikling af sådanne børser. Teknologien og børsen, er i vid udstrækning udviklet af et dansk team af dataloger og økonomer i forskningsprojektet SIMAP (Secure Information Management and Processing) med støtte fra Det Strategiske Forskningsråd. Teknologien kan også bruges i en række andre forbindelser, fx afstemninger, forhandlinger, og benchmarking. SIMAP/SMC tilgangen gør det muligt at kombinere den viden, som mange aktører har, uden at den enkeltes aktørs viden nogensinde bliver kendt af andre end ham selv. Dette giver unikke muligheder for at handle i fællesskab på trods af modstridende interesser og decentraliseret viden, hvilket i mange sammenhænge er kerneproblemet ved skabelsen af økonomiske gevinster. I denne artikel beskrives dels baggrunden for og afviklingen af sukkerroe-børsen, og dels skitseres de videre perspektiver i SIMAP/SMC tilgangen, som vurderes at kunne tilføre landbrugssektoren betydelig værdi.

Indledning

Producenter af landbrugsprodukter og de direkte aftagere i den tilhørende forarbejdningsindustri har både fælles og modstriden-

de interesser. På den ene side er der en fælles interesse i at skabe en stor samlet (integreret) profit ved at minimere omkostningerne til produktion og forarbejdning af produkterne

og ved at maksimere salgsrevenue af de forarbejdede produkter. På den anden side er der typisk modstridende interesser når det drejer sig om fordelingen af den integrerede profit. Det gælder naturligvis når forarbejdningssleddet er investorejet, men det gælder også i nogen grad når forarbejdningssleddet er landmandsejet idet forskellige producentgrupper hver især kan ønske en så stor del af kagen som mulig, jf. fx Bogetoft and Olesen (2004, 2007).

Kombinationen af fælles og modstridende interesser er særlig problematisk fordi parternes forsøg på at skaffe sig en større del af den integrerede profit kan få denne til at falde. Det sker fx hvis en af producenterne overdriver omkostningerne ved en særlig justering og hvis forarbejdningsevirsomheden underdriver de markedsræssige potentialer i en sådan. Det kan resultere i at attraktive tilpasninger i producerede mængder og kvaliteter forbigås alene fordi de to grupper forsøger at forbedre deres forhandlingsposition, hvis justeringen skulle gennemføres. Fænomenet er velkendt fra simple handler. En køber kan fristes til at underdrive sin værdi og en sælger til at overdrive sin værdi af godet. Hermed kan det ende med, at en handel ikke gennemføres selvom godet reelt er mere værd for køber end sælger.

I denne artikel viser vi, hvorledes et veltilrettelagt centralt kontraktmarked kan være et nyttigt middel til at forfølge fælles interesser på trods af, at der samtidigt findes modstridende interesser. Samtidig viser vi hvorledes anvendelse af den nyeste forskning og udvikling indenfor kryptografi gør det nemt og billigt at etablere sådanne markeder. Vi illustrerer betydningen af dette med henvisning til den netop afviklede første dobbeltauktion for

sukkerroekontrakter, og vi skitserer hvorledes de nye metoder kan tænkes anvendt til etablering af andre mekanismer og institutioner, som kan fremme indtjeningen i landbruget.

Koordination og motivation og kontrakter

Maksimering af den integrerede profit kræver, hvad man i moderne økonomisk terminologi kalder koordination og motivation.

Koordination handler om at få de rigtige producenter til at producere de rigtige kvaliteter i de rigtige mængder på de rigtige tidspunkter. Det handler også om at optimere forarbejdningen og afsætningen, så de rigtige mængder ender på de rigtige fabrikker og at disse forarbejder produkterne rigtigt og afsætter dem på de rigtige markeder. »Rigtige« betyder i ovenstående sammenhænge henholdsvis omkostningsminimerende og omsætningsmaksimering. Koordinationen er i sig selv en vanskelig planlægningsopgave da det er helheden som skal optimeres og ikke de enkelte dele (sub-optimering).

Motivation handler om at sikre sig, at en plan implementeres, dvs. at de parter som indgår i systemet har private incitamenter til at påtage sig deres del af de koordinerede opgaver. Motivationsproblemet tager mange former. Dels skal man sikre sig at de relevante aktører har incitamenter til at deltage. De skal ikke kunne vinde ved at gå solo – evt. i fællesskab med andre. Dels skal man sikre, at de har private incitamenter til at dele deres private viden med fællesskabet og at de har private interesser i at arbejde målrettet mod den koordinerede »plan«.

Landbruget bruger en mangfoldighed af koordinations- og motivationsmekanismer. Nogle gange findes der naturligt eller histo-

risk et marked for et produkt. Det gælder typisk hvor der er mange sælgere og købere af produktet og når dette er veldefineret og homogent på tværs af købere og sælgere. I stigende grad er der dog en vis markeds-koncentration enten på sælger- eller købersiden, og de udvekslede produkter er komplicerede idet de skal have bestemte egenskaber og leveres i bestemte mængder og kvaliteter og på bestemte tidspunkter. I sådanne tilfælde sker koordinationen og motivationen typisk via produktionskontrakter.

Produktionskontrakter er den konkrete beskrivelse af de tiltag der skal sikre den ønskede koordinering og motivering. Dette gøres ved at tildele særlige rettigheder og pligter og særlige tillæg og fradrag til de involverede parter. Bogetoft og Olesen (2002, 2004) giver en indgående beskrivelse af design af produktionskontrakter ud fra et ønske om at sikre den ønskede koordinering og motivering – og at gøre det billigst muligt – dvs. at minimere de involverede transaktionsomkostninger. Bogetoft og Olesen (2007) beskriver samtidigt hvorledes dette spiller sammen med fordelingen af den integrerede profit, herunder hvorledes andelsselskabers betalingssystemer kan være mere eller mindre fremmende for branchens udvikling som helhed.

Fordelingen af produktionskontrakter

Hvor den enkelte kontrakt som nævnt ovenfor fokuserer på koordinering og motivering mellem den enkelte producent og aftager-virksomheden, er selve fordelingen af kontrakter mellem producenterne et andet centralt problem. Som udgangspunkt vil det være til fordel for alle, hvis kontrakterne tildeles de producenter, der har størst værdi af

dem. Det betyder alt andet lige at kontrakterne skal tildeles de producenter som har de laveste produktionsomkostninger, herunder alternativ omkostninger ved ikke at producere andre afgrøder.

Der er mange problemer med at sikre og løbende opretholde en optimal allokering af produktionskontrakterne. Det er formodentligt forklaringen på, at der tilsyneladende kan hentes betydelige værdier ved en omfordeling. Sådanne værdier er særligt attraktive fordi de i princippet er frit tilgængelige, dvs. det kræver ingen ekstra indsats men er alene et spørgsmål om at sikre at de rigtige producenter.

Et sæt af problemer er fordelingspolitiske og knytter sig til bl.a. til hvem der skal kapitalisere værdien af kontrakterne og hvem der skal bære risikoen for ændringer i forarbejdningsleddet. Vi skal ikke beskæftige os med dette spørgsmål her men blot konstatere, at sådanne begrænsninger kan indlægges i de SIMAP auktioner vi skal beskrive.

Et andet sæt af problemer knytter sig til, at viden om værdien af en produktionskontrakt typisk er privat information. Det vil med andre ord sige at det kun er den enkelte landmand som med rimelig præcision kender sin værdi af at have retten og pligten til at producere en given mængde og kvalitet på et givet tidspunkt. Den private information kan reduceres via analyser og benchmarking på tværs af producenter, men i sidste ende er der et væsentligt element af privat information, som andre ikke umiddelbart kan verificere eller vurdere. Det rejser et grundlæggende motivationsproblem, idet man ikke kan forvente, at en given producent vil afsløre sin sande værdi medmindre dette maksimerer hans egen profit.

Et tredje sæt af problemer knytter sig til, at værdien af en kontrakt for en given producent typisk udvikler sig over tid – og at denne udvikling ikke er ens for alle. Det betyder, at en fornuftig fordeling bør sikres via en løbende omfordeling og at der derfor må findes nemme og ikke for kostbare måder at sikre den løbende omfordeling på.

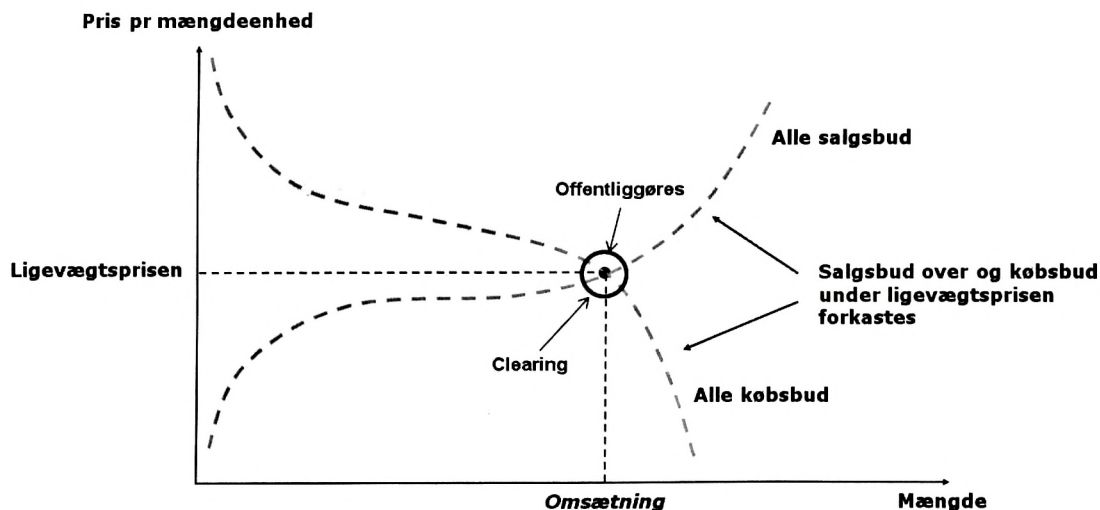
I det følgende skal vi se på, hvorledes kontraktbørser kan være et nyttigt redskab til at løse disse problemer og sikre en løbende omfordeling af produktionen.

Ideen med en kontraktbørs er at etablere et centralt marked. Det optimale marked vil typisk være en dobbeltauktion baseret på lukkede bud. Dette minder meget om den auktionsform der bliver brugt til at handle mælkekvoter bortset fra, at den optimale auktionsform ikke begrænser den enkelte deltager til kun at afgive et bud. Tværtimod giver den optimale auktionsform hver deltager mulighed for at afgive flere købs- og salgs-

bud. Det kan jo meget vel være at en producent til én pris vil sælge en vis mængde af sine kontrakter, og til en højere pris flere af sine kontrakter. Omvendt, kan det være at den samme producent i stedet vil tilkøbe kontrakter til en lavere pris – og flere jo lavere prisen er på disse kontrakter. For en nærmere diskussion af betydningen af flere bud henvises til Bogetoft, Nielsen og Olesen (2003).

Princippet i en dobbeltauktion er meget simpelt: Salgstilbuddene ordnes i voksende orden, dvs. fra laveste til højeste pris, mens købstilbuddene opstilles i aftagende orden, dvs. fra højeste til laveste pristilbud. Ligevægtsprisen kan nu bestemmes som den pris, hvor den efterspurgte mængde er lig den udbudte mængde. For højere priser er der overbud og for lavere priser er der overefterspørgsel. Sælgere som højst har krævet ligevægtsprisen sælger nu til ligevægtsprisen men købere som mindst er villige til at betale ligevægtsprisen køber produktionsrettigheder

Figur 1.
Illustration af en dobbeltauktion



til ligevægtsprisen. Dette er illustreret i *Figur 1* nedenfor.

Det er værd at bemærke at de afgivne bud primært har betydning for, om man ender med at købe, at sælge eller ikke at købe eller sælge. Kun marginalt kan man potentielt påvirke ligevægtsprisen. Det har betydning for den måde man byder på. Selv med få deltagere kan det vises, at den enkelte deltager reelt ikke kan påvirke prisen til egen fordel. Det er derfor optimalt for den enkelte at byde sin sande værdi.

Dette gør det nemt at handle i en dobbeltauktion. Man skal overveje hvilken værdi retten til en vis produktion har for én selv. Man behøver derimod ikke at spekulere på, hvor mange der mon deltager og hvad de har tænkt sig at byde for på denne måde at afgøre, hvor meget man som køber skal underdrive og som sælger skal overdrive sin værdi.

Det forhold, at det er optimalt at byde sin sande værdi, giver samtidigt forklaringen på auktionens optimale egenskaber for branchen som helhed: Produktionen bliver omfordelt, så ingen står tilbage med produktion, som andre reelt ville have større værdi af og ingen går glip af produktion, som andre reelt har mindre værdi af. På denne måde skaber en dobbeltauktion i teorien den størst mulige forøgelse af den profit som deltagerne tilsammen modtager.

Det skal bemærkes, at der naturligvis er enkelte, som kunne have foretrukket en anden handelsform, fx bilaterale handler. En sælger med særlig høj værdi som ikke ender med at sælge kunne måske have været heldig at finde en køber med høj værdi også og så have handlet bilateralt. En sådan sælger kan så ærgre sig over, at der blev omfordelt med en dobbeltauktion. Til gengæld kan køberen i

dette eksempel glæde sig, for han betaler en lavere pris i dobbeltauktionen.

Det er klart at for at en omfordeling via en dobbeltauktion kan forløbe som beskrevet skal man kunne stole på, at de opstillede regler for bestemmelse af ligevægtsprisen og for valg af købere og sælgere følges.

Hertil kommer, at man som køber og sælger kan være interesseret i, at så lidt som muligt af ens bud afsløres overfor de andre deltagere eller overfor forarbejdningsleddet. Det kan fx stille producenterne dårligere i efterfølgende forhandlinger, hvis forarbejdningsleddet får indblik i hvem der ville betale hvad. Det kan forarbejdningsleddet udnytte til at presse producenterne til at afgive en større del af den integrerede profit i forbindelse med fremtidige tilpasninger. Tilsvarende kan den enkelte producent være bekymret for at hans private bud bliver kendt af andre producenter, som måske kan udnytte dette til egen fordel i forbindelse med fremtidige samarbejder eller fremtidige forhandlinger om designet af kontrakterne – fx forhandlinger om hvilke grupper af producenter der skal have tillæg og størrelsen på disse.

Såvel overholdelsen af regler som minimal udslip af information sikres bedst via en såkaldt troværdig tredjepart, dvs. en aktør som indtager en neutral rolle mellem de parter, som har direkte og delvist modstridende interesser. Normalt sker det da også ved, at henlægge auktioner til et auktionshus, en børs eller et revisions- og konsulenthus, som kan tabe værdifuld renommé, hvis reglerne ikke følges eller hvis information lækkes. I SIMAP auktioner sker det på en fundamental anden og typisk billigere måde, nemlig ved at informationen behandles krypteret i et netværk af servere (beregningsnetværket), som

er placeret hos forskellige enkelt personer eller organisationer. De enkelte parter i beregningsnetværket har ingen information om den krypterede information og det er kun når de samarbejder at den krypterede information kan behandles. Det faktum at de enkelte parter i beregningsnetværket ikke har adgang til den fortrolige information, gør administrationen af systemet mere enkel. Systemet designes så beregningerne kun kan kompromitteres og informationerne spredes, hvis en tilstrækkelig stor gruppe af parterne i beregningsnetværket ønsker dette. I princippet kan denne gruppe omfatte alle deltagere i auktionen hvorfor det indirekte er nok at stole på sig selv. Den bagvedliggende teknologi, Secure Multiparty Computation (SMC), er for første gang anvendt i større skala i forbindelse med en dobbeltauktion til handel med sukkerroekontrakter, som blev afviklet tidligere på året. I det følgende beskrives denne case.

Sukkerproduktion, EU reform og den første SIMAP Kontraktbørs

EU's Sukkerreform og Danmark

Den igangværende reform af EU's politik for sukkerproduktion forløber over 4 år fra 2006 til 2009. Når reformen er fuldt gennemført i 2009 vil prisen for hvidt sukker være reduceret med 36 % og prisen for sukkerroer være reduceret med ca. 40 %. I hele EU har denne prisreduktion en afgørende betydning for såvel den primære produktion af sukkerroer som forarbejdningen. De forskellige medlemslande har tilpasset sig reformen på forskellig vis. I Danmark er tilpasningen sket på 3 niveauer: 1) øget produktivitet og omfordeling af kontrakter hos sukkerroeproducenterne, 2) Daniscos lukning af én ud af tre sukkerfabrikker og 3) nettoudnyttelse af EUs omfor-

delingsordning. Dette afsnit omhandler primært den interne omfordeling af sukkerroekontrakter i Danmark.

Der har tidligere været betydelige restriktioner på omfordeling af sukkerroekontrakter, hvilket har ført til en sub-optimal allokering af produktionen. Mindste to problemer har været iøjnefaldende, dels en sub-optimal fordeling på mere eller mindre effektive landbrug og dels en sub-optimal geografisk fordeling i lyset af de tilbageværende sukkerfabrikker.

I en omfattende analyse af et repræsentativt udsnit af danske sukkerroeproducenter kvantificerede vi disse sub-optimaliteter. Vi fandt bl.a., at en effektiv omfordeling under EUs hidtidige sukkerregime kunne have mere end fordoblet landmændenes samlede profit, jf. Bogetoft, Boye, Neergaard-Petersen, and Nielsen (2007). Dette potentiale er interessant fordi det kan motivere en fortsat betydelig produktion af sukkerroer efter EU-reformen.

Studierne har vist, at der er et stort potentiale ved at omfordele sukkerroekontrakter fra producenter med høje omkostninger til producenter med lave omkostninger, inkl. transportudgifter. Den beregnede gevinst er specielt interessant fordi omfordelingen ikke kræver, at producenterne bliver mere effektive, men blot at producenter med høj indtjeningsevne producerer mere. Gevinster kan derfor realiseres meget billigt ved at skabe et effektivt marked. På den anden side viser analyserne også, at en effektiv omfordeling af sukkerroekontrakterne er en forudsætning for at opretholde det nuværende produktionsniveau i Danmark.

Etablering af et marked for sukkerroekontrakter

Det må på denne baggrund vurderes at være fornuftigt, når Danisco og Danske Sukkerroedyrkere (DKS) i indeværende brancheaftale for 2006-2010 har tilladt mere fri handel med kontrakter.

Det er dog ikke nok at tillade handel. Det er også vigtigt at sikre let og effektiv handel. Markedet for sukkerroekontrakter er et nyt marked med mange sælgere og købere, men så længe det alene baseres på bilaterale handler mellem to landmænd, er søgeomkostningerne store og det strategiske spil betydeligt. Der er ingen steder, hvor man kan gå hen og få et overblik over, hvor meget man kan købe eller sælge til en given pris. På et sådant marked findes prisen ved at købere opsøger en eller flere sælgere for at forhandle pris og mængde, og det samme gør sælgere. Kontakt og forhandling er tidskrævende, og hvornår ved man, om man skal slå til? Med omkring 3.000 potentielle købere og sælgere er antallet af forskellige handler uendelig stort. Al erfaring siger, at der vil blive foretaget handler til for høje og for lave priser og såvel købere og sælgere vil fortryde deres handel, når de hører om andre handler. Andre vil slet ikke handle selvom der kunne være gensidige interesser heri, simpelthen fordi de forventer at kunne tjene mere ved at finde andre handelspartnere. Ydermere vil det være meget svært for en køber at sikre sig den ønskede mængde. Den manglende gennemsækelighed og koordinering vil hæmme handlen og efterlade et stort uudnyttet indtjeningspotentiale for hele branchen.

Etableringen af en egentlig kontraktbørs var på denne baggrund et naturligt skridt.

Kontraktbørsen er i princippet en simpel mekanisme som forklaret ovenfor, men i praksis er der naturligvis en række administrative rutiner, som skal spille sammen. Man skal fx sikre sig, at de landmænd, som vælger at sælge en given mængde rent faktisk har tilsvarende kontrakter.

Den etablerede kontraktbørs var imidlertid ikke alene en nyskabelse fordi en central børs ikke tidligere havde været anvendt til handel med sukkerroekontrakter. Danisco og DKS valgte også at gennemføre den med en helt ny teknologi, nemlig såkaldt Secure Multi-party Computation, SMC. Dette skete som led i forskningsprojektet SIMAP som vi deltager i. SIMAP er støttet af det Det Strategiske Forskningsråd. Dermed blev kontraktbørsen også verdens første implementering af de underliggende kryptografiske og teknologiske ideer i en større målestok.

SIMAP Kontraktbørsen

SIMAP Kontraktbørsen er som nævnt i princippet en almindelig dobbeltauktion a la mælkekvotebørsen med den væsentlige udvidelse, at den enkelte producent kunne være både køber og sælger og indsende flere købs- og salgsbud.

SIMAP Kontraktbørsen adskiller sig desuden ved ikke at involvere én betroet tredjepart, men derimod at basere sig på en virtuel tredjepart bestående af Danisco, DKS og SIMAP (forskningsprojektet). De enkelte medlemmer af den virtuelle tredjepart får på intet tidspunkt adgang til den indsendte information. Kontraktbørsen er baseret på distribueret kryptografi. Hver af de 3 parter har én af 3 nøgledele, som skal bruges til at beregne ligevægtsprisen og finde købere og sælgere til denne pris, som er den eneste information

der offentliggøres (se *Figur 1*). De enkelte nøgledele kan ikke bruges til noget. Kun i samarbejde med de andre kan systemet virke og beregningerne foretages.

Kontraktbørsen kan ses som den ideelle mellemmand, som kan sikre et effektivt og gennemsommeligt marked for sukkerroekontrakter. Kontraktbørsen sammenligner alle producenters ønsker til køb og salg og finder én pris (ligevægtsprisen), som alle handler til. Til en given ligevægtspris vil der ikke være nogen, der vil fortryde deres handel. Alle, der på forhånd har sagt, at de vil købe til denne pris (eller en højere) køber, og alle der har sagt at de ønsker at sælge til denne pris (eller lavere) sælger. Da man ikke kender prisen på forhånd, kan man som producent afgive både købs- og salgsbud.

På købsiden kan man afgive op til 5 købsbud. Hvert bud udtrykker, hvor meget man samlet vil købe til en maksimal købspris. Med flere bud giver det producenterne mulighed for at udtrykke forskellige værdier af forskellige kontraktmængder. Behovet herfor kan fx opstå ved ledig maskinkapacitet, ændringer i maskinkapaciteten, sædskiftet eller lign. Som eksempel kan Hansen på forhånd fortælle, at han ønsker kontrakt på 100 tons pølsukker, hvis prisen er 700 eller mindre, men 300 tons, hvis prisen er 400 eller mindre.

På salgssiden kan man afgive ét prisbud per kontrakt. Hvert bud udgør en laveste pris, som denne kontrakt vil blive solgt til. Som eksempel kan Hansen, der har 2 kontrakter, vælge at sælge den første kontrakt, hvis prisen er 1.200 eller derover, og den anden kontrakt hvis prisen er 1.500 eller derover.

De enkelte bud indeholder fortrolig og privat information om, hvad den enkelte produ-

cent maksimalt vil betale for mere kontraktmængde eller, hvad han minimalt vil have for at sælge kontrakter. Udover almindelig tilbageholdenhed med at afsløre den form for information er der også rationelle grunde til ikke at afsløre den. Som beskrevet ovenfor kan den form for information potentielt misbruges af andre i fremtidige relationer. SIMAP Kontraktbørsen tager som nævnt dette forhold meget alvorligt og tilbyder høj fortrolighed. De indsendte bud bliver krypteret og *forbliver* krypterede for altid. Det kan lyde umuligt at de påkrævede beregninger foretages på krypterede data, men det kan lade sig gøre ved hjælp af den nyeste forskning indenfor distribueret kryptografi.

Udover den særlige håndtering af de fortrolige informationer er SIMAP Kontraktbørsen kendetegnet ved at være IT-baseret fra start til slut. Det betød i praksis, at de fleste producenter direkte indsendte deres købs- og salgsbud fra deres hjemmecomputer og at alle efterfølgende beregninger var forprogrammerede. Det betyder også at en gentagelse af en sådan auktion, hvilket er hensigtsmæssig for at sikre en løbende omfordeling af produktionen, bliver særdeles omkostningseffektiv.

I forbindelse med afviklingen af auktionen blev brugerne samtidigt bedt om at evaluere Kontraktbørsen. Evalueringen understregede producenternes fortrolighed med internetbaseret handel, idet 94 % bruger Internetbank og 59 % handler over nettet. Evalueringen understregede samtidigt vigtigheden af den fortrolige håndtering af de indsendte private købs- og salgsbud. 78 % var således enig eller meget enig i at det er vigtigt at de private bud holdes hemmelige og 86 % var tilfreds med det tilbudte fortrolighed. Disse og

andre vurderinger fremgår af *Tabel 1* nedenfor.

Konklusion

For at sikre en fornuftig produktion i et moderne landbrug som det danske er det nødvendigt med optimale kontrakter, som sikrer den nødvendige koordination og motivation af de enkelte landmænd. Erfaringerne viser, at dansk landbrug i den forbindelse er langt fremme, og danske kontrakttyper som fx beskrevet i Bogetoft og Olesen (2004) studeres med interesse i udlandet og i andre brancher.

Det er imidlertid ikke nok, at relationen mellem den enkelte producent og forarbejdningsleddet er optimeret. Det er også vigtigt at produktionen er fordelt hensigtsmæssig på alternative producenter. Analyser af sukkerroeproduktionen har vist, at her var et stort uudnyttet potentiale, og man kan forvente, at tilsvarende gør sig gældende i andre produktionsgrene, hvor den løbende omfordeling af kontrakter har været hæmmet af fordelingspolitiske eller markeds-mæssige forhindringer.

En dobbeltauktion kan være et nyttigt,

ofte optimalt redskab, til at sikre den nødvendige løbende omfordeling af produktionen. Ved inddragelse af den nyeste teknologi, som det skete i forbindelse Kontraktbørsen, kan dette samtidigt gøres med opretholdelse af den maksimale fortrolighed og ved afholdelse af relativt begrænsede omkostninger. Ved afholdelse direkte over internettet er det både administrativt enkelt og let at afgive/ændre sine bud for den enkelte deltager. Det vurderes på denne baggrund at den slags auktioner også har et stort potentiale i andre produktionsgrene.

Det skal afslutningsvis nævnes, at det ikke kun er auktioner, som kan afvikles ved brug af den nye teknologi. Secure Multiparty Computation kan også være nyttig i forbindelse med bilaterale handler, benchmarking, samkøring af fortrolige databaser osv. Ideen er i alle tilfælde, at kombinationen af privat information fra de involverede aktører kan skabe store værdier, men at dette samtidigt forudsætter at den enkelte kan stole på, hvad informationen bliver anvendt til.

Ideerne der er udviklet før og under forskningsprojektet SIMAP videreføres på forskellig vis i andre projekter. På grundforskningsni-

Tabel 1.
Evaluering af SIMAP Kontraktbørsen

Spørgsmål	% »meget enig« eller »enig«
Kontraktbørsen gør det let at handle sukkerroekontrakter	81 %
Det er vigtigt at mine bud holdes hemmeligt	78 %
Jeg er generelt tilfreds med den fortrolighed Kontraktbørsen tilbyder	86 %
Det er enkelt at afgive købs- og salgsbud	81 %
Det er vigtigt at kunne afgive flere købsbud	62 %
Det er vigtigt at kunne afgive både købs- og salgsbud	65 %
Kontraktbørsen er generelt brugervenlig	86 %

veau arbejdes der indenfor 3 områder 1) videreudvikling af den underliggende kryptografiske kerne, 2) analyse af teknologiens informationsøkonomiske implikationer og 3) udvikling af et programmeringssprog til sikker og effektiv implementering. Indenfor anvendt forskning arbejdes med at effektivisere imple-

menteringen og tilpasning til konkrete anvendelser. Endelig arbejdes der i regi af Alexandra Instituttet med konkret implementering, hvor der er ved at blive etableret en kommerciel platform for teknologien i konkrete anvendelser.

Referencer

- Bogetoft, P., K. Boye, H. Neergaard-Petersen and K. Nielsen (2007), *Reallocating Sugar Beet Contracts: Can Sugar Production Survive in Denmark?*, *European Review of Agricultural Economics*, vol 34 (1) 1-20.
- Bogetoft, P., D.L. Christensen, I.B. Damgaard, M. Geisler, T.Jacobsen, M. Krøigaard, J.D. Nielsen, J.B. Nielsen, K. Nielsen, J. Pagter, M. Schwartzbach and T.Toft (2008), *Multiparty Computation Goes Live*, *Cryptology ePrint Archive*, Report 2008/068.
- Bogetoft, P., I.B. Damgaard, T.Jacobsen, K. Nielsen, J. Pagter and T.Toft (2005), *Secure Computation, Economy, and Trust – A Generic Solution for Secure Auctions with Real-world Applications*, *Basic Research in Computer Science report RS-05-18*.
- Bogetoft, P., K.Nielsen, and H.B.Olesen, *Single Bid Restriction in Milk Quota Exchanges*, *European Review of Agricultural Economics*, 30, pp. 193-215, 2003.
- Bogetoft, P. og H.B.Olsen, *Afregningssystemer for Andelsselskaber*, *Landøkonomisk Tidsskrift*, 2000.
- Bogetoft, P. and H.B.Olsen, *Ten Rule of Thumb in Contract Design: Lessons from Danish Agriculture*, *European Review of Agricultural Economics*, 29, pp. 185-204, 2002
- Bogetoft, P. and H.B.Olsen, *Design of Production Contracts: Lessons from Theory and Agriculture*, pp. 1-207, CBS-Press, 2004
- Bogetoft, P. and H.B.Olsen, *Cooperatives and payment schemes*, pp. 1-245, CBS Press, 2007
- Milgrom, P., and J.Robert, *Economics, Organization and Management*, Prentice Hall, New Jersey, 1992.
- SIMAPs hjemmeside, www.sikkerhed.alexandra.dk/uk/projects/simap/index.htm

REGIONALE HANDELSAFTALER OG DERES PLACERING I GLOBALISE- RINGEN

Ph.d, cand agro. & merc. Henning Otte Hansen
Fødevareøkonomisk Institut, Københavns Universitet
hoh@foi.dk

Regionale handelsaftaler – frihandelsaftaler, toldunioner og lignende – mellem forskellige lande får stadig større betydning. 30-40 pct. af den internationale handel sker i dag inden for regionale handelsaftaler, og der er over 200 aktive aftaler i dag. I gennemsnit er et land med i 4 forskellige regionale handelsaftaler. Globalisering og regionalisering foregår dermed parallelt.

Regionale handelsaftaler kan på den ene side være en erstatning for en yderligere WTO-liberalisering. På den anden side kan det være første skridt i retning af en mere generel åbning af landenes handel og økonomi over for omverdenen. Man kan derfor ikke sige noget entydigt om fordele og ulemper, idet regionale handelsaftaler kan både fremme og skævvride den internationale handel. Der er dog set markante eksempler på skævvridning som følge af regionale handelsaftaler.

Indledning

Parallelt med globaliseringen og liberaliseringen opstår der også regionale handelsblokke. Hermed skabes der et frihandelsområde mellem flere lande, mens handlen med omverdenen stadig begrænses. Afhængig af størrelsen på handelsblokkens eksterne beskyttelse kan resultatet være både gunstigt og ugunstigt for den samlede internationale handel.

De regionale handelsblokke vil dog inde-

holde en begunstiging af visse lande, og dermed vil der ske en forvridding af den internationale handel. Ud fra en velfærdsøkonomisk synsvinkel kan regionale handelsblokke kun betragtes som »second best«.

I flere regionale handelsblokke spiller landbruget tilsyneladende kun en mindre rolle, idet landbrugs- og fødevarer i vidt omfang er undtaget fra aftalerne.

Handelsaftaler: Begreb og indhold

Regionale handelsaftaler, handelsblokke og regionalisering af den internationale handel er begreber, som dækker over flere typer af samarbejdsformer.

Én form for samarbejde findes i et frihandelsområde, hvor der principielt er fri varebevægelse over grænserne. I forhold til tredjelande kan landene i et frihandelsområde opretholde deres individuelle handelsbarrierer.

I en toldunion er den økonomiske integration større, idet der i forhold til omverdenen opretholdes en fælles ydre told. Også her har varerne fri bevægelse over de interne grænser. Der vil dog ikke på den baggrund kunne undgås handelsforvridninger og dermed en inoptimal ressourceallokering, idet de enkelte medlemslandes økonomiske politik, erhvervspolitik, lovgivning m.v. kan favorisere den indenlandske produktion. Såfremt målet er fuldkommen konkurrence med lige økonomiske vilkår i alle medlemslande, må der ske

en koordinering af de økonomiske og politiske forhold. Hermed er vi ovre i en økonomisk og politisk union, som er den tætteste integrationsform mellem uafhængige nationer, jfr. boks 1.

Stigende integration, kompleksitet, commitment

Når man undersøger forekomsten af økonomiske handelsblokke, ses hele spektret af forskellige integrationsformer. I EU er processen nået langt, idet den oprindelige toldunion nu bevæger sig i retning af en økonomisk og politisk union. I EFTA er udviklingen ikke gået videre end til et frihandelsområde, hvori endda landbrugsvarer er undtaget.

Over 80 pct. af de regionale handelsaftaler, som er anmeldt til WTO, er frihandelsaftaler, og de er dermed – målt i antal – stadig den mest udbredte samarbejdsform.

Trods de forskellige integrationsniveauer er der tale om samme principielle betydning: Den interne handel skal være fri, således at der sker en begunstiggelse af medlemslande-

Boks 1.

Regionale handels- og samarbejdsaftaler: Typer og indhold

	Ingen told, importkvoter eller ikke-handelsbarrierer mellem deltagerlandene	Fælles eksternt handelspolitik med fælles ydre told, kvoter og ikke-handelsbarrierer over for tredielande	Fri bevægelse af kapital og arbejdskraft	Harmonisering og koordinering af økonomisk og social politik m.h.p. at sikre frie bevægelser	Fælles og harmoniseret pengepolitik	Harmonisering og koordinering af det politiske system m.m. m.h.p. at styre den økonomiske og monetære union
Frihandelsområde						
Toldunion						
Fællesmarked						
Økonomisk union						
Økonomisk og monetær union						
Politisk union						

ne. Omvendt diskrimineres de lande, som står uden for samarbejdet.

Regionale andelsaftaler udgør et komplekst og meget heterogent system. For det første er der som vist boks 1 forskellige grader og typer af integration i de forskellige aftaleformer. For det andet kan indholdet og omfanget være meget forskellig fra aftale til aftale.

Følgende forhold indgår normalt i en handels-aftale – afhængig af aftalernes karakter, politiske forhandlinger m.m.:

- 1) Toldsatsernes størrelse (internt og eksternt)
- 2) Varer og/eller sektorer undtaget i aftalerne
- 3) Overgangsregler og –periode
- 4) Regler vedrørende oprindelsesland
- 5) Ikke-toldmæssige restriktioner
- 6) Undtagelser af hensyn til miljø, beskyttelse af sundhed m.m.
- 7) Sikkerhedsklausuler (safe guards), som lande kan påberåbe sig i nødsituationer, ved betalingsbalanceproblemer, landbrugsproblemer m.m.
- 8) Regler vedr. anti-dumping og gengældelsesforanstaltninger
- 9) Regler vedr. optagelse af nye lande i aftalerne.

Som det ses, skal mange forhold fastlægges i hvert enkelt tilfælde. Dermed bliver spænd-

vidden og variationen i handelsaftalerne også stor.

De regionale handelsaftaler kan opdeles på andre måder end via graden af integration. De regionale handelsaftaler kan også være enten gensidige eller ensidige, og de kan begunstige en lille eller en stor og ubegrænset landegruppe. Denne opdeling skal bl.a. ses på baggrund af, at et stigende antal regionale handelsaftaler er ensidigt begunstiggende, hvor i-lande favoriserer u-lande.

I nogle tilfælde defineres disse ordninger til ikke at være en del af de officielle regionale handelsaftaler, mens de i andre tilfælde medtages på lige fod.

Boks 2 viser opdelingen skematisk med eksempler på de enkelte typer af handelsaftaler.

Udvikling

Gennem de senere år har regionale handelsaftaler fået en stadig større betydning. Antallet af regionale handelsaftaler er stigende, og en stigende del af verdenshandlen sker på særlige vilkår under regionale handelsaftaler (Crawford, J-A and Fiorentino, R. V., 2005).

Især i starten af dette århundrede har der været en stigning. Siden GATT's etablering i 1948 er knap 300 regionale handelsaftaler blevet notificeret, og heraf er ca. 200 aktive i

Boks 2.

Handelsaftaler opdelt efter form og begunstigede

Målgruppe/begunstigede	Form	
	Gensidig	Ensidig
Udvalgte lande	NAFTA, EU, COMESA m.m.	GSP, AGOA, EBA, Cotonou
Alle lande	GATT/WTO, multilaterale aftaler	Autonom, liberalisering*)

*) Der er flere eksempler på, at lande ensidigt reducerer deres handelsbeskyttelse over for alle lande.

Kilde: World Bank (2005)

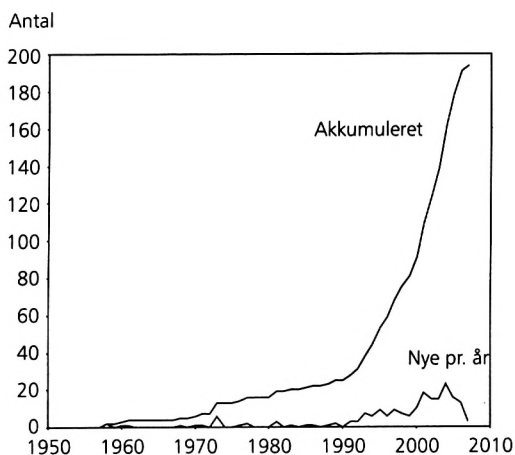
dag. Især i årene efter 2000 har der været en betydelig stigning, jfr. figur 1.

Figuren viser dels de nye aftaler, dels det akkumulerede antal. Regionale handelsaftaler, som er indgået i perioden, men som ikke mere er aktive, er fratrasket. Ensidigt begunstigende handelsaftaler mellem i- og u-lande er ikke med i figuren.

Udviklingen de seneste år er gået i retning af følgende:

- 1) Regionale handelsaftaler bliver i stigende grad anvendt af lande, som ellers foretrækker og baserer sig på generelle og globale handelsliberaliserings tiltag. Regionale handelsaftaler får dermed samme prioritering som f.eks. WTO-forhandlingerne.
- 2) Regionale handelsaftaler bliver stadig mere komplekse og dermed uigennemsigtige.
- 3) Der indgås i stigende grad aftaler mellem to eller flere handelsaftale-grupper.

Figur 1.
Antal aktive regionale handelsaftaler notificeret af WTO



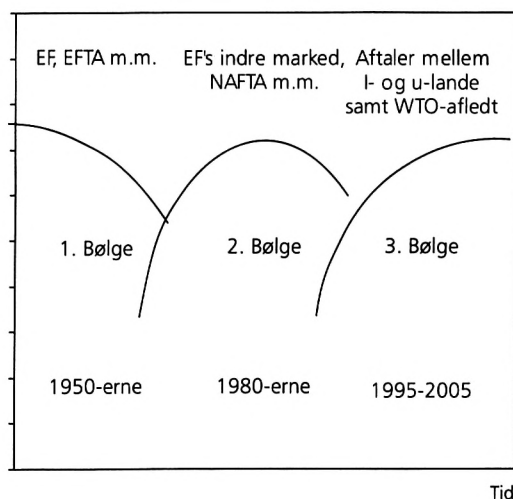
Kilde: Egen fremstilling på grundlag af WTO (2007).

4) Andre forhold end blot handelsadgang bliver inddraget i aftalerne. Udenlandske direkte investeringer, samarbejde om økonomisk udvikling m.m. bliver ofte en del af aftalegrundlaget.

Man taler flere steder om (OECD, 2001, CEPII, 2004), at udviklingen i det regionale handels-samarbejde har fundet sted i bølger – omend man ikke er helt enige om bølgernes placeringer og indhold. Tre væsentlige forløb og »epoker« kan dog identificeres – som vist i figur 2.

Den første bølge skabtes i forbindelse med etableringen af de to europæiske regionale handelsaftaler, EF og EFTA. Dermed begyndte for alvor den europæiske integration – bl.a. som resultat af afslutningen på 2. verdenskrig.

Figur 2.
Hittidige bølger i det regionale handelssamarbejde



Kilde: Egen fremstilling på grundlag af OECD (2001) og CEPII (2004).

2. bølge kom i midten af 1980'erne med EF's indre marked samt frihandelsaftalerne mellem USA og Canada og senere med også Mexico. Med etableringen af det indre marked i EF blev den frie interne konkurrence udviklet i endnu en dimension.

3. bølge er kommet i slutningen af 1990'erne og starten af det 21. århundrede. Flere nye aftaler mellem i- og u-lande er blevet indgået, og dermed forsøger man at stimulere den økonomiske udvikling og velfærd i u-landene gennem handel og ved at fremme u-landenes vilkår m.h.t. international handel og investeringer. Endeligt har også etableringen af WTO samt forløbet under de seneste forhandlingsrunder skabt en ny generation af frihandelsaftaler.

Omfang

Alle lande i verden (dog på nær Mongoliet) er i dag med i en regional handelsaftale.

Europa har den største koncentration af regionale handelsaftaler, og EU har haft mere end 20 aktive regionale handelsaftaler med andre lande og andre områder. I takt med EU's udvidelse, bortfalder de mange aftaler, som EU havde med ansøgerlandene.

I gennemsnit er alle lande med i 4 regionale handelsaftaler.

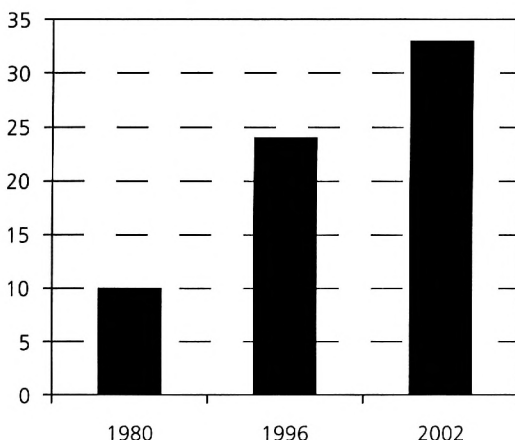
60-80 pct. af importen til Europa kommer fra lande, som importlandet har indgået en regional handelsaftale med. Canada ligger på 70 pct., mens Mexico er helt oppe på 80 pct. Også afrikanske lande som Uganda og Namibia ligger på 80 pct., mens andelen er væsentligt lavere i Asien (WTO, 2002).

Det vurderes, at mellem 30-40 pct. af al international handel sker inden for regionale handelsaftaler. World Bank når frem til, at ca.

Figur 3.

Andel af verdenshandlen, som er dækket af regionale handelsaftaler (excl. ensidige aftaler til fordel for u-lande)

Pct.



Kilde: World Bank (2005).

1/3 af verdenshandlen er dækket af regionale handelsaftaler, jfr. figur 3.

Hvis man medregner omfanget af de ensidige aftaler til fordel for u-lande m.m., kommer andelen op ca. omkring 40 pct. af verdenshandlen.

Som det ses af figuren, har der gennem de seneste årtier været en kraftig stigning i den andelen af verdenshandlen, som dækkes af regionale handelsaftaler.

I samme moment skal man dog ikke glemme, at der i perioden er sket en betydelig liberalisering af den internationale handel. Den gennemsnitlige toldsats i i-landene er faldet til under 40 pct. af niveauet i 1980, og markedsprisstøtten på landbrugsvarer er mere end halveret i perioden 1986-2004.

En stor del af verdenshandlen handles nu

uden nogen form for told. F.eks. var importtolden 3 pct. eller mindre på 45 pct. af USA's og EU's toldtariffer. Det vil sige, at for disse varer opnår lande med i en regional handelsaftale ikke nogen væsentlig fordel.

Hvis man tager højde for denne »udvanding« af værdien af at være med i regionale handelsaftaler, tegner der sig et noget andet billede. Omvendt skal man så også medtage værdien af, at regionale handelsaftaler kan være drivkraften for yderligere multinational liberalisering. På den måde kan regionale handelsaftaler overflødigøre sig selv.

Motiver for at oprette handelsblokke

Ud fra en samfunds- og virksomhedskonomisk vurdering er regionale handelsaftaler kun en »second best«-løsning. Det vil altid være økonomisk mere optimalt at skabe frihandel over for alle samhandelspartnere end over for en gruppe af lande. Spørgsmålet er derfor, hvad motiverne er bag de senere års betydelige vækst i antallet af frihandelsaftaler.

I det følgende gennemgås nogle af de væsentligste motiver bag oprettelse af regionale handelsaftaler de senere år:

Mangel på resultater i den globale liberalisering

Der er set flere eksempler på, at regionale handelsaftaler er opstået som erstatning for de WTO-aftaler, som ikke eller kun delvist blev opnået. Alene udsigten til, at en WTO-forhandlingsrunde ikke opnår de ønskede resultater, har været motiv for oprettelse af flere regionale handelsaftaler. F.eks. var tilbageskridtet i forhandlingerne i Doha-runden i Cancún i 2003 en forklaring på en efterfølgende stigende interesse for at etablere

regionale handelsaftaler (Crawford, J. A and Fiorentino, R. V., 2005).

Mere end handelssamarbejde

Regionale handelsaftaler kan også ses som et forsøg på at komme et skridt videre i globaliseringsprocessen. Især de meget integrerede samarbejdsformer som økonomiske og monetære unioner, politiske unioner m.m. går langt videre, end hvad der umiddelbart kan aftales i WTO-regi i form af multilaterale aftaler m.m. EU er et eksempel på en regional handelsaftale, som er blevet udbygget fra at være en toldunion til at være en økonomisk og monetær union – og på visse områder også en politisk union.

Hurtige om nemme at vedtage

Handelsaftaler mellem få lande (2 eller flere) er ofte forekommende, og det skyldes ofte, at sådanne aftaler er nemme og enkle at vedtage og implementere. Store multilaterale aftaler i WTO-regi – som så også har et stort omfang og en stor betydning for den efterfølgende handelsliberalisering – kan forhandles i adskillige år, før de bliver vedtaget, jfr. tabel 1.

Når der er få lande med i handelsforhandlinger, er det som oftest nemmere og hurtige-

Tabel 1.
Seneste handelsrunder i GATT/WTO og deres varighed

Forhandlingsrunde	Varighed (år)
Kennedy-runden	3
Tokyo-runden	6
Uruguay-runden	7½
Doha-runden	(start 2001)

Kilde: WTO (2007)

re at nå frem til enighed. Dette er et vigtigt aspekt for både politikere og for erhvervslivet.

Diskriminerende liberalisering

Lande med politiske ønsker om at beskytte udsatte erhvervssektorer (skibsværfter, tekstil-industri, landbrug m.m.) kan oprette frihandelsaftaler med udvalgte lande, som ikke har en væsentlige konkurrerende industri på disse områder. På den måde kan der opnås – om end delvist – gevinster ved frihandel inden for handelsblokken.

Erfaringsopbygning

For lande, som tidligere har haft planøkonomi og statshandel, kan det være et stort og usikkert skridt at gå direkte ind i en global eller vidtrækkende handelsaftale. En begrænset bilateral aftale med et nærtliggende land med måske samme udfordringer kan således være et første skridt. Der kan samtidig opbygges et erfaringsgrundlag, som kan udnyttes i efterfølgende mere vidtrækkende handelsaftaler.

Politiske motiver

Der kan være andre motiver og tiltag end blot de handelspolitiske i en regional handelsaftale. Handelsaftaler er f.eks. blevet en integreret del af EU's udenrigspolitik – især i forhold til de øst- og centraleuropæiske lande efter Murens sammenbrud.

Ulandspolitik

I-lande har i mange tilfælde oprettet regionale handelsaftaler med u-lande som et redskab i ulandsstøtten. Der er mange eksempler på, at i-landene indgår rammeaftaler med -lande, hvor både bilateral frihandel, u-landsstøtte og finansiering indgår. Økonomisk hjælp bliver derved et incitament til at indgå i et

mere åbent frihandelssamarbejde. Fra EU's side kan nævnes Cotonou-aftalen, som er en afløser for de tidligere Lomé-aftaler, og som indeholder en række tiltag i form af økonomisk hjælp, handelssamarbejde, politiske initiativer m.m. EBA (Everything but arms) er også et EU-initiativ, som giver de 49 fattigste lande uhindret adgang til EU's marked (se også boks 4).

Handelsaftaler og WTO

En grundregel i både GATT og WTO er, at handel mellem lande skal ske uden diskriminering. D.v.s., at alle samhandelslande skal behandles ens, når man eksporterer eller importerer.

På tre områder gives der dog tilladelser til at oprette regionale handelsaftaler, og det er artikel 24 i WTO, en særlig undtagelse vedr. u-lande (enabling Clause) og artikel 5 i GATS.

WTO's artikel 24 tillader regionale handelsaftaler som en undtagelse for de generelle bestemmelser. Der er dog særlige forudsætninger knyttet til denne undtagelse.

Det er især en forudsætning, at regionale handelsaftaler gør handlen mellem de deltagende lande mere fri, og samtidig må barriererne over for lande uden for aftalen ikke øges. Lande uden for aftalen må ikke opleve, at handelsbarriererne bliver større ved etablering eller ved en udvidelse af aftalen. Det betyder så, at regionale handelsaftaler gerne skal komplementere – og ikke underminere – de generelle WTO-bestemmelser og formål, hvor hovedprincippet er ikke-diskriminering.

Artikel 24 fastslår også, at hvis et frihandelsområde eller en toldunion oprettes, skal al told og andre handelsbarrierer på alle handelsområder i området reduceres eller fjernes. Man kan således ikke oprette et frihandels-

område kun omfattende nogle udvalgte produkter eller sektorer.

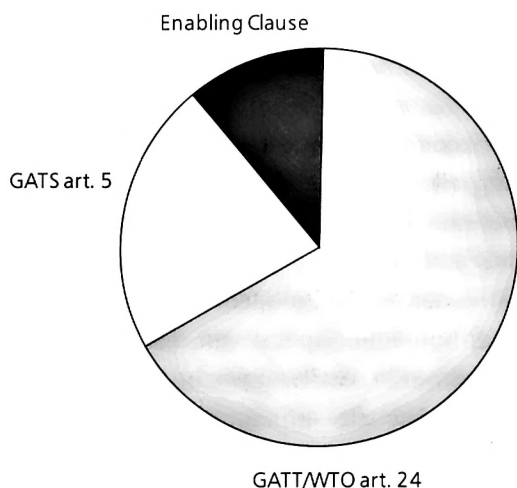
De er således tre betingelser

- mere fri intern handel,
- ikke øge handelsbarriererne over for tredje-lande
- alle varegrupper i den interne handel skal omfattes.

Især den sidste forudsætning synes ikke opfyldt i alle tilfælde. Det viser sig, at landbrugsvarer ofte helt eller delvist er udeladt i fri-handelsaftalerne.

Den anden undtagelsesregel vedrører »differentieret og mere favorabel behandling, gensidighed og deltagelse af udviklingslandene (*enabling clause*)«. Denne undtagelse tillader, at man indgår særlige og fordelagtige

Figur 4.
Baggrund for oprettelse af regionale handelsaftaler. Fordeling af alle aftaler pr. primo 2007



Kilde: Egen fremstilling på grundlag af WTO (2007).

handelsaftaler med u-lande, uden at andre lande kan kræve sammen fordele. (GATT, 1979).

Endeligt er der artikel 5 i GATS. GATS (General Agreement on Trade in Services) er en aftale under WTO. Formålet er at omfatte serviceydelser m.m. på samme måde, som WTO omfatter den egentlige varehandel, jfr. (WTO, 2007).

Artikel 5 i GATS tillader medlemslandene at indgå regionale aftaler med henblik på at liberalisere handlen med serviceydelser. Det overordnede mål er at understøtte handlen mellem de deltagende lande. Det gælder også her, at aftalerne ikke må medføre større handelsbarrierer over for tredielande.

Figur 4 viser, at 66 pct. (127 aftaler) af alle regionale handelsaftaler sker med udgangspunkt i de undtagelsesbestemmelser, som er anført i GATT/WTO artikel 25. 23 pct. (44 aftaler) sker med udgangspunkt i GATS artikel 5, og 11 pct. (21 aftaler) er begrundet i undtagelsesbestemmelserne vedr. u-lande (Enabling Clause).

Opgørelsen omfatter dermed alle de 194 aftaler, som var i kraft pr. marts 2007.

Generelt viser det sig at være vanskeligt at vurdere, om undtagelsesbestemmelserne og betingelserne er opfyldt i hvert enkelt tilfælde. Det er relativt let at beregne toldens størrelse før og efter etableringen. Derimod er det langt sværere at synliggøre og kvantificere de øvrige handelsmæssige begrænsninger. Især når aftalerne er komplekse og med undtagelser og overgangsordninger m.m., kan det være vanskeligt at vurdere konsekvenserne.

Dertil kommer, at aftalegrundlaget i WTO ikke er særligt præcist formuleret på visse centrale områder, og det åbner op for individuelle fortolkninger.

Økonomisk påvirkning

Oprettelse af regionale handelsblokke påvirker på flere områder økonomierne i både de deltagende lande og i tredielande. De relative prisforhold ændres, og dermed påvirkes konkurrencesituationen i hele området. Resourceallokering, velfærdsøkonomi, international handel samt økonomiske overførsler mellem forskellige samfundssektorer er nogle af de forhold, som påvirkes i større eller mindre omfang. Lipsey (1960) gav her den første grundlæggende analyse af konsekvenserne af regionale handelsblokke.

Etableringen af en regional handelsblok kan umiddelbart have en negativ eller en positiv effekt på landenes økonomiske velfærd.

På den ene side kan det forekomme, at fjernelse af den interne told betyder, at forbrugere kan købe varer billigere i et af de andre lande i stedet for de dyrere indenlandsk producerede varer, som de tidligere var henvist til at købe. Der bliver således produceret og handlet flere varer, som er fremstillet med lavere omkostninger. Denne positive effekt benævnes normalt *trade creation*, jfr. f.eks. Viner (1950).

På den anden side er det muligt, at forbrugerne hidtil har efterspurgt billige varer fra et tredjeland, men at denne mulighed fjernes pga. handelsblokkens beskyttelse mod omverdenen. I stedet rettes efterspørgslen mod et af samhandelslandene, hvor produktionsomkostningerne er større, men hvor frihandelen selektivt begunstiger den interne handel. Resultatet bliver, at den interne handel stiger, men at det sker med større omkostninger for forbrugere. Denne negative effekt kaldes *trade diversion*.

Etablering af en handelsblok vil således have en positiv velfærdsøkonomisk virkning,

såfremt *trade creation* er større end *trade diversion*.

På lidt længere sigt vil etablering af en handelsblok medføre ændrede bytteforhold samt en stigende indkomst, som begge kan være til fordel for tredielande. Skabelsen af frie indre markeder vil medføre en betydelig velfærdsforøgelse blandt medlemslandene. Denne stigende vækst vil i høj grad også være til fordel for tredielande. Denne virkning kaldes *external trade creation* (OECD 1992). Det er derfor for snævert blot at betragte *trade creation* og *trade diversion* ved en vurdering af handelsblokkenes konsekvenser.

Kvantitative vurderinger af handelsblokkens betydning er selvsagt vanskelige at foretage. Selv på kort sigt påvirkes mange prisrelationer, og disse nye relationer skal sammenlignes med hidtidige forhold eller sættes i forhold til en situation med frihandel. Alene disse alt-andet-lige betragtninger giver en betydelig usikkerhed. Dertil kommer, at de mere dynamiske og langtrækkende virkninger er vanskelige at estimere.

Der er foretaget adskillige analyser af virkningerne af regionale handelsaftaler. Mange analyser konkluderer dog, at der ikke kan siges noget entydigt om de økonomiske konsekvenser, men at det afhænger af handelsaftalens opbygning og indhold samt af alternativet til en handelsaftale.

En optimal handelsblok

Der kan opstilles en række forudsætninger, som skal være opfyldt, for at handelsaftalerne får en positiv og stor betydning for den internationale økonomi.

1) WTO's regelsæt overholdes. Det vil især sige, at alle væsentlige varegrupper og sek-

torer er omfattet, og at beskyttelsen over for tredjelande ikke stiger.

- 2) Beskyttelsen inden for handelsblokken er stor før og lille (eller nul) efter oprettelsen af handelsblokken.
- 3) Lande med i en handelsblok har store forskelle i deres komparative fordele. To ens lande med samme komparative fordele og evt. med samme faktorudrustning får ikke de samme specialiserings- og økonomiske velfærdsfordele, som to meget forskellige lande gør.
- 4) Handelsblokken omfatter mange lande og store økonomier.
- 5) Handelsaftalen resulterer i afledt liberalisering. Den interne handelsliberalisering i en handelsblok giver ofte en afsmittende liberalisering på andre områder. Det kan meget vel forekomme, at det på længere sigt kan være svært at undtage nogle vareområder eller sektorer i en handelsaftale, fordi grænsefladerne mellem beskyttede og ubeskyttede produkter gradvist gør adskillelse umulig. Også et pres på liberalisering af kapitalmarkeder, harmonisering af standarder m.m. kan være en gavnlig konsekvens af en regional handelsaftale.
- 6) Internt i et frihandelsområde vil der sædvanligvis være særlige regler vedr. oprindelsesland. Når der ikke er en fælles ydre told, kan et land have en meget lav told over for tredjelande og dermed virke som »transitland«. Dermed vil der i realiteten være fri adgang til hele frihandelsområdet med den lave told, og det kan underminere hele aftalegrundlaget. Derfor er det normalt, at den interne frihandel kun vedrører produkter med oprindelse i aftalelandene. For f.eks. forædlede produkter kan det være vanskeligt præcist at definere oprindelses-

landet, og bl.a. derfor kan denne bestemmelse have en større eller mindre betydning. Jo færre bindinger på bestemmelserne om oprindelsesland, desto mere frihandel over for tredjelande, og desto mere økonomisk optimal er frihandelsområdet.

- 7) Udover at handelsbarriererne over for tredjelande skal være så små som muligt, skal de også være så lidt handelsforvridende som muligt. For eksempel bør importtolden være fast og ikke variabel for at skabe mindst mulig kunstig turbulens på verdensmarkedet.

Regionale handelsaftaler og landbruget

Landbrug og international handel med landbrugsvarer indtager på mange måder en særstatus i WTO-regi. Gennem flere årtier har der været undtagelser for landbrugsvarer, og der er også en generelt højere beskyttelse af landbrugsvarer end af andre varer under ét.

Landbrug behandles dog meget forskelligt i de enkelte regionale handelsaftaler. På den ene side har vi EU, hvor landbrug er fuldt integreret, og hvor også afkoblede ordninger samt veterinære og phytosanitære ordninger er mere eller mindre harmoniserede og dermed fælles. På den anden side har vi de deciderede og specifikke frihandelsaftaler, som ofte kan være målrettet særlige områder.

Dertil kommer, at en stigende del af landbrugspolitikken og -støtten nu administreres via ikke-handelsmæssige instrumenter. Dermed vil en stadig større del af landbrugsområdet alt andet lige være uden for normale handelsaftalers rækkevidde.

Derfor gælder det stadig væk, at selv om landbruget i de seneste handelsforhandlinger er kommet mere i fokus, og selv om

der er sket betydelige reduktioner i landbrugsstøtten, er landbruget også ofte underlagt særlige undtagelser i regionale handelsaftaler.

Ifølge Lee, D. (1995) er landbruget en af de sektorer, som oftest er omfattet af undtagelser, udeladelser og forbehold i frihandelsaftaler. Det sker i form af lange overgangsbestemmelser og særlige sikkerhedsundtagelser.

WTO (2002) noterer også, at de fleste regionale handelsaftaler udelader visse sektorer, f.eks. landbrug.

OECD (2005) bekræfter også, at sektorer, som er vanskelige at inddrage i en multinational handelsliberalisering i WTO-regi, er tilsvarende vanskelige at inddrage og liberalisere i regionale handelsaftaler. Det konstateres dog

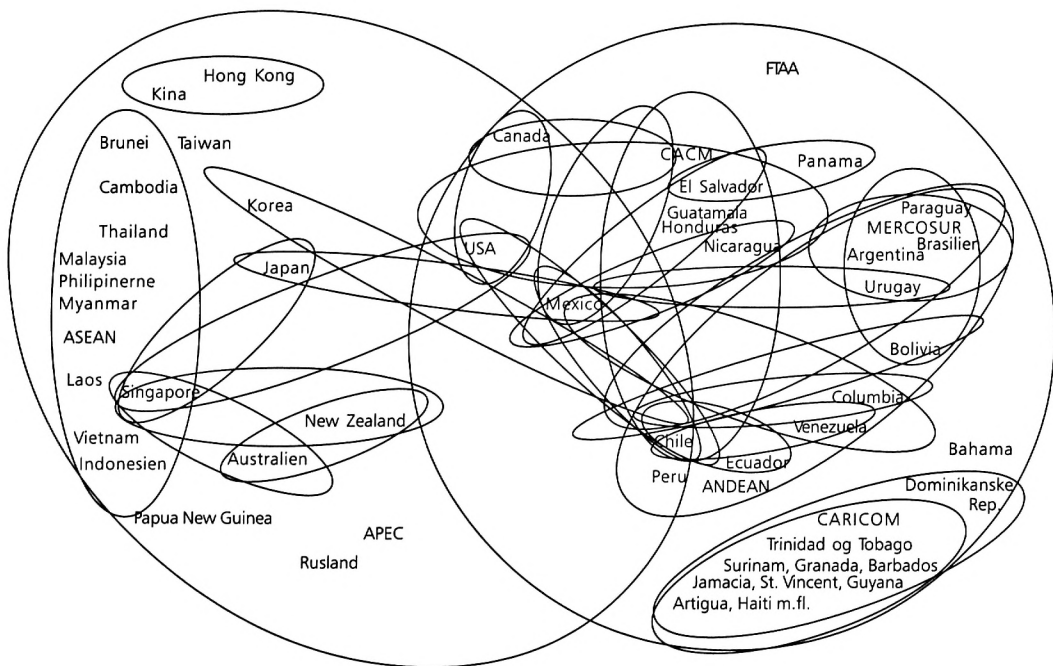
også, at det er et meget komplekst og forskelligartet område, som gør det vanskeligt at konkludere ret meget generelt om landbrugsprodukternes stilling i regionale handelsaftaler.

I en lidt ældre analyse (FAO, 1995) konkluderes det, at i de fleste tilfælde er landbrugsandel kun delvist inkluderet i regionale handelsaftaler – fordi landene ønsker at bevare muligheden for at føre en national landbrugs- og fødevarerpolitik.

Eksempler på regionale handelsaftaler

De senere års betydelige vækst i antallet af regionale handelsaftaler har betydet, at mange aftaler overlapper hinanden i større

Figur 5.
Regionale handelsaftaler i USA samt Asien-Stillehavs-området
(»Spaghetti-bowl«) pr. maj 2004



Kilde: Egen fremstilling på baggrund af Devlin and Esteveadeordal (2004).

eller mindre udstrækning. Det har gjort billedet meget komplekst, og man taler derfor ofte om »spaghetti bowl«-effekten.

Som eksempel viser figur 5 en »Spaghetti-bowl« – her illustreret ud fra regionale handelsaftaler i Amerika og Asien-Stillehavsområdet.

Som det ses, er der mange eksempler på overlapninger, og det anskueliggør det faktum, at alle lande i gennemsnit er med i 4 regionale handelsaftaler.

World Bank (2005) advarer da også mod, at denne myriade af aftaler resulterer i et stort bureaukrati og derfor også medfører betydelige administrative omkostninger.

De overlappende aftaler med forskellige indhold, forløb og vilkår medfører en række komplikationer:

For det første skal oprindelsesland være specificeret, men ofte konflikter kriterierne herfor, og det nødvendiggør en række administrative forholdsregler.

Boks 3.

Eksempler på regionale handelsområder

Aftale	Fulde navn	Medlemmer
ANDEAN	Andean Common Market	Bolivia, Columbia, Ecuador, Peru, Venezuela
AFTA/ASEAN	ASEAN Free Trade Area	Brunei, Cambodia, Indonesien, Laos, Malaysia, Myanmar, Philippinerne, Singapore, Thailand, Vietnam
APEC	Asia Pacific Economic Cooperation	Australien, Brunei, Canada, Chile, Kina, Hing Kong, Indonesien, Japan, Korea, Malaysia, Mexico, New Zealand, Papua New Gunea, Peru, Philippinerne, Rusland, Singapore, Taiwan, Thailand, USA og Vietnam
CAFTA	Central American Free Trade Area	USA, Costa Rica, El Salvador, Guatamala, Honduras, Nicaragua, Dom. Republik
CER (ANZERTA)	Closer Economic Relations Trade Agreement	Australien og New Zealand
CIS	Commonwealth of Independent States	Azerbajan, Armenien, Belarus, Georgien, Moldova, Kazakhstan, Rusland, Ukraine, Uzbekistan, Tadjikistan, Kirgizistan
COMESA	Common Market for Eastern and Southern Africa	Angola, Burundi, Comoros, Congo, Djibouti, Egypten, Mauritius, Namibia, Rwanda, Seychellerne, Sudan, Swaziland, Uganda, Zambia, Zimbabwe
ECOWAS	Economic Community of West African States	Benin, Burkina Faso, Cap Verde, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Elfenbenskysten, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone, Togo
EEA	European Economic Area	EU, Island, Lichtenstein, Norge
EFTA	European Free Trade Association	Island, Lichtenstein, Norge, Schweiz
EU	The European Union	Danmark, Sverige, Finland, U.K., Irland, Tyskland, Holland, Belgien, Lux., Estland, Letland, Litauen, Polen, Tjekkiet, Slovakiet, Ungarn, Slovenien, Bulgarien, Rumænien, Cypern, Malta, Østrig, Italien, Frankrig, Spanien, Portugal, Italien
Mercosur	Southern Common Market	Argentina, Brasilien, Paraguay, Uruguay
NAFTA	North American Free Trade Arrangement	Canada, Mexico, USA

For det *andet* kan medlemskab af flere regionale handelsaftaler medføre, at import-told m.m. varierer fra produkt til produkt, og fra land til land – og det gør det meget uigennemskueligt og svært at administrere – især for u-lande.

For det *tredie* er der en risiko for, at for meget fokus på at forhandle og udnytte regionale handelsaftaler medfører, at de optimale multinationale forhandlinger i WTO-regi om globale handelsaftaler får mindre opmærksomhed og dermed bliver nedprioriteret.

Der er dog også eksempler på, at der bli-

ver færre overlappende handelsaftaler, og at de bliver konsolideret ind i større aftaler. Det var således tilfældet i forbindelse med EU-udvidelsen i 2004. Her blev en række handelsaftaler mellem de tidligere ansøgerlande og EU overflødige ved landenes fulde medlemskab af EU. Det er også forklaringen på, at antallet af aktive regionale handelsaftaler i 2004 faldt for første gang.

Boks 3 indeholder en liste over nogle af de vigtigste regionale handelsaftaler.

Boks 4 indeholder en lidt mere fyldestgørende beskrivelse af et eksempel på en regio-

Boks 4.

Everything but arms – eksempel på en regional handelsaftale med ensidig begunstiggelse

Everything But Arms (EBA) er en regional handelsaftale, som EU i 2001 indgik med en række af de fattigste u-lande. Aftalen giver disse u-lande toldfri adgang til EU. Der blev aftalt overgangsordninger for bananer, sukker og ris med ophør i hhv. januar 2006, juli 2009 og september 2009. Herefter har alle disse u-landes produkter – på nær våben – toldfri adgang til EU-markedet. Det betyder, at u-landenes landbrugsvarer kan afsættes på EU-markedet til de priser, som p.g.a. EU's landbrugspolitik i flere tilfælde ligger betydeligt over verdensmarkedet.

Det overordnede formål med EBA-aftalens indgåelse var at støtte de fattigste landes økonomiske udvikling.

Grundlaget for EBA går mange år tilbage i tiden:

Tilbage i 1968 anbefalede FN (UNCTAD) et system, som favoriserede u-landenes markedsadgang til i-landene. Systemet, »Generalised System Tariff of Preferences« eller blot GSP, skulle derfor være model for regionale handelsaftaler mellem i- og u-lande.

Baggrunden var, at u-lande ofte ikke kunne konkurrere med i-lande – og nogle u-lande kunne heller ikke klare sig i konkurrencen over for andre u-lande. Derfor var der brug for et system, som gav de allerfattigste lande særfordele i form af fri adgang til de udviklede lande.

EU var de første til at implementere en GSP-aftale tilbage i 1971. Siden har en række andre lande indgået GSP-aftaler med fattige u-lande – med forskellige indhold.

EBA-aftalen fra 2001 er således ét ud af fem konkret tiltag under GSP

Der er foretaget adskillige kvantitative analyse af konsekvenserne af EBA, jfr. Wusheng Y. and Jensen, T. V. (2003), UNCTAD (2005), Adenauer, M. (2004) m.fl. Hovedbudskaberne er, at EBA fremmer de pågældende u-landes eksport og økonomi.

Følgende u-lande er med i EBA-aftalen:

Afghanistan	Chad	Haiti	Mozambique	Somalia
Angola	Comoros	Kiribati	Myanmar (susp.)	Sudan
Bangladesh	Congo (Dem. Rep.)	Lao PDR	Nepal	Tanzania
Benin	Djibouti	Lesotho	Niger	Togo
Bhutan	Equatorial Guinea	Liberia	Rwanda	Tuvalu
Burkina Faso	Eritrea	Madagascar	Sao Tome e Prin.	Uganda
Burundi	Ethiopien	Malawi	Samoa	Vanuatu
Cambodia	Gambia	Maldiverne	Senegal	Yemen
Cape Verde	Guinea	Mali	Sierra Leone	Zambia
Central African Rep.	Guinea Bissau	Mauritanien	Solomon Is.	

nal handelsaftale med ensidig begunstiggelse. Aftalen – Everything But Arms (EBA) – blev indgået mellem EU og en række af de fattigste u-lande.

Aftalen giver bl.a. disse u-lande fri adgang til EU-markedet for sukker. Dermed kan aftalen være katalysator for yderligere tilpasninger i EU's landbrugspolitik – og dermed i høj grad også påvirke globaliseringen og den internationale arbejdsdeling på området.

Regionalisering og globalisering?

Et – ikke uventet – resultat af de regionale handelsaftalers stigende omfang er, at handelen inden mellem aftalelandene stiger relativt mere og derved får en stigende betydning for landenes samhandelsmønster. I og med at regionale handelsaftaler favoriserer den interne handel på bekostning af handel ud af regionen, vil det være naturligt, at den interne handel vil stige relativt i et større eller mindre omfang. Dermed bliver den internationale handel delvist regionaliseret. Vi får dermed en udvikling med både globalisering og regionalisering på én gang.

Tabel 2 og figur 6 viser således, at der i

flere tilfælde er en tendens til øget intra-handel inden for de regionale handelsaftalelande.

Figuren viser udviklingen i intra-handelens betydning (handel mellem lande i samme regionale handelsaftale) i forhold til niveauet i 1995. For EU er det dog i forhold til 1999, og der er i hele perioden regnet med EU-25 for at eliminere effekten af udvidelsen.

Figuren og tabellen viser i flere tilfælde store stigninger i den interne handel i de senere år. Hertil skal dog nævnes, at mange andre forhold kan påvirke handelsstrømme. Dertil kommer, at den intra-regionale samhandel i flere tilfælde (bl.a. NAFTA, MERCOSUR, SAPTA og SADC som blev oprettet i 1990'erne) steg betydeligt allerede før aftalernes indgåelse.

Der er foretaget flere analyser af, hvorvidt den internationale handel i stigende grad regionaliseres i regionale handelsaftaler.

En analyse fra OECD (OECD, 1992) undersøgte udviklingen i intra-handel i EU, EFTA samt i frihandelsområderne i USA-Canada og i Australien-New Zealand. Det blev konkluderet, at med undtagelse af landbrugsproduk-

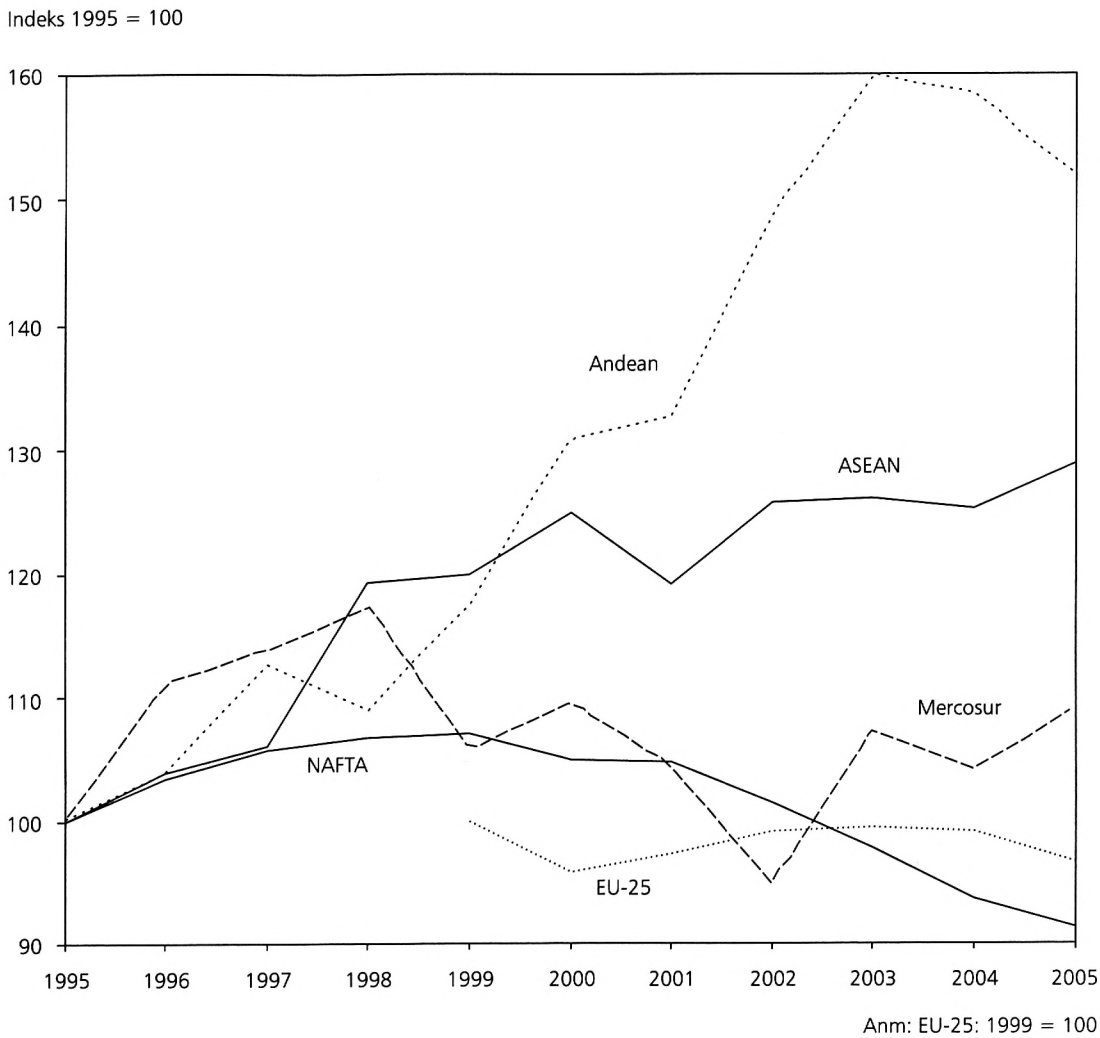
Tabel 2.

Nøgletal for udvalgte regionale handelsaftaler

	Befolkning	BNP	Eksport	Landbrugs-eksport	– intra handel i pct. af al handel –				
	– i pct. af verden i alt –				1970	1980	1995	2000	2005
EU-15	6,9	31,2	38,3	20,0	–	–	–	64	65
NAFTA	6,7	32,0	15,4	25,0	44	34	46	56	5
ASEAN	8,6	1,9	5,8	5,0	17	18	19	24	24
Mercosur	3,6	2,5	1,4	7,0	9	9	18	20	20
Andean	1,9	0,9	0,9	6,0	–	–	7	9	10

Kilde: World Bank (2005 og 2007), WTO (2006) og FAO (2007)

Figur 6.
Intra-handelens betydning for udvalgte regionale handelsaftale-områder



Kilde: Egne beregninger på grundlag af WTO (2006).

ter har den stigende regionalisering ikke ført til stigende intra-handel på bekostning af handel ud af regionen.

Analysen konkluderede også, at grunden til, at handelsblokkene tegnede sig for en stadig større del af verdenshandlen, var, at blokkene var blevet udvidet, og at de deltagende lande havde fået en stadig større betydning

for verdenshandlen. Med hensyn til varegruppen »fødevarer« i EF og New Zealand-Australien var der tegn på signifikant stigende intra-handel skabt via handelsblokken.

World Bank (2005) konkluderer i en analyse af regionale handelsaftalers betydning, at der er flere eksempler på, at den interne handel er steget betydeligt.

I en analyse foretaget af USDA (USDA, 1998) ses på virkningerne af seks regionale handelsaftaler på landbrugshandlen, AFTA, APEC, CER, CUSTA og MERCOSUR. Det konkluderes, at intra-handlen med landbrugsvarer generelt er stigende i disse områder, og at indgåelsen af handelsaftaler kan være en årsag hertil. De fleste handelsaftaler har dog skabt øget økonomisk velfærd. For EU's vedkommende er der imidlertid tegn på »trade diversion«.

I CEPII (2004) undersøges også regionaliseringen og de mulige årsager. Det konkluderes, at EU, EFTA og MERCOSUR i høj grad fremmer den interne handel, men de skaber også øget handel (trade creation) over for tredielande – dog ikke når det gælder EU og dens primære produkter, herunder landbrugsvarer. Her er EU's landbrugspolitik en forklaring på de negative effekter på handlen.

Sandrey, R. (2006) konkluderer i en analyse af den sydafrikanske frihandelsaftale, SACU, at »trade diversion« som resultat af indgåelse af regionale handelsaftaler især optræder i Afrika og har medført betydelige omkostninger.

Ved at analysere den interne landbrugs-handel i EF/EU de sidste par årtier, kan man empirisk få bekræftet, at der er sket betydelige stigninger. Fra starten af 1970'erne til 2005 er den interne landbrugsimport steget fra knap 40 pct. til over 75 pct. af den samlede landbrugseksport til EU, svarende til en stigning på 95 pct.

I samme periode er den interne landbrugs-eksport steget fra 67 til 76 pct. (12 pct.) jfr. figur 7.

Dette skal naturligvis ses i forhold til, at EU er blevet væsentligt større siden midten af 1970'erne. Udvidelserne fra 9 til 25 lande har

Tabel 3.

Bidrag til import- og eksportforøgelse ved EU-udvidelser (pct.)

Udvidelse	Importbidrag		Eksportbidrag	
	Intra	Ekstra	Intra	Ekstra
EU-10	2,4	2,1	1,1	2,6
EU-12	10,3	12,8	11,3	10,1
EU-15	8,5	4,5	4,5	7,9
EU-25	9,9	5,2	7,7	30,1

Kilde: Egne beregninger

ialt øget EU's import og eksport med 30 pct., jfr. tabel 3.

Tabellen viser nye medlemslandes bidrag til import og eksport i 2005 ud over EU-9-landene. For importen gælder det, at den interne handel er steget betydeligt mere, end hvad der umiddelbart skal forklares ved EU-udvidelser. For eksporten gælder det omvendte – nemlig at den interne handel er steget betydeligt mindre, end hvad EU-udvidelserne ellers kunne medføre. Der er således ikke umiddelbart tegn på, at EU-landenes landbrugseksport er blevet yderligere regionaliseret (mere intern) i de sidste årtier.

Perspektiver for fremtiden

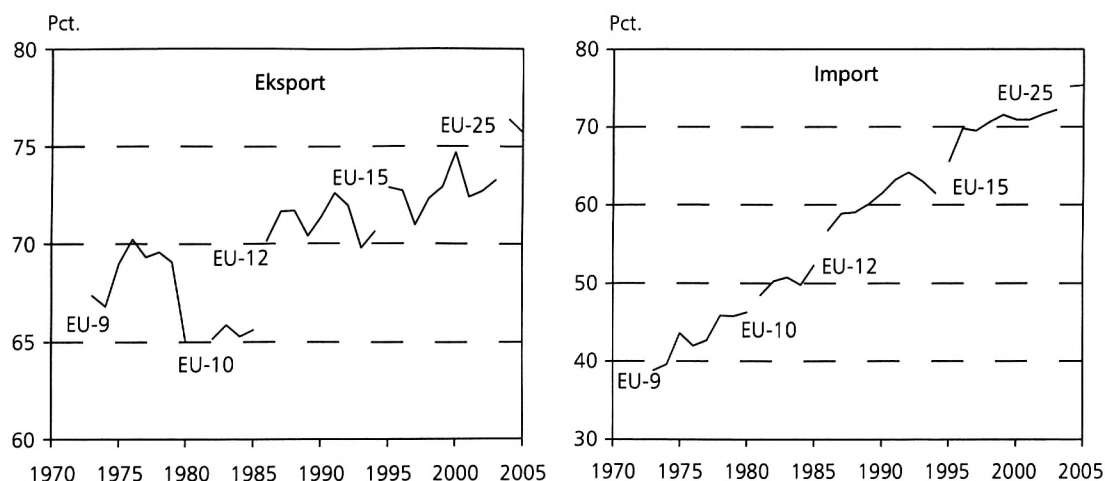
Den hidtidige tendens i indgåelse af regionale handelsaftaler har været markant, og især i de senere år er der sket en kraftig udvikling i antal nye handelsaftaler.

Dette forløb vil sandsynligvis danne udgangspunkt for den fremtidige udvikling.

På den ene side kan man sige, at vi oplever en kraftig regionalisering af verdensøkonomien i handelsblokke. Vi oplever en ny form for protektionisme – nu blot med nogle lidt større enheder og landegrupper, men

Figur 7.

**Intrahandel (hhv. eksport og import) i EU, 1973-2005.
(pct. af totale udenrigshandel)**



Anm: Figuren viser EU-landenes eksport til og import fra andre lande, som på det pågældende tidspunkt også er medlem af EF/EU. Denne intra-handel er sat i forhold til EU-samlede intra- og extra-handel. Tidspunkter for EU-udvidelser er markeret.
Kilde: Egne beregninger på grundlag af Europa-Kommissionen (flere årgange)

også med politisk modstandskraft. Landene udvælger selv sine samhandelspartnere ud fra politiske motiver, og det sker på bekostning af de overordnede globale ønsker om øget frihandel.

Samtidig er midlertidige og begrænsede regionale handelsaftaler ikke så politisk bindende, og derfor er de ikke så værdifulde, når konjunkturerne forværres.

På den anden side kan man sige, at udviklingen i retning af flere og flere regionale handelsaftaler er et skridt i en rigtige retning. Udgangspunktet er, at en regional handelsaftale skal øge den interne frihandel og ikke må øge beskyttelsen over for tredielande. Dermed må resultatet totalt set være større global frihandel. Samtidig kan regionale handelsaftaler være første trin i processen, hvor landene får erfaring med en gradvis liberalisering.

For verdensøkonomien, for globaliseringen og for den internationale økonomiske velfærd er tre forhold af stor betydning:

For det første er det vigtigt, at de regionale handelsaftaler holder sig inden for WTO's rammer og intentioner m.h.t. at bidrage til yderligere liberalisering.

For det andet må regionale handelsaftaler betragtes som en del af en læreproces, som resulterer i, at de regionale handelsaftaler forhåbentligvis gradvis bliver erstattet af multinationale handelsaftaler.

For det tredje må oprettelse af regionale handelsaftaler ikke tage unødigt fokus fra de multinationale forhandlinger i WTO. Regionale handelsaftaler må ikke ses som en permanent erstatning for aftaler i WTO.

Litteratur

Crawford, Jo-Ann A and Fiorentino, Roberto V. (2005): The Changing Landscape of Regional Trade Agreements. Discussion Paper No 8. World Trade Organisation

CEPII (2004): Regionalism and the Regionalisation of International Trade. Guillaume Gaulier, Sébastien Jean, Deniz Ünal-Kesenci. www.cepii.fr/anglaisgraph/workpap/summaries/2004/wp04-16.htm

GATT (1979): Differential and more favorable treatment reciprocity and fuller participation of developing countries (Enabling Clause). Findes f.eks. på: www.worldtradelaw.net/tokyoround/enablingclause.pdf

Hansen, Henning Otte (1993): Landbruget og de økonomiske handelsblokke. I: Økonomi og Politik. Nr. 1. 1993. 66. årgang. pp. 47-58.

Lee, David (1995). »Western Hemisphere Economic Integration: Implications and Prospects for Agricultural Trade«. *American Journal of Agricultural Economics*, 77 (December 1995): 1274-82.

Lipsey, R. G. (1960): »The theory of customs unions: a general survey«. I: *Economic Journal*, 70 (September), pp. 496-513.

Nielsen, Chantal Pohl (2003): Regional and Preferential Trade Agreements: A Literature Review and Identification of Future Steps. Fødevareøkonomisk Institut. Report no. 155.

OECD (1992): *OECD Economic Studies*. No. 18/Spring 1992. Paris

OECD (2001): Regional Integration Agreements. www.oecd.org/dataoecd/39/37/1923431.pdf

OECD (2005): Regional Trade Arrangements and the Multinational Trading System: Agriculture. OECD Trade Policy Working Paper No. 15.

Sandrey, Ron (2006): Trade Creation and Trade Diversion resulting from SACU trading agreements. tralac Working paper. No 11/2006. www.tralac.org/scripts/content.php?id=5211

Viner, J. (1950): *The Customs Union Issue*. New York.

USDA (1998): Regional Trade Agreements and U.S. Agriculture. Mary E. Burfisher, and Elizabeth A. Jones. Agricultural Economics Report No. (AER771) 156 pp, November 1998

World Bank (2005): Global Economic Prospects. Trade, Regionalism, and Development. 2005.

WTO (2002): Regional Trade Integration under Transformation. Regional Trade Agreements Section. Trade Policies Review Division, WTO.

WTO (2006): International Trade Statistics. 2006

WTO (2007): www.wto.org



POST

B

PP

DANMARK

TIDSSKRIFT FOR LANDØKONOMI
UDGIVES I SAMARBEJDE MELLEM:

FØDEVAREØKONOMISK INSTITUT
KØBENHAVNS UNIVERSITET
ROLIGHEDSVEJ 25
1958 FREDERIKSBERG C

TLF 35 33 68 00
FAX 35 33 68 01
FOI@FOI.DK
WWW.FOI.LIFE.KU.DK

DET KONGELIGE DANSKE LANDHUSHOLDNINGSSKAB
C/O LANDBRUGSRAADET
AXELTORV 3, 1.
1609 KØBENHAVN V

TLF 33 39 42 20
FAX 33 39 41 51
I769@I769.DK
WWW.I769.DK

ISSN 0040-7119