

Maj 2000

1/00

Tidsskrift for LAND ØKONOMI

Tema:

»Et Dansk Landbrug uden
Subsidier«

– *trussel eller mulighed?*



187.
ÅRGANG

Det Kgl. Danske
Landhusholdningsselskab



1/2000

187. årgang
Maj

Redaktion:

Ansvarshavende redaktør:
Direktør Hans P. Dam

Årsabonnement:

4 numre årligt kr. 240,- ekskl. moms

pensionister/studerende:

kr. 120,- ekskl. moms

Løssalg:

kr. 60,- ekskl. moms og forsendelse

Abonnementsbestilling: tlf. 3888 6688

NB! Medlemmer af Det Kgl. Danske
Landhusholdningsselskab modtager
gratis Tidsskrift for Landøkonomi

Annoncpriser:

Bagside inkl.	(højdexbredde)
grøn farve	190×142: kr. 5.200
1/1 side sort/hvid	210×142: kr. 3.900
1/2 side sort/hvid	101×142: kr. 2.400
2. omslagsside	210×142: kr. 4.250
3. omslagsside	210×142: kr. 4.050
Farvetillæg efter nærmere aftale.	

Redaktion, ekspedition og udgiver:

Det Kgl. Danske
Landhusholdningsselskab
Mariendalsvej 27, 2. 2000 Frederiksberg
Tlf. 3888 6688 – Fax 3888 6611

Grafisk produktion:

Knud Gr@phic Consult,
Odense · e-mail: kak@adr.dk

ISSN 1399-9826

Redaktionen afsluttet 15.5.2000

Tidsskrift for LAND ØKONOMI

Indhold

Fra redaktionen	2
Medlemsinformation	4

Jon Krabbe:

Det Kgl. Danske Landhusholdningsselskabs gene- ralforsamling den 16. marts 2000 på Landbohøjskolen	7
--	---

Kirsten Jakobsen

Beretning om Det Kgl. Danske Landhushold- ningsselskabs Akademiråd til generalforsam- lingen den 16. marts 2000	14
---	----

Indlæg ved Det Kgl. Danske Landhusholdnings- selskabs Vintermøde:

Brian H. Jacobsen: Driftslederprisen 1999	16
--	----

Niels Helveg Petersen:

Status for WTO og de kommende forhandlinger	20
---	----

Niels Kærgård:

Dansk landbrug, subsidierne og samfunds- økonomien	24
---	----

Søren Elkjær Frandsen:

Den internationale arbejdsdeling i et frit verdensmarked for fødevarer	30
---	----

Jan Holm Ingemann:

Økologisk landbrug uden subsidier? – overvejelser om økonomi og institutionelle rammer	41
--	----

Henning Otte Hansen:

Udfordringen for dansk landbrug i det nye årtusind	49
---	----

Fagligt indlæg:

Henrik Zobbe:

Den Økonomiske og Monetære Union – beskri- velse og analyse af det institutionelle set-up	69
--	----

Fra redaktionen

ved direktør *Hans P. Dam*

Torsdag den 16. marts 2000 afholdt Det Kgl. Danske Landhusholdningsselskab dets traditionsrige Vintermøde med temaet »*Et dansk landbrug uden subsidier*« – trussel eller mulighed?

Med ca. 180 deltagere blev dette års Vintermøde noget af et tilløbsstykke med en livlig og konstruktiv debat. Mødet blev indledt med et foredrag af udenrigsminister Niels Helveg Petersen (R) om status for WTO og udsigten for de kommende forhandlinger. De øvrige foredragsholdere var overvismand, professor Niels Kærgård, Landbohøjskolen, forskningschef Søren Frandsen, Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut, lektor, Ph.D., Jan Holm Ingemann, Aalborg Universitet og direktør, Ph.D., cand.agro. Henning Otte Hansen, Landbrugsraadet.

En sammenfattet konklusion på mødet var, at en afvikling af landbrugsstøtten, der naturligvis bør foregå gradvis, vil medføre en ændret »arbejdsdeling« imellem de fødevareproducerende lande, men også en øget økonomisk vækst. En systematisk liberalisering vil samtidig løsne op for nogle spændetrøjer i form af for eksempel mælkekvoter og braklægningsregler, og det kan meget vel give flere muligheder for dansk landbrug.

De forskellige indlæg fra Vintermødet bringes i dette nummer af tidsskriftet.

Uddeling af »Driftslederprisen« er også en årligt tilbagevendende begivenhed i forbindelse med Vintermødet. Landhusholdningsselskabet indbyder landbrugsskolerne til at indsende den bedst besvarede hovedopgave fra modul 3 til prisbedømmelse. Her i tids-



Udenrigsminister Niels Helveg Petersen indledte Vintermødet 2000 med et spændende foredrag om WTO.



Dette års Vintermøde blev med ca. 180 deltagere noget af et tilløbsstykke.

skriftet bringer vi seniorforsker Brian Jacobsens motivering af dette års vindere af henholdsvis første, anden og tredjepræmie af »Driftslederprisen«.

Vi bringer også en artikel om Den Økonomiske og Monetære Union skrevet af Henrik Zobbe, der er amanuensis i jordbrugs-politik på Landbohøjskolen.

Formålet med artiklen er at præsentere de institutionelle rammer for de økonomiske og monetære forhold i det europæiske samarbejde samt at analysere de to vigtige institutioner, der siden 1. januar 1999 har udgjort grundlaget for ØMU'ens tredje fase.

MEDLEMSINFORMATION

ved direktør *Hans P. Dam*

Landhusholdningsselskabets ordinære generalforsamling

På det Kgl. Danske Landhusholdningsselskabs ordinære generalforsamling, der fandt sted efter Vintermødet den 16. marts 2000 blev økologisk landmand, gårdejer *Torben Stjernholm*, Hovborg, og godsejer *Niels Langkilde*, Bramstrup, Årslev på Fyn, valgt til Præsidiet i stedet for godsejer *Iver Tesdorpf* og godsejer *Britta Schall Holberg*, der begge ikke ønskede genvalg.

Landhusholdningsselskabets Præsidium består herefter af:

Godsejer *Jon Krabbe*, Frederiksdal,
(Præsident)
Forskningschef *Kirsten Jakobsen*,
Danmarks JordbrugsForskning, Foulum
Professor *Niels Kærgård*, Landbohøjskolen
Godsejer *Niels Langkilde*, Bramstrup,
Årslev, Fyn
Gårdejer *Torben Stjernholm*, Hovborg

Landhusholdningsselskabets Repræsentantskab består foruden selskabets Præsidium af følgende:

Gårdejer *Bent Christensen*, Vestergaard,
Glumsø
Gårdejer *Lars Hansen*, Annexgaarden,
Jerslev Sjælland
Godsejer *Thomas Harttung*, Barritskov,
Barrit
Adm. direktør *Arne Jensen*, Danmarks
JordbrugsForskning, Foulum

Direktør *Jørgen Højmark Jensen*,
Levnedsmiddelkontrollen, Flæsketorvet,
København
Vicedirektør *Poul Erik Jørgensen*, Nykredit,
København
Proprietær *Anders Kirkegaard*,
Sir-Østergaard, Holstebro
Proprietær *Anne Kreutzfeldt*, Dybvad, Odder
Forstander *Karl Johan Kaalund*, Lyngby
Landbrugsskole
Gårdejer *Lars Jakob Larsen*, St. Munkegaard,
Åkirkeby
Direktør *Annette Hartvig Larsen*, Agro
Forum, Koldkærgaard, Århus
Gårdejer *Bent Claudi Lassen*, Båring
Lykkegaard, Asperup
Husmand *Thorkild Ljørring Pedersen*,
Vandel
Landbrugslærer *Frederik Qvist*, Næsgaard
Agerbrugsskole
Godsejer *Christoph Schliemann*, Rysensteen,
Bøvling
Forstander *Michael Christensen*, Viborg
Godsejer *Kirsten Eriknauer*, Rodsteenseje
Hovedgaard, Odder
Proprietær *Troels Holst*, Vrejlev Kloster, Vrå
Økonomikonsulent *Preben Rasmussen*,
Langebæk

Belønningsudvalget, der forestår uddeling af fortjenstmedaljer, består af:

Proprietær *Troels Holst*, Vrejlev Kloster, Vrå
Gårdejer *Lars Jakob Larsen*, St. Munkegaard,
Åkirkeby
Landbrugslærer *Frederik Qvist*, Næsgaard
Agerbrugsskole

Akademirådet:

Det Kgl. Danske Landhusholdningsselskabs Akademiråds formål er i samarbejde med Landhusholdningsselskabets styrende organer at:

- kanalisere ny viden fra forskningen til jordbrugserhvervet samt være katalysator for nye forskningsinitiativer.
- virke som kontaktorgan mellem jordbrugs-erhvervet, forskningen og samfundet, samt
- fremme den samfundsmæssige forståelse for jordbruget og dets problemer.

Disse formål søges gennemført ved afholdelse af seminarer, tværfaglige og specielle, til belysning af problemer vedrørende jordbruget, samt ved fremme af forskning af aktuel betydning for jordbruget.

Medlemmerne af Akademirådet er følgende:

Forskningschef *Kirsten Jakobsen*, Statens JordbrugsForskning, Foulum (formand)
Dr. agro. *Arne Helweg*, Danmarks JordbrugsForskning, Flakkebjerg
Forstander *Jens Hallqvist*, Sydsjællands Landbrugsskole
Gårdejer *Peter Kofoed Henriksen*, Ubberupgaard, Kalundborg
Professor, dyrlæge, dr.med.vet. *Michael Hesselholt*, Landbohøjskolen
Direktør *Jørgen G. Jørgensen*, Patriotisk Selskab, Odense
Direktør professor, dr. agro *Niels Elers Koch*, Forskningscentret for Skov & Landskab, Hørsholm
Udviklingsdirektør *Jan Mousing*, Foss Electric, Hillerød
Docent *Svend Rasmussen*, Landbohøjskolen
Kontorchef *Ole Kjeldsen Rasmussen*, De Danske Landboforeninger, Axelborg
Gårdejer *Sven Nybo Rasmussen*, Ny Ryomgaard, Ryomgård
Professor *Peter Sandøe*, Landbohøjskolen

Proprietær *Kirsten Stougaard*, Lindegaard, Glamsbjerg
Godsejer, cand.polit. *Christian Wedell-Neergaard*, Svenstrup Gods, Borup
Zoonosekonsulent *Henrik Caspar Wegener*, Statens Veterinære Serumlaboratorium, København

Direktør *Hans P. Dam*, Det Kgl. Danske Landhusholdningsselskab, København
Landhusholdningsselskabets Præsidium

Beretningerne fra henholdsvis Landhusholdningsselskabets præsident, godsejer *Jon Krabbe* og formanden for Akademirådet, forskningschef *Kirsten Jakobsen*, bringes i tidsskriftet.

Sekretariatet

Landhusholdningsselskabet har igennem årene været med til at skabe en fremsynet debat i dansk landbrug – og det skal selskabet fortsætte med.

Derfor er Landhusholdningsselskabet som alle andre nødsaget til at tilpasse sig samfundsudviklingen. Dette har som bekendt medført, at vi har afviklet underskudsgivende aktiviteter samt foretaget en slankning af sekretariatet.

Medlemmerne er det bærende element i selskabets virksomhed. Derfor skal medlemsvirksomheden opprioriteres med flere nuancerede medlemstilbud, så vi kan få forøget medlemsskaren – gerne med yngre medlemmer. Et af de medlemstilbud som vi pt. arbejder med er hele netværkstanken – det menneskelige værdiskabende netværk.

I løbet af uge 26 (juni 2000) vil alle vore medlemmer modtage en fyldestgørende beskrivelse af de nye medlemstilbud.

Landbrugsårbogen 2000

Den kommende Landbrugsårbog 2000, der er 101. årgang, har undergået en tiltrængt og nødvendig transformation/redesign, som

konsekvens af og forberedelse til elektronisk korrektur via Internettet.

Det er hensigten at etablere en database med Landbrugsårbogens indhold, således at optagelserne kan opdateres via en elektronisk korrekturblanket i tilknytning til Landhusholdningsselskabets kommende reviderede hjemmeside i takt med, at organisatoriske ændringer sker. Herved elimineres den hidtidige tidskrævende korrekturgang.

På sigt påtænkes det at kunne tilbyde søgning og dataudtræk fra Landbrugsårbogen på Internettet mod en klikafgift.

Landbrugsårbogen er således blevet gjort betydeligt mere brugervenlig så opslag lettes, ligesom formatet er nyt – statsformat A5S, som det retteligt hedder – og bogen er i stift bind. Landbrugsårbogen er inddelt 19 sektioner, heraf en ny sektion for IT-service.

Formålet med Landbrugsårbogen er fortsat at bringe den bedst mulige oversigt over landbrugets institutioner, organisationer samt enkeltpersoner med tilknytning til dansk landbrug. Med over 8.000 personnavne, foreninger, institutioner og virksom-

heder, alle med tilknytning til dansk landbrug, kan man med rette sige, at Landbrugsårbogen fremstår som »nøglen til dansk landbrug«.

Vi har dog måttet erfare, at et omfattende redesignarbejde er meget tidskrævende. Derfor vil Landbrugsårbogen 2000 først blive udsendt i uge 25 (ca. 20. juni).

Vi beklager forsinkelsen.

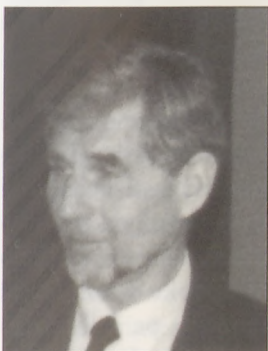
Næste udgave af Tidsskrift for Landøkonomi

Den kommende udgave af Tidsskrift for Landøkonomi forventes at udkomme i første uge af juli 2000. Her vil blandt andet indlæggene fra vort seneste afholdte seminar med temaet »– det rene vand!« *Hvorledes kan jordbruget bidrage til at beskytte grundvandet?* blive bragt. Desuden vil der selvfølgelig blive orienteret yderligere om nye tiltag fra sekretariatet samt om Landhusholdningsselskabets netop afholdte sommerkursus til Skåne.



Det Kgl. Danske Landhusholdningsselskabs generalforsamling den 16. marts 2000 på Landbohøjskolen

Landhusholdningsselskabets præsident *Jon Krabbe's* beretning



Velkomst

Velkommen til denne generalforsamling i Det Kgl. Danske Landhusholdningsselskab. Det er meget positivt, at så mange medlemmer har valgt at deltage i årets generalforsamling.

Selskabets virksomhed

Som bekendt har 1999 været et meget usædvanligt år med blandt andet et direktørskifte.

Årets resultat udviser et underskud på 1.013.468 kr., som dog er 225.000 kr. bedre, end vi forventede. I resultatet er der blandt andet indregnet fratrædelsesomkostninger på 568.000 kr. til tidligere direktør.

Selskabets nye direktør *Hans Dam*, udarbejdede til repræsentantskabsmødet i november 1999 en relanceringsplan med økonomiberegninger for selskabet, som gav anledning til megen debat/diskussion. Jeg vil i løbet af min beretning komme ind på de foreslåede ændringer i relanceringsplanen, der indtil videre er effektueret.

Desuden blev der i december blandt medlemmerne af repræsentantskabet afholdt en strategikonference med det formål at få udformet Landhusholdningsselskabets idégrundlag, vision og målgruppe, som jeg vil komme ind på senere, samt fremkomme med forslag til nye indtægtsgivende aktiviteter. Som et resultat af mødet blev der blandt andet nedsat to arbejdsgrupper, der efterfølgende har arbejdet videre med henholdsvis en idé om avisdrift samt om netværks-samarbejder. *Hans Dam* vil efterfølgende redegøre for resultatet af arbejdsgrupperne.

Ser man tilbage på Landhusholdningsselskabets historie, vil man opdage, at der er flere paralleller til nutiden. I en periode i 1920- og 1930-erne var Landhusholdningsselskabet inde i en meget alvorlig økonomisk krise. Redningen for Landhusholdningsselskabet dengang blev blandt andet forlagsdrift, herunder trykning af en mængde litteratur til studiekredsarbejde, som var meget udbredt i en længere årrække. Studiekredse er vel det, vi i nutidigt sprog vil kalde netværkssamarbejde, hvilket som før nævnt er en af de aktiviteter, vi vil satse på fremover, og som *Hans Dam* som sagt vil redegøre for efterfølgende.

Sekretariatet

Personalet i sekretariatet har i 1999 undergået store forandringer. Som bekendt fratrådte selskabets tidligere direktør *Grethe Erskov* efter gensidig aftale den 31. juli 1999.

Landhusholdningsselskabets nye direktør *Hans Dam*, der kom fra en stilling som an

svarshavende redaktør på Effektivt Landbrug, tiltrådte stillingen som ny direktør den 1. oktober 1999.

Regnskabsmedarbejder *Niels Lund*, der tiltrådte i januar 1999, har i det forgangne år blandt andet udarbejdet en regnskabs- og budgetmodel, hvor fællesomkostninger kan fordeles på de enkelte aktiviteter, hvorved vi ved perioderegnskab og budgetopfølgninger får et betydeligt mere retvisende billede af selskabets økonomi. Et af grundlagene for fordeling af fællesomkostningerne er et time-/sagsregnskab, som *Niels Lund* iværksatte med virkning fra 1. juli 1999.

I modsætning til tidligere, hvor revisoren både udfærdigede, opstillede og reviderede regnskabet, har vi i år selv udfærdiget og opstillet regnskabet, således at revisoren kun har skullet foretage revision, hvilket har reduceret omkostningerne til eksternt revisor betydeligt.

Sekretær *Inge Lerche Karlsson*, der ligeledes tiltrådte i 1999, forestår med et solidt overblik og på fortrinlig vis blandt andet alt det praktiske omkring de store arrangementer, som for eksempel seminarer og Vintermødet. Derudover er *Inge Lerche Karlsson* for tiden meget travlt optaget med redigering og korrekturlæsning af Landbrugsårbogen.

Desværre har vi også måttet og må sige farvel til et par medarbejdere. *Knud Nørgaard* fratrådte stillingen som redaktør den 31. december 1999. *Knud Nørgaard* var som bekendt redaktør på bladet Erhvervsjordbruget/Landbonyt, som ophørte med at udkomme ved udgangen af 1999.

Erhvervsjordbruget/Landbonyt var et abonnementsblad med et oplag på 3.060, hvoraf ca. 2060 var betalende abonnenter – heraf var de ca. 1500 landmænd. Til trods for bladets brede redaktionelle linie og et flot layout var det vanskeligt at sælge annoncer til bladet – simpelthen fordi kontaktpreisen på annoncerne blev alt for høj som følge af det begrænsede oplag. Bladet har igennem flere år givet underskud, og det ville derfor være uforvarsligt, at fortsætte med at udgive bla-

det, idet fremtidsudsigterne for et blad med et så begrænset oplag absolut ikke er særligt lyse.

Karen Damborg fratræder den 30. april 2000, men stopper reelt den 20. marts pga. afspadsering. *Karen Damborg* forestod annoncesalget til blandt andet bladet Erhvervsjordbruget/Landbonyt. Her på det seneste har *Karen Damborg* på rekordtid solgt annoncer til Landbrugsårbogen 2000 – og så endda passeret sidste års annonceomsætning på årbogen.

Jeg vil gerne her sige Jer begge to tak for den meget loyale indsats, som I begge har ydet overfor Landhusholdningsselskabet. Jeg vil ønske Jer alt muligt held og lykke fremover.

Samarbejdet med Nordiske Jordbrugsforskere's Forening er ophørt pr. 1. februar 2000. Generalsekretariatet er fra samme dato blevet flyttet til Ringsted.

Tilbage i sekretariatet er der således fra på tirsdag kun 3 medarbejdere. Direktør *Hans Dam*, sekretær *Inge Lerche Karlsson* og regnskabsmedarbejder *Niels Lund*.

For at tilpasse selskabet de ændrede forhold, er lokalerne på Mariendalsvej 27 på Frederiksberg blevet opsagt til fraflytning senest den 1. juli 2000. Der er ikke indgået nogen aftaler om andre lokaler, men der er flere muligheder, der skal overvejes. Formålet med fraflytningen er naturligvis at få tilpasset huslejen til det reducerede sekretariat samt ved et kontorfællesskab at få reduceret vore faste omkostninger, som fortsat er alt for store i forhold til selskabets aktivitet. Et andet væsentligt argument for opsigelse af lejemålet er, at med kun tre ansatte er der betydelig risiko for, at man bliver »isoleret«. Det er altid mere inspirerende med flere kollegaer.

Jeg ved, at alle Jer i sekretariatet har haft og fortsat har meget travlt med at få gennemgået og analyseret selskabets mange forskellige aktiviteter. Jeg ved også, at I er nået langt, og at der allerede er opnået flere positive økonomiske effekter fra de forskellige tiltag, som I har sat i gang. Jeg vil komme

mere ind på de forskellige tiltag senere i min beretning.

Medlemsvirksomhed

Det er glædeligt at kunne konstatere, at den medlemshvervekampagne vi satte i værk sidste år, har bevirket, at vi for første gang i mange år har kunnet konstatere en medlemsfremgang ganske vist kun en fremgang på ni medlemmer, men det er første gang i de 10 år jeg har deltaget i Landhusholdningsselskabets Præsidium, at vi har en stigning i medlemstallet. Ved udgangen af 1999 havde vi 1.290 medlemmer. De fordeler sig på 908 ordinære medlemmer, 170 firmamedlemmer, 130 pensionister, 32 studerende, 9 udenlandske medlemmer og 41 livsvarige medlemmer.

Til selskabets primære aktivitet hører naturligvis medlemsvirksomheden, herunder blandt andet udgivelse af *Tidsskrift for Landøkonomi*. Medlemmerne er det bærende element i selskabets virksomhed, og derfor skal der hele tiden gøres en indsats for at hverve nye medlemmer herunder gerne yngre medlemmer, så vi får nedbragt medlemmernes gennemsnitsalder, der i dag er omkring de 60 år.

På strategimødet i december 1999 blev der blandt andet udformet et nyt idégrundlag og vision for selskabet, ligesom målgruppen blev defineret, alt sammen for at tilpasse selskabet til den verden, der omgiver os.

Idégrundlag:

Selskabets formål er gennem inspiration og formidling at skabe en fremsynet debat i dansk jordbrug.

Vision:

Selskabet er et uafhængigt netværk for personer med interesse for jordbruget. Selskabet virker ved udgivelser, debatmøder og prisuddeling.

Målgruppen:

Personer som har lyst til at bidrage til debatten i jordbruget, som for eksempel landmænd, personer tilknyttet jordbrugserhvervets uddannelses- og forskningsinstitutioner samt personer med interesse for jordbruget.

De her nævnte definitioner indgår i selskabets markedsføring og er for eksempel anført på bagsiden af indbydelsen til Vintermødet.

Når vi har fået fastlagt et forretningskoncept for selskabets nye aktiviteter, som omfatter netværkssamarbejde og måske formidling i form af et nyhedsbrev, som Hans Dam vil komme mere ind på efterfølgende, vil vi aktivt forsøge at profilere Landhusholdningsselskabet overfor de studerende på KVL, elever på landbrugsskoler samt målrette markedsføringen overfor relevante grupper, som for eksempel advokatrådets miljø- og landbrugsgruppe med videre. Vi skal ud på uddannelsesinstitutionerne og i relevante foreninger for der at udbrede kendskabet til Landhusholdningsselskabet og de muligheder et medlemsskab indebærer.

Samtidig er det vores hensigt, når forretningskonceptet for de kommende aktiviteter er fastlagt, at arbejde med en målrettet fund raising for derved at samle økonomiske midler til indkøringsperioderne.

Kontingentet for indeværende år og de medlemstilbud, der følger med, er i øvrigt uændret i forhold til 1999.

Jeg vil dog indtrængende opfordre Jer til fortsat at arbejde på at finde nye medlemmer. Det er ikke et »sisyfosarbejde«. Husk at vi ved udgangen af 1999 havde en netto-tilgang på 9 medlemmer.

Akademirådet

Akademirådet og dets seminarer er et meget vigtigt aktiv for Landhusholdningsselskabet, som i høj grad er med til at profilere selskabet. Akademirådet er uafhængigt, hvilket gør, at man kan tage kontroversielle emner op,

som for eksempel temaet på dette års Vintermøde »Et dansk landbrug uden subsidier«. Med ca. 190 deltagere må dette Vintermøde med en mild underdrivelse siges at være en overordentlig succes.

Et af målene for Landhusholdningsselskabet fremover er sammen med Akademirådet at få fastlagt temaerne med en længere horisont, for derigennem forhåbentlig lettere at kunne få fat i spændende foredragsholdere, bedre markedsføringsbetingelser og en mulighed for målrettet fund raising til de enkelte seminarer.

Jeg kan i den forbindelse oplyse, at Foreningen Plan Danmark til Akademirådets seminarer i år 2000 har bevilget et generelt tilskud på 50.000 kroner.

Som noget nyt har vi til Vintermødet i år udarbejdet en lidt mere indbydende og eksklusiv indbydelse, som vi vil gøre til standard ved fremtidige seminarer. Samtidig er indbydelsen blevet udsendt sammen med Landbrugsraadets orienteringsskrivelse »Raadsnyt«, der udkommer til over 800 relevante personer, foreninger og virksomheder. Dertil kommer, at vi har udsendt 12 pressemeddelelser til relevante medier, ligesom seminaret markedsføres på vores hjemmeside.

I forlængelse af Øresundsbroens åbning påtænker vi i øvrigt, at arrangere et seminar sammen med det svenske Landhusholdningsselskab (Kungl. Skogs- och Lantbruksakademien) om de muligheder, der hermed åbnes for landbruget.

Akademirådets formand Kirsten Jakobsen vil senere redegøre for rådets virksomhed.

Tidsskrift for Landøkonomi

Tidsskrift for Landøkonomi er det ældste landbrugstidsskrift i Danmark og samtidig Landhusholdningsselskabets medlemsblad. Tidsskrift for Landøkonomi er meget værdsat, men det udelukker ikke, at der fortsat skal ske forbedringer.

På et Præsidiemøde i november 1999 blev

det derfor besluttet at nedsætte et udvalg bestående af Niels Kærgård, Kirsten Jakobsen og Hans Dam samt en ekstern person for at analysere tidsskriftet, der har eksisteret i 187 år. Udvalget mødes i løbet af april 2000.

I tidsskriftet bringes der videnskabelige artikler, herunder artikler på baggrund af de indlæg, der har været holdt på Akademirådets seminarer. Tidsskriftet fremsendes i den forbindelse til alle deltagere og foredragsholdere ved det enkelte seminar, som således får en rapport fra det møde, hvori de har deltaget. Ligeledes vil artiklerne fremover blive lagt ud på vores hjemmeside.

Artiklerne er af meget høj karat og aktualitet og fortjener derfor at blive formidlet videre til et væsentligt større antal læsere/internetbrugere, så der kan skabes en debat omkring emnerne og derved en profilering af Landhusholdningsselskabet.

Fonde – herunder belønnings- og medaljevirkomhed

Landhusholdningsselskabet administrerer fem fonde med en samlet formue på ca. 4,5 million kroner, hvorigennem der er mulighed for at yde støtte til unge under uddannelse og til forskningslegater. Derudover er der legater, som er transbestemte. Dertil kommer, at Landhusholdningsselskabet er repræsenteret i fire fonde, som administreres af andre.

Desuden er der prisuddelinger som for eksempel »driftslederprisen«, som vi netop her i dag har uddelt til tre unge landmænd. Endvidere er der prisen for »lang og tro tjene-ste«. Her har Belønningsudvalget i øvrigt besluttet, at prisen fremover uddeles to gange årligt, henholdsvis til 1. maj og 1. november. Eventuelle ansøgninger herom skal være sekretariatet i hænde senest to måneder inden uddelingen.

Sekretariatet modtager årligt ca. 900 ansøgninger om legater. Landhusholdningsselskabet bruger årligt ca. 200 timer på behandlingen af ansøgninger, medaljer m.v.

Hidtil har Landhusholdningsselskabet selv foretaget regnskabsføring, udarbejdelse af selvangivelser og foretaget fondspleje. Med virkning allerede fra regnskabsafslutningen 1999 har vi overladt dette arbejde til Uni-bank's Forvaltningsafdeling, der absolut var konkurrencedygtige, hvad pris og kvalitet angår. Samtidig får Landhusholdningsselskabet frigjort ca. 100 timer årligt, der kan anvendes på andre aktiviteter.

Sommerekskursion

Selskabets traditionsrige sommerekskursion gik i 1999 til marsklandet og herunder Schackenborg Slot, hvor vi blev inviteret indenfor af Prins Joachim. Det var en overordentlig interessant og vellykket tur med 185 deltagere.

Sommerekskursionen i år går til Skåne og vil finde sted i dagene 25. og 26. maj. Vi begynder turen med et besøg på Fredensborg Slot, hvorefter vi tager turen over Sundet for fra Sverige-siden at besigtige Øresundsbroen. Herefter er det planen, at vi skal besøge nogle spændende herregårde i Skåne, hvor vi også overnatter.

Vi håber og tror på en stor tilslutning til denne spændende ekskursion med en enestående mulighed for at komme ud på selve Øresundsbroen inden den officielle åbning og få forklaret om dette storslåede byggeri.

Landbrugsårbogen

Landbrugsårbogen kan med rette kaldes »nøglen til dansk landbrug«. Den kommende årbog, der er 101. årgang, har undergået en tiltrængt og nødvendig redesign/transformation, som konsekvens af og forberedelse til elektronisk korrektur via Internettet. Formatet er nyt – statsformat AS5, som det retteligt hedder, og bogen udkommer i stift format.

Som en væsentlig del af tilrettelægningen

er alle personnavne angivet i fed skrift med efternavn først, således at opslag fra navne-registret lettes. Såvel navne- som realregistret er opdateret, for at opslagsværket reelt kan fremstå som »nøglen til dansk landbrug«, indeholdende navnene på ca. 6.200 personer og ca. 1.500 foreninger, institutioner og virksomheder, alle med tilknytning til dansk jordbrug. Alene i år er der godt 12 procent flere navneoptagelser.

Det er hensigten at etablere en database med Landbrugsårbogens indhold, således at optagelser kan opdateres via Internettet i takt med, at organisatoriske ændringer sker. Hermed elimineres den hidtidige korrekturgang, der både er tids- og omkostningskrævende.

Formålet med Landbrugsårbogen er fortsat at bringe den bedst mulige oversigt over jordbrugets institutioner og organisationer samt enkeltpersoner med tilknytning til dansk jordbrug.

Hans Dam vil efterfølgende redegøre mere for det omfattende redesign af Landbrugsårbogen.

Jordbrugsforlaget

Aktiviteterne i Jordbrugsforlaget er igennem de senere år droslet kraftigt ned, således at der kun har været enkelte bogudgivelser årligt. Den seneste udgivelse er skovbogen, der i efteråret udkom i et oplag på 3.000 eksemplarer.

Jordbrugsforlagets bogklub, der nu er nede på under 800 medlemmer, modtog først i januar 2000 årets bogpakke på grund af forsinkelser med produktionen af »Alt det nyeste«. Bogpakken indeholdt udover »Alt det nyeste« også »Fremtidsperspektiver i landbruget« samt »Drift af SMÅ SKOVE og plantager«. Som følge af at vi selv har udgivet bøgerne, har bogpakken givet et dækningsbidrag på ca. 170.000 kroner.

Vi må nok også indrømme, at tiden er løbet fra en bog som »Alt det nyeste«, der med dens nuværende indhold er meget teknisk/praktisk orienteret om emner, som læserne

formentlig allerede indtil flere gange har stiftet bekendtskab med. Desuden er »Alt det nyeste« både meget tids- og omkostningskrævende at producere.

Man skal også være opmærksom på, at en bogpakke uden egenproduktion af bøger sandsynligvis vil være direkte tabsgivende for Jordbrugsforlaget.

Derfor er det nødvendigt allerede inden sommerferien at tage stilling til, hvad der videre skal ske med Jordbrugsforlaget og herunder bogklubben.

Den traditionelle udgivelsesform, som hidtil har været praktiseret er risikofyldt. Samtidig er der dog med nye produktionsmetoder, som for eksempel print on demand, hvor der kun produceres efter bestilling, åbnet nye muligheder for produktion af for eksempel lærebøger. En anden fleksibel »produktionsform«, kunne være at den studerende selv henter bøgerne direkte fra Internettet, hvor bogen vil ligge som en fil. Den studerende vil her eventuelt selv kunne sammensætte sin lærebog.

Der er åbnet flere nye muligheder. Vi bør derfor nøje overveje disse nye muligheder, eventuelt i samarbejde med andre forlag. Og det vil som sagt ske inden sommerferien.

Jordbrugsforlaget har tidligere haft boglager i Ringsted, hvilket har vanskeliggjort en aktiv salgsindsats. Dertil kom, at omkostninger ved at have lageret i Ringsted årligt udgjorde ca. 53.000 kr.

Vi har derfor indgået en fleksibel kommissionsaftale med DSR forlag på Landbohøjskolen, som samtidig indebærer, at Jordbrugsforlaget får opbevaret samtlige bøger hos DSR forlag uden beregning. Boglageret blev flyttet til Landbohøjskolen i december 1999.

Samarbejdet fungerer fortrinligt, og DSR boghandel gør en aktiv indsats for at markedsføre vore bøger. Til orientering kan jeg oplyse, at DSR boghandel siden aftalen blev indgået i december har solgt for ca. 100.000 kroner af Jordbrugsforlagets bøger. En betydelig del af disse bøger ville sandsynligvis ikke være blevet solgt uden denne aftale.

Samtidig er det med til at frigøre ressourcer i Landhusholdningsselskabets sekretariat.

Landbrugsraadet

Landhusholdningsselskabet er som bekendt repræsenteret i Landbrugsraadet. Møderne her giver os et nyttigt netværk, ligesom det giver et førstehåndsindtryk af udviklingen i såvel dansk som internationalt landbrug. Vor placering i Landbrugsraadet betragter jeg som væsentlig for Landhusholdningsselskabets virke.

Fremtiden

Som jeg nævnte, er lokalerne på Mariendalsvej sagt op til fraflytning senest 1. juli 2000. Vi skal derfor meget snart have taget endelig stilling til nye kontorlokaler, hvor der også skal være mulighed for at indgå i et kontor-fællesskab.

Medlemmerne er det bærende element i selskabets virksomhed. Derfor skal medlemsvirksomheden opprioriteres med flere medlemstilbud så vi kan få forøget medlemskaren, herunder gerne med yngre medlemmer for at få nedbragt gennemsnitsalderen blandt medlemmerne, der i dag er omkring de 60 år. Hans Dam vil, som jeg tidligere har nævnt, efterfølgende komme ind på de nye aktiviteter.

En bedre markedsføring af Akademirådets seminarer, hvor der med de meget spændende, interessante og indimellem kontroversielle emner, der tages op, er en oplagt mulighed for at skabe en betydelig overskudsgivende aktivitet og samtidig profilere selskabet.

Endelig skal vi som nævnt inden sommerferien have taget stilling til, hvad der videre skal ske med Jordbrugsforlaget, hvor den traditionelle produktionsform er vanskelig. Til gengæld har teknologien åbnet op for nye fleksible produktionsmetoder, som kan vise sig at blive ganske profitable.

Til slut vil jeg fremhæve, at vi har været igennem et vanskeligt og turbulent år, et år som ikke pynter i Landhusholdningsselskabets 231 årige historie.

Jeg føler dog nu, at vi med en afvikling af underskudsgivende aktiviteter og en slankning af sekretariatet står ved et vendepunkt.

Vi får megen anerkendelse for vore seminarer, hvor ikke mindst mødet i dag må betegnes som særdeles vellykket. Vi overvejer som nævnt nye aktiviteter, som vil profilere Landhusholdningsselskabet og skabe nye indtægter, og sidst men ikke mindst har vi et sekretariat med Hans Dam i spidsen, som jeg har fuld tillid til.

Tak til Præsidiets samarbejde, tak til Repræsentantskabet for meget engageret arbejde, og ikke mindst til sekretariatet for en stor og loyal indsats i et travlt og omskifteligt år.

Beretning om Det Kgl. Danske Landhusholdningsselskabs Akademiråd til generalforsamlingen den 16. marts 2000



Et af Akademirådets formål er at fremme den samfundsmæssige forståelse for jordbruget og dets problemer. Det formål søges gennemført ved afholdelse af seminarer, tværfaglige og specielle, til belysning af problemer vedrørende jordbruget.

Akademirådet afholder 2 seminarer om året og tilrettelægger Vintermødets seminar.

Temaet ved sidste års vintermøde var: »Gensplejsede eller almindelige fødevarer – Hvad er forskellen?« Et emne som også er yderst aktuelt i dag.

Den 13. april 1999 afholdt Akademirådet seminaret: »Skal Danmark være pesticidfrit? Konsekvenser af pesticidudvalgets (Bicheludvalgets) arbejde«. Dette seminar blev afholdt på Den kgl. Veterinær- og Landbohøjskole (KVL).

Vi vil forsøge at lægge et af seminarerne uden for KVL. Den 23. november 1999 afholdt Akademirådet på Dalum Landbrugs-skole seminaret »Etableringsvilkårene for fremtidens husdyrbrug – Er de nugældende ordninger hensigtsmæssige for erhvervet og miljøet?«, hvor VVM-ordningen og Kapitel 5-ordningen blev livligt diskuteret.

Dette års Vintermøde tema var som bekendt: »Et dansk landbrug uden subsidier – trussel eller mulighed?«

Det næste seminar afholdes den 16. maj i Landstingssalen på Christiansborg, og vil omhandle jordbrugets produktion af rent vand. Hvorledes kan jordbruget på den mest effektive måde bidrage til at beskytte grundvand og overfladevand?

Eftersom Akademirådet er politisk neutralt er det en vigtig opgave at få emnerne belyst fra flere sider, både fra dem, der er for, og dem, der er imod. Det er lykkedes at få folketingspolitikere, amts- og kommunalpolitikere, embedsmænd, forskere, landmænd, offentligt og privat ansatte, forbrugere, ja kort sagt alle relevante parter til at komme med deres indlæg i debatten. Og det plejer at gå livligt for sig.

Seminarerne skal hvile i sig selv, men det kniber, eftersom Vintermødets seminar i hvert fald hidtil har givet underskud, fordi det har været gratis at deltage. Dertil kommer et mindre underskud på nogle af de øvrige seminarer. Det er en stor glæde, at Akademirådet har ansøgt og fået en underskuds-garanti fra Plan Danmark på 50.000 kr. for år 2000.

Det er Akademirådets 15 medlemmer, som drøfter og tilrettelægger seminarerne med stor hjælp fra Præsidium, Direktør og sekretariat. De 15 medlemmer af Akademirådet består af forskere, forsøgsfolk, praktikere, undervisere, rådgivere samt personer fra industri eller andet. Rådet er selvsupplerende, og udpegning forudsætter enstemmighed. Funktionstiden er max. 2×3 år. Medlemmerne af Akademirådet er følgende:

Forskningschef *Kirsten Jakobsen* (formand)
Danmarks JordbrugsForskning

Forskningsleder *Arne Helweg* (næstformand)
Danmarks JordbrugsForskning

Forstander *Jens Hallquist*
Sydsjællands Landbrugsskole

Gårdejer *Peter Kofoed Hendriksen*
Ubberupgård, Kalundborg

Professor *Michael Hesselholt*
Den kgl. Veterinær- og Landbohøjskole

Direktør *Jørgen G. Jørgensen*
Patriotisk Selskab

Direktør, professor *Niels Elers Koch*
Forskningscenter for Skov og Landskab

Udviklingsdirektør *Jan Mousing*
Foss Electric A/S

Docent *Svend Rasmussen*
Den kgl. Veterinær- og Landbohøjskole

Kontorchef *Ole Kjeldsen Rasmussen*
De dansk Landboforeninger

Gårdejer *Sven Nybo Rasmussen*
Ny Ryomgård, Ryomgård

Professor *Peter Sandøe*
Den kgl. Veterinær- og Landbohøjskole

Proprietær *Kirsten Stougaard*
Lindegård, Glamsbjerg

Godsejer *Christian Wedell-Neergaard*
Svenstrup Gods, Borup

Zoonosekonsulent *Henrik Caspar Wegener*
Statens Veterinære Serumlaboratorium

Akademirådet holder mindst 2 møder om året, hvoraf det ene normalt holdes uden for København. I år var vi på Korselitze, som ejes

af Det Classenske Fideicommiss, hvor Christine og Jon Krabbe havde arrangeret en spændende rundvisning og en dejlig middag.

Akademirådet leverer fortsat en artikel til Universitetsalmanakken. I 1999 udgaven var det en artikel om husdyrsundhed: »Biologisk bekæmpelse af parasitter« skrevet af nu afdøde professor, dr.med.vet. *Peter Nansen* og forskningslektor *Michael Larsen*, og i år er det en artikel af Overvismand, Professor *Niels Kærgaard* med titlen: »Efterslægt og borgerdyd«.

I Akademirådets møder deltager også Præsidiets medlemmer. Det har været en stor styrke for alsidigheden i diskussionerne, at de har deltaget.

Jeg vil som afslutning bringe en tak til alle, som har været involveret i Akademirådets arbejde i det forløbne år. En særlig tak til Præsidium og Sekretariat.

Vintermødet: Driftslederprisen 1999

Motivering ved *Brian H. Jacobsen*, Seniorforsker, Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut.

I lighed med tidligere år har Det Kgl. Danske Landhusholdningsselskab indbudt hver landbrugsskole til at indsende den bedst besvarede hovedopgave til prisbedømmelse. De bedømte opgaver er driftslederelevernes afsluttende projekt i faget driftsplanlægning på modul 3.

Formålet med opgaverne er at belyse konsekvenserne ved køb af en ejendom.

Bedømmelseskomiteen har i år bestået af godsejer *Iver Tesdorpf*, Selskabets direktør *Hans Dam* og Seniorforsker *Brian H. Jacobsen*, Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut.

I vurderingen af opgaverne har vi lagt vægt på :

- Besvarelsens problembehandling og sammenhæng mellem mål og konklusion.
- De gennemførte analyser og vurderinger, herunder diskussionen af hvordan ændringer i de ydre vilkår vil påvirke det fremtidige økonomiske resultat.
- Sprog og layout.

Generelt om opgaverne

Der blev indsendt 13 opgaver, som er vurde-



Modtagere af Driftslederprisen 1999. I midten *Søren Buus Andersen* fra *Vejlby Landbrugsskole*, 1. præmie, flankeret af *Gitte Rindebæk* fra *Dalum Landbrugsskole* til højre og *Palle M. Hemmingsen* fra *Lyngby Landbrugsskole* til venstre, som begge deler 2. præmien.. Yderst til højre seniorforsker *Brian H. Jacobsen* fra *SJFI*.

ret anonymt, idet vi i komiteen ikke kender hverken navn på elev eller landbrugsskole. Det kan oplyses, at der er udsendt indbydelse til ca. 17 landbrugsskoler.

Der er en lang række gode besvarelser og det har derfor været svært at finde frem til, hvem der skulle have priserne. Opgaverne vidner om, at niveauet for uddannelsen på landbrugsskolerne er højt. Der er lagt et stort arbejde i opgaverne, ikke mindst når den korte tid, der er til udarbejdelse af opgaverne tages i betragtning. Besvarelserne indeholder typisk 20–40 siders tekst og 100–200 siders bilag.

Generelt har opgaverne i år haft en høj kvalitet, hvad angår layout, med brug af scannede billeder af ejendomme og brug af farvetryk i opgave og bilagsdel. Omfang af bilag kunne nok godt reduceres i nogle opgaver, da bilagene ikke altid bliver brugt aktivt i opgaven.

Forbrugeren er mere i centrum end tidligere, men generelt kunne de politiske rammevilkår godt inddrages mere, herunder de begrænsninger, som diverse kommune og regionplaner lægger for produktionsudvidelser.

Der er lige mange opgaver, der beskæftiger sig med svine- og kvægbedrifter, og der er i næsten alle opgaver et ønske om køb af mere jord. Det er derfor ikke underligt, at jordpriserne fortsat er relativt høje.

Der har i opgaverne været øget fokus på følsomhedsberegninger og betydningen af udsving i indtjeningen, hvilket specielt på svinebedrifter er særdeles relevant. Bedriftens samlede evne til at modstå udsving i indtjeningen diskuteres dog kun i få opgaver.

I vurderingen af plantedriften indgår behandlingsindekset nu mange steder, men der mangler stadig en vurdering af forbruget i forhold til måltal for de enkelte afgrøder. Dette skulle dog snart blive indarbejdet i bl.a. Bedriftsløsningen, således at det faktiske forbrug kan holdes op imod den politiske målsætning for 2002.

På maskinsiden er der igen i år nogle der sammenligner egne maskinomkostninger (excl. egen arbejdskraft og arbejdstid til

vedligeholdelse) med maskinstation, der indeholder arbejdsomkostninger. Så skulle konklusionen jo gerne være, at egne maskinomkostninger er de billigste!

Mange af eleverne bemærker, at de har fundet det meget lærerigt at gennemføre projektet for at kunne vurdere, om de kan få en ejendom til at »løbe rundt« og i øvrigt indfri deres målsætninger. Det skal oplyses, at den typiske investering, som disse unge driftsledere kaster sig ud i, ligger mellem 7–12 mill. kr., så det er noget af en risiko de unge driftsledere er indstillet på at tage.

Når man ser tilbage på udviklingen i opgavernes indhold over de seneste år, er det tydeligt, at der er et øget behov for opgørelser, bl.a. som følge af lovgivningskrav. Det er således næsten nødvendigt med hjælpeprogrammer, for at den enkelte landmand kan sikre sig, at alle regler overholdes. Flere elever nævner de administrative byrder, men de er nok mere vant til at planlægge og bruge budgetter end deres ældre kollegaer. De har en tro på, at erhvervet ved at spille med åbne kort nok skal fremstå som et erhverv, der kan få positiv medieomtale og troværdighed.

Vi har i komiteen været enige om, at en opgave i år skiller sig ud fra de andre besvarelser, men vi har været meget enige om hvem der skulle have præmierne i år.

1. Prisen på 10.000 kr. går til Søren Buus Andersen fra Vejlbj Landbrugsskole

Overtagelse af ejendommen Ny Kærsgaard (familiebedrift)

Nudrift : Plantebedrift på 220 ha, hvoraf der på 80 ha produceres læggekartofler

Alternativ 1: Omlægning til produktion af bagekartofler (20 ha) og eksklusive spisekartofler (10 ha)

I introduktionen angiver du, at dit mål er at blive selvstændig landmand. Du vil gerne med din driftsledelse fremstå som et eksempel på godt landmandskab. Du vil gerne have

en moderne bedrift, der kan producere landbrugsvarer af høj kvalitet og på en miljømæssig korrekt facon. Resten af opgaven afspejler fint denne holdning.

Opgaven er meget velskrevet og meget inspirerende at læse. Det er en overskuelig opgave med god brug af de udarbejdede bilag.

Opgaven beskriver mange forhold omkring kartoffelproduktionen, og det er tydeligt, at du er godt inde i stoffet. I opgaven indgår også tanker om omlægning af et areal til økologisk planteproduktion og indgåelse af et samarbejde med en økologisk mælkeproducent. Den økologiske produktion skal dog ikke etableres på Ny Kærsgaard, før du har erfaring indenfor området. Det vurderes i opgaven kort om en slagtesvineproduktion er et muligt alternativ, men konklusionen bliver, at det er bedre at blive ved kartoffelproduktionen.

Der er en god SWOT-analyse både over bedriften generelt og kartoffelproduktionen. Den lidt usikre afsætningssituation er også diskuteret, og der er gode overvejelser omkring kontraktproduktion af kartofler.

Afslutningsvis relaterer du de opnåede resultater til målsætningen i begyndelsen af opgaven.

Konklusionen er, at alternativet giver større indtjening og større risiko end nudriften. Alternativet giver den største udfordring for driftslederen, og denne udfordring er du parat til tage.

Et sammendrag af opgaven bag driftslederprisen 1999 bliver bragt i Tidsskrift for Landøkonomi nr. 4, 2000, idet vinderen Søren Buus Andersen kort efter Vintermødet rejste til USA for at arbejde på en farm og først vender tilbage til efteråret.

red.

2. Prisen på 3.000 kr. går til Gitte Rindebæk fra Dalum Landbrugsskole

Overtagelse af ejendommen Enghavegård (familiebedrift)

Nudrift: Plantebedrift (tidligere kvægbedrift) med 34 ha

Alternativ: 350 søer og salg af 7 kg's grise

Der er en god introduktion til opgaven omhandlende din egen situation. Under dine personlige overvejelser fremgår det, at du ikke ønsker at blive landmand for enhver pris. Valget afhænger af fremtidsudsigterne for erhvervet, men også af dig selv. Du siger om dig selv, at du er impulsiv og godt kan lide, at der skal ske noget.

Du siger omkring bedriften, at den største svaghed er det relativt lille jordareal, hvorfor du forventer at skulle købe eller forpagte mere jord, selvom det ikke bliver let at finde denne jord. På baggrund af et grovbudget finder du frem til, at en svineproduktion med 350 søer og produktion af 7 kg's grise er det alternativ, du helst vil arbejde videre med.

Det er en velskrevet opgave præget af god indsigt i det faglige, specielt omkring svineproduktionen. Der mangler måske enkelte delanalyser, men du har nogle gode betragtninger om landbrugets image og fremhæver bl.a., at det ikke kun er landbrugserhvervet der stilles krav til i dag.

Konklusionen er, at alternativet giver en god indtjening med de opstillede forudsætninger, men det viser sig også, at noteringen skal op imod 9 kr. pr. kg for at det kan løbe rundt. Du finder på den baggrund, at du ikke ønsker at binde så meget kapital, som det kræves for at etablere en svineejendom på Enghavegård. Du vil derfor nu hellere gøre andre ting, bl.a. rejse, inden du eventuelt etablerer dig på Enghavegård.

2. prisen på 3.000 kr. går også til Palle M. Hemmingsen fra Lyngby Landbrugsskole

Overtagelse af Højagergård

Nudrift: 45 ha og 190 søer og salg af smågrise

Alternativ 1: 190 søer og opfødning af alle smågrise

I opgaven indledning beskrives dine egne mål og dine ønsker om at etablere dig som svineproducent. Du har en god vurdering af markedssituationen og forholdene i de lande som danske svineproducenter konkurrerer med.

Ejendommen er bl.a. valgt, fordi den har et omfang og en beliggenhed som tilfredsstiller dine mål. Der er dog internt på bedriften nogle arbejdsgange der kunne effektiviseres. Du giver i opgaven forslag til hvordan dette kan gøres.

Opgaven har en god og klar gennemgang og er illustreret med billeder fra bedriften. Der er en række gode delanalyser, herunder en god vurdering af de skattemæssige forhold ved en investering. Der er endvidere følsomhedsanalyser, der viser, at produktiviteten skal være på mindst 24 grise pr. årssø, for at driften er rentabel.

Konklusionen er, at alternativet er mere fordelagtigt end nudriften, men det giver dog en noget større gældsbyrde. Du har dog mod på at forsøge at overtage en tilsvarende ejendom, hvis chancen byder sig.

Vintermødet: Status for WTO og de kommende forhandlinger

indlæg ved udenrigsminister *Niels Helveg Petersen*



Tak for lejligheden til at komme her i dag og tale om status for WTO (Verdenshandelsorganisationen) og de kommende handelspolitiske forhandlinger og dermed søge at bidrage til diskussionen om dansk landbrugs fremtid.

Betingelserne for dansk landbrug kan opfattes som et æskesystem, hvor man inderst har de hjemlige betingelser: klima, natur og landmandens evner og de politisk fastsatte betingelser, for eksempel miljøkrav og skatter. I en æske udenom kommer så EU's fælles landbrugspolitik, som for en stor dels vedkommende er afgørende for afregningspriserne for landmænd og forædlingsindustrien. I det jeg vil kalde den yderste æske findes det internationale miljø: udbud og efterspørgsel på det internationale marked og spillereglerne for handel med landbrugsvarer. De internationale betingelser for handel med fødevarer fastsættes i WTO. Det, der aftales her, har direkte betydning for produktionen i Danmark, idet det lægger nogle klare begrænsninger for EU's prispolitik. Samtidig er det internationale støtteniveau og toldsatserne afgørende for dansk landbrugs af-

sætningsmuligheder på de oversøiske markeder.

Uruguay-Runden var den mest afgørende af de otte frihandelsrunder, der har været siden GATTs oprettelse efter 2. verdenskrig. Med Uruguay-Runderesultatet lykkedes det at omdanne GATT til en egentlig organisation – WTO. Man fik oprettet et effektivt tvistbilæggesystem og meget vigtigt: landbrugsområdet blev en del af det internationale handelsaftalekompleks.

Med indgåelsen af WTO's landbrugsaftale nåede man kun en del af vejen mod et mere liberalt verdensmarked for fødevarer. Told har i meget vidt omfang afløst kvoter på verdensmarkedet, og det gør afsætningsbetingelserne mere forudsigelige. Mange mente dengang, at de aftalte toldsatser var for høje, og at markedsadgangen ikke blev bedre med aftalen. Blandt andet derfor blev der indføjet en genforhandlingsklausul i landbrugsaftalen. Landbrugsaftalen skulle genforhandles i begyndelsen af år 2000.

Det samme gjaldt for tjenesteydelsesområdet, hvor det også blev aftalt, at forhandlinger skulle indledes i år 2000. Det faldt derfor naturligt at kæde disse to forhandlingsområder sammen med andre emner på den handelspolitiske dagsorden. Ambitionen om en ny handelspolitisk runde så dermed dagens lys.

Dansk landbrug er på top 15 over verdens største eksportører af landbrugsprodukter. Derfor er det også naturligt, at Danmark støtter en yderligere liberalisering af landbrugsområdet. I Danmark indledte vi i 1998 et større udvalgsarbejde – det såkaldte »Beach Club«-samarbejde – for at afdække danske positioner forud for WTO-ministerkonferen-

cen i Seattle i december 1999. En af arbejdsgrupperne analyserede Danmarks stilling, inden regeringens holdning til landbrugsområdet blev fastlagt. I denne arbejdsgruppe deltog berørte ministerier, styrelser samt repræsentanter fra landbrugets organisationer og NGO'er (Non-Government Organisations).

På baggrund af udvalgsarbejdet tegnede sig et klart billede af, at en yderligere liberalisering af handelen med landbrugsvarer ville være af interesse for dansk landbrug og danske forbrugere.

Den danske holdning til de kommende forhandlinger fastlægges i samarbejde med de øvrige EU-lande. Udgangspunktet for EU's position var dagsorden 2000-resultatet, men fra dansk side var vi villige til at gå videre. Samtidig var det vigtigt, at miljø, sundhed og dyrevelfærd fik en fremtrædende plads i forhandlingerne. Det drejede sig blandt andet om at styrke det såkaldte forsigtighedsprincip. De seneste års stigende mistillid til fødevarersundhed har kun bestyrket denne holdning. Vi lagde også vægt på, at de mindst udviklede lande fik fri adgang til de rige landes markeder – også på landbrugsområdet. I EU-kredsen lykkedes det langt hen ad vejen at få afspejlet disse holdninger.

Sådan var situationen før Seattle.

Forhandlingerne under WTO-ministerkonferencen om en ny frihandelsrunde blev som bekendt suspenderet i Seattle.

Flere forhold gjorde sig gældende i forbindelse med sammenbruddet. Vi må erkende, at andre WTO-medlemmer ikke havde så store ambitioner, som vi havde det i Europa. Forberedelserne i WTO havde ikke været gennemført hensigtsmæssigt, og det var ikke lykkedes forud for selve mødet i Seattle at bygge bro mellem især amerikanske forventninger og ønsker hos udviklingslandene. Udviklingslandene følte sig marginaliserede. De var i flere tilfælde ikke indkaldt til de uformelle møder, der er en vigtig del af alle større internationale forhandlinger. Dermed havde man ikke taget tilstrækkelig højde for den interesseforskydning, der er indtrådt med, at

80% af WTO-medlemslandene i dag er ulande.

Samtidig blev det klart, at WTO for store dele af offentligheden fremstår som lukket og udemokratisk. Modstandere af globaliseret frihandel og WTO fremkom med en uspecificeret og uklar protest i Seattles gader. For manges vedkommende skadede de deres egen sag ved at prøve at forhindre, at en ny handelsrunde blev sat i gang. Der er nemlig ingen tvivl om, at de største tabere i Seattle blev miljøet, arbejdstagerrettighederne og udviklingslandene. Vi, der er fortalere for frihandel, må ganske enkelt forklare os bedre. For der er store fordele ved frihandel. Den enorme velstand, der præger den vestlige verden, ville være utænkelig uden handel. I GATTs levetid har en 17-dobling af verdenshandelen gået hånd i hånd med en 6-dobling af verdens samlede indkomst. Global handel tillader en hurtig spredning af produktivitetsfremmende teknologi og fører til den bedste udnyttelse af ressourcerne, hvilket i sidste ende er til fordel for miljøet.

Før jeg kommer ind på WTO-forhandlings-situationen netop nu, vil jeg gerne sige et par ord om Kina. Kina er markeds-mæssigt det største WTO-ansøgerland for øjeblikket. Imidlertid er det nu med udskydelsen af Runden sandsynligt, at Kina kan optages i WTO, inden en Runde iværksættes. Forhandlingerne om Kinas optagelse er nu så fremskredne, at stort set kun EU mangler at færdigforhandle betingelserne for Kinas optagelse. EU's handelskommissær, Pascal Lamy, er personligt meget optaget af denne opgave, og i slutningen af denne måned tager han selv til Beijing for at bringe forhandlingerne tættere på en afslutning.

Når Kina – forhåbentlig i år – optages i WTO, vil det give betydelige markedsåbninger på det kinesiske marked for alle eksportører fra WTO-medlemslande. Samtidig må det forventes, at der skabes klare regler vedrørende distribution af varer, etableringsret og forskellige typer tjenesteydelser. Det er for tidligt at sige, hvilke markedsåbninger vi kan nå på landbrugsområdet. Når Runden går i

gang, vil Kina lige som vi andre blive tvunget til at afvikle støtte og sætte sine toldsatter ned. Vi ser med det nydannede »Dansk Eksportråd« frem til at kunne hjælpe danske eksportvirksomheder med at udnytte de kommende muligheder på det kinesiske marked.

WTO's Generelle Råd har i tiden efter Seattle-konferencen afholdt en række formelle og uformelle møder med henblik på at drøfte det videre arbejde efter Seattle. Generelt har møderne været afholdt i en konstruktiv atmosfære baseret på enighed om, at WTO over for omverdenen bør signalere beslutningsdygtighed.

Blandt WTO-landene er der stigende opbakning til et forslag fra generaldirektør Mike Moore om hurtige, tillidsskabende foranstaltninger i form af en såkaldt u-landspakke bestående af bl.a. øgede midler til finansiering af faglig bistand, øget markedsadgang for udviklingslandenes produkter samt løsning af problemer vedrørende overgangsperioder for udviklingslandenes gennemførelse af Uruguay-Rundeaftalerne. Samtidig er der opbakning til et forslag fra generaldirektøren om at styrke åbenheden i WTO med særligt henblik på WTO's beslutningsprocedurer. WTO vil i løbet af foråret arbejde på den praktiske udmøntning af disse forslag.

De bemyndigede forhandlinger om landbrug og tjenesteydelser (den såkaldte »indbyggede dagsorden«) gik officielt i gang den 1. januar 2000, det vil sige formelt set uafhængigt af en eventuel kommende handelspolitisk runde. Første forhandlingsmøde finder sted sidst i denne måned, men det er umuligt at sige, hvornår de vil føre til et konkret resultat.

Grundlaget for forhandlingerne på landbrugsområdet er artikel 20 i WTO's landbrugsaftale. Her fastslås det, at de kommende forhandlinger skal indledes med det langsigtede mål at opnå en substantiel og progressiv reduktion i landbrugsstøtte og handelsbarrierer.

Centralt i forhandlingerne vil stå spørgsmål om indenlandsk støtte, markedsadgang,

eksportsubsidier og statshandel samt særlig gunstig adgang for udviklingslandenes produkter. Dertil kommer en række ikke-handelsmæssige hensyn som forbrugerbeskyttelse, miljø og dyrevelfærd.

De indhøstede erfaringer er indtil nu blandede. Hvem skulle tro, at handelen med landbrugsvarer på verdensplan skulle begynde at falde efter Uruguay-Rundens afslutning? Det er imidlertid tilfældet. I 1997 og 1998 faldt handelen med landbrugsvarer med henholdsvis 2 og 5 %. Den fortsatte sænkning af toldsatter og ophævelsen af eksisterende kvoter vil dog nok bidrage til at vende denne udvikling.

På positivsiden tæller, at WTO-aftalerne på landbrugsområdet giver mulighed for at anvende WTO's tvistbilæggelsessystem over for formodede brud på aftalerne om landbrug og aftalen om sanitære og plantesanitære forhold. Det lægger et alvorligt pres på regeringerne for ikke at indføre ubegrundede handelshindringer. Et eksempel er EU's eget hormonforbud. WTO- afgørelsen fastslog, at forbudet ikke var tilstrækkeligt begrundet videnskabeligt, og EU er derfor nu i gang med at undersøge de mulige risici ved at spise dette kød. Vi ønsker fuldt ud at leve op til WTO's afgørelser i tvistbilæggelsessager. Men vi synes også, at det er uheldigt, at en sådan sag kan føre til sanktioner over for uskyldige eksportører af andre produkter. For eksempel er dansk svinekødseksport til USA og Canada fortsat omfattet af 100 % straffetold.

De store grupperinger i landbrugsforhandlingerne er EU, USA, den såkaldte Cairns-gruppe, der bl.a. består af Australien, New Zealand, Brasilien og Argentina, samt som en ikke samlet gruppe: udviklingslandene.

USA har ofte fremstillet EU's landbrug som et erhverv, der oppebærer et langt højere støtte- og beskyttelsesniveau end det, der gælder for amerikanske bønder. Det er et skævt billede. De seneste OECD-tal viser et støtteniveau pr. landmand på 19.000\$ i både EU og USA. Hertil kommer den amerikanske administrations muligheder for at gennemføre særlige nødforanstaltninger over for

amerikanske landmænd. Den slags initiativer synes at være særligt populære i valgår.

Cairns-gruppen af fødevarieeksporterende lande regnes for den gruppe, der har den mest liberale indgang til forhandlingerne. Denne gruppe af lande vil presse massivt på for at få sænket både støtteniveauet og toldsatserne. Problemet er, at Cairns-gruppen synes at glemme, at der er tale om en forhandlings-situation, hvor man ikke kan forvente at få alle sine krav igennem.

De mere tilbageholdende WTO-medlemmer på landbrugsområdet er lande som Norge, Japan og Sydkorea. Man kunne kalde dem status-quo-lande. Det virker som om, at denne gruppe af lande ikke reelt ønsker for-handlinger påbegyndt.

Udviklingslandenes deltagelse i verdens-handlen er stadig alt for lille. De har et stort potentiale på landbrugsområdet. Regeringen så meget gerne fri markedsadgang til de vest-lige markeder for alle de mindst udviklede landes produkter, hvad der dog hidtil ikke har kunnet skabes enighed om i EU.

Et nyt begreb er i de senere år kommet ind i landbrugspolitikken. Det drejer sig om land-brugets multifunktionelle karakter. Dette begreb går ud på, at landbruget udgør en særlig livsform, som har andre funktioner end blot at producere billige fødevarer til byernes befolkninger. Det gælder oprethol-delsen af tilværelsen som landmandsfamilie som livsform, hvor man plejer natur, land-skab og miljø. USA anerkender ikke begre-bet multifunktionalitet, men det indgår i EU's holdning. Danmark er enig i grundtanken vedrørende multifunktionalisme, men vi har også indtaget det standpunkt, at man må passe på ikke at tillade, at begrebet bruges som forsvar for enhver tænkelig støtteform.

Hvor langt nåede vi på landbrugsområdet i Seattle? Nogle mener, at vi ikke opnåede noget som helst, idet konferencen sluttede uden et samlet resultat. Det er dog ikke helt rigtigt, da landbrugsområdet netop var et af de forhandlingsemner, hvor man var tæt på enighed. Der lå faktisk en tekst på bordet, som omfattede:

- igangsættelsen af omfattende markeds-adgangsforhandlinger, der skulle føre til den bredest mulige liberalisering
- drøftelse af væsentlige reelle reduktioner i eksportsubsidierne i retning af progres-siv eliminering af alle former for eksport-subsidier
- ønsket om betydelig og stigende reduk-tion i niveauet for indenlandsk støtte
- særlig behandling af udviklingslandene

Dette tekstudkast gik således ganske vidt, men teksten faldt – sammen med resten af konferencen. Forløbet viste, at hvis forhand-lingerne på landbrugsområdet skal lykkes, må de indgå som led i drøftelser og andre emner i en global runde.

Vi må anerkende, at landbokulturen i de fleste samfund regnes for noget helt særligt – en sektor, som de fleste nationer vil tage særlige hensyn til. Det betyder efter min opfattelse, at vi nok skal komme til at se endnu flere nedsættelser i støtteniveauet til landbruget, men at en total afskaffelse af støt-ten ikke er realistisk.

Lad os håbe, at landbrugsforhandlingerne i WTO vil føre os derhen, hvor vi ikke nåede til med Uruguay-Runden. At vi opnår reelle reduktioner i støtte og beskyttelse i bytte for reel markedsadgang på vore eksportmarke-der og en større konkurrence. EU vil fast-holde, at landbrugsområdet skal ses som led i en omfattende runde, selv om det kan be-tyde, at vi næppe vil se konkret implemente-ring af WTO-resultater på landbrugsområ-det før om tidligst 4-5 år.

Dermed er vi nået til svaret på dette mødes overordnede spørgsmål: »kan dansk landbrug klare sig uden subsidier?«. Svaret er, at det kan det. Men kun, hvis udviklingen bliver som led i sammenhængende globale forhandlin-ger, som omfatter gensidige støttereduktion-er. I en sådan situation vil dansk landbrug blive en af frihandelens store vindere.

Vintermødet: Dansk landbrug, subsidierne og samfundsøkonomien

af Niels Kærgård, Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole, Institut for Økonomi, Skov og Landskab, Rolighedsvej 23, 1958 Frederiksberg C



1. Indledning

Der har i Europa været givet støtte til landbrugserhvervet i mere end 100 år. Da det billige amerikanske korn nåede Europa med de nye jernbaner og dampskibe i 1880'erne, reagerede de fleste lande med toldbeskyttelse. Denne beskyttelse gik i mange lande over i mellemkrigstidens krisehjælp, der så i 1958 i EF blev afløst af den fælles landbrugspolitik (CAP).

I Danmark har landbrugspolitikken haft en noget anden udformning, idet vi har prøvet at føre en mere liberal landbrugspolitik. I 1880'erne bevarede vi frihandel og tilpassede os de nye markedsvilkår ved at skifte fra produktion af korn til produktion af animalske produkter som smør og bacon. Med 1930'ernes krise blev det dog også her i landet nødvendigt med kraftige indgreb i markedsmekanismen, bl.a. svinekort til regulering af produktionens størrelse. I 1960'erne støttedes dansk landbrug også. Den støtte kan måske bedst karakteriseres som en »venteværelsespolitik«, idet man forberedte sig på optagelse i EF, hvor landbrugspolitikken i høj

grad støttede erhvervet – og det ville være relativt tåbeligt først at tilpasse sig de lave priser udenfor EF og delvis afvikle erhvervet for bagefter ved tilslutning til EF at genopbygge produktionen på basis af de høje interne priser i EF. Siden tilslutningen til EF i 1973 har erhvervet også i Danmark været underlagt den fælles landbrugspolitik. Det er altså en afgørende kendsgerning, at landbrugsstøtten er et meget gammelt fænomen, der må antages at være slået fuldt igennem på f.eks. jordpriserne.

Den europæiske landbrugspolitik har imidlertid nu i en årrække været under kraftigt pres. Dels et indre pres, fordi det er blevet vanskeligt at finansiere EU-budgetterne, og landbrugsudgifterne udgør over halvdelen af det samlede EU-budget. Dels et ydre pres fra bl.a. WTO og USA m.fl. for at liberalisere beskyttelsessystemet, der forvrider priserne på verdensmarkedet for fødevarer.

Disse pres gav anledning til 1992-reformen af CAP, hvor højprissystemet til en vis grad blev afløst af direkte dyre- og arealpræmier. Dette blev af mange jordbrugsøkonomer set som det første skridt mod en liberalisering. En naturlig vej mod et frit marked for landbrugsvarer ville være en hurtig indførelse af markedspriser, idet landmændene så i en overgangsperiode skulle kompenseres for indkomstnedgangen med en direkte indkomststøtte. En støtte som så gradvis over f.eks. 10–20 år skulle afvikles.

Forhandlingerne i forbindelse med Agenda 2000 i 1999 tyder ikke på, at nedtrapningen vil ske særlig hurtigt, hvis overhovedet. De kræfter, der bekæmper en liberalisering, synes at være ganske stærke.

Det betyder imidlertid ikke, at den euro-

pæiske landbrugspolitik kan fortsætte nogenlunde uændret i de kommende årtier. WTO-forhandlingerne, integrationen af de central- og østeuropæiske lande og et politisk pres både af budget- og miljøhensyn gør en mere fundamental reform nødvendig.

Nye WTO-forhandlinger er netop startet, og i sidste forhandlingsrunde (den såkaldte Uruguay-runde), der sluttede i 1993 efter 7 års forhandlinger, spillede afvikling af restriktioner på handelen med fødevarer og handelsforvridende landbrugsstøtte en hovedrolle. Det må forventes at gentage sig i den netop startede Seattle-runde. Her er EU efterhånden, når der ses bort fra Japan og nogle få smålande som Norge og Schweiz, blevet det økonomiske område, der har det klart højeste beskyttelsesniveau. Sidste gang stod USA og EU væsentligt mere lige i beskyttelsesniveau. Der er således ingen tvivl om, at EU kommer under pres.

Samtidig betyder udvidelsen af EU med de central- og østeuropæiske lande (CEEC-landene) i sig selv et betydeligt pres for forandringer. CEEC-landene har under 10% af det nuværende EUs produktion, d.v.s. de vil stort set ikke bidrage til indtægtssiden på EUs budget. Men de har et landbrugsareal, der er på omkring 50 pct. af det nuværende EUs, og der er flere beskæftigede i landbrugssektoren i CEEC-landene end i EU. Skal de have EUs nuværende landbrugsstøtteordninger bliver det altså ganske dyrt. Samtidig vil det give problemer med WTO-aftalerne. De taler om samlede nedsættelser af landbrugsstøtten. D.v.s. at gennemsnittet af støtten i CEEC-landene og EU skal nedsættes, idet de efter en optagelse af CEEC-landene i EU regnes for en blok. En indførelse af de nuværende støtteordninger fra EU i CEEC-landene vil imidlertid betyde en betragtelig øgning af støtten i disse lande, og dermed i sig selv forøgede krav om nedsættelse af støtten i det »gamle« EU for at bringe gennemsnittet i overensstemmelse med WTO-kravene.

Samtidig er en række nye krav kommet til at spille en stadig større rolle for forbrugere og vælgerne. En produktion, der ikke tager

hensyn til miljøværdier og dyrevelfærd, er ikke længere acceptabel. Der stilles spørgsmål ved brugen af pesticider, vækstfremmere og en husdyrproduktion, der er industrialiseret og automatiseret.

Der er således al mulig grund til at forvente store ændringer i den europæiske landbrugspolitik i de nærmeste år. Den strategi, der blev lagt i 1958, er ikke længere holdbar, og 1992-reformen er kun et lille skridt i retning af en fornyelse, og Agenda-2000-aftalen var nærmest en dans på stedet. Der er altså al mulig grund til en grundig diskussion af de landbrugspolitiske problemstillinger.

2. Problemernes betydning

Hvor landbruget for 50 eller 100 år siden var vort absolutte hovederhverv og landbrugspolitikken dermed en hjørnesten i fordelingspolitikken og i den økonomiske politik, så er erhvervet i dag af en mere beskeden størrelse – kun omkring 4% af arbejdsstyrken er beskæftiget i landbruget. Hvor der for 100 år siden ikke var behov for at begrunde, hvorfor landbrugspolitikken er vigtig, så er dette ikke tilfældet i dag.

Ikke desto mindre er der en række gode argumenter for, at erhvervets betydning er væsentlig større end de 4% antyder.

På det rent økonomiske område er dansk landbrug et betydeligt eksporterhverv. Små 20% af dansk eksport er landbrugseksport, og dansk landbrug danner basis for den betydelige del af dansk industri, der er fødevarereproduktion. Variationer i landbrugets forhold spreder sig derfor ganske vidt i økonomien i øvrigt.

Det er næppe helt rimeligt at afgøre et erhvervs betydning alene ud fra økonomisk volumen. Selv om fødevarer spiller en stadig mindre rolle i forbrugernes budget og nu udgør en beskeden andel af budgettet, så er fødevarer en fundamental livsnødvendighed, som har en virkning på vor sundhed og velvære, der ikke afspejles i fødevarerforbrugets andel i det samlede forbrug. Dette indikeres

også af den mediebevågenhed, fødevarerpolitikken har.

Landbrugsproduktionen præger også det fysiske landskab med en helt anden styrke end det økonomiske. Hvor landbruget, som nævnt, fylder relativt lidt i det økonomiske landskab, så dominerer erhvervet det fysiske landskab. 64% af det danske areal anvendes til landbrugsproduktion, så Danmarks udseende er i høj grad præget af forholdene i landbrugssektoren.

Også på miljøområdet spiller landbrugserhvervet en hovedrolle. Landbrugsproduktionens karakter, det at den så at sige foregår i fri luft spredt over hele landet, betyder, at spildprodukter næsten uundgåeligt spredes til grundvand, vandløb og indre farvande eller fordamper til luften. Det er derfor ikke tilfældigt, at landbrugets pesticider og gødningsstoffer har spillet en betydelig rolle i miljødebatten, og ofte vil den overordnede landbrugs politik og landbrugsstruktur spille en større rolle for miljøet end den konkrete miljøregulering.

Endelig må det hele tiden huskes, at landbrugserhvervets beskedne økonomiske betydning kun er et karakteristisk træk for de højt udviklede vestlige industrilande. Det gælder ikke for ulandene eller for de østeuropæiske lande. Udenrigsøkonomisk i relation til EU-udvidelsen og WTO-forhandlingerne vil landbruget derfor naturligt komme til at spille en betydelig større rolle end i dansk økonomisk politik.

3. Landbrugsstøttens begrundelse

Det har været et hovedemne i den landbrugspolitiske debat at diskutere, hvorfor landbrugssektoren har problemer, der krævet offentlig regulering og støtte.

Det »klassiske« svar kan hentes i det, der er blevet kaldt »the farm problem« og »landbrugets trædemølle«. Denne begrundelse bygger på en antagelse om, at det spiller en central rolle i politikernes og samfundets nyttefunktion, at alle grupper har nogen-

lunde samme velstandsniveau. Det indgår derfor eksplicit i Romtraktatens mål for landbrugs politikken i EU, at landmændene skal have en rimelig indkomst. I Norge har man eksplicit en Stortingsbeslutning om, at det skal tilstræbes, at en landmand og en industriarbejder i gennemsnit har samme indkomst.

De økonomiske mekanismer i samfundet bevirker imidlertid, at en sådan målsætning ikke er uproblematisk. Den første årsag til dette problem er, at fødevarer er et nødvendigheds gode og underkastet Engels lov. Det betyder, at indkomstfremgang og prisfald kun i begrænset omfang resulterer i en større mængdemæssig efterspørgsel. Hvis produktiviteten, som det har været tilfældet, stiger kraftigt i landbruget, så vil et frit marked generere et tilsvarende prisfald. Når dette sker i f.eks. computerbranchen, betyder det et kraftigt løft i den efterspurgte mængde, men noget tilsvarende vil ikke gælde fødevarer. Produktivitetsstigninger vil derfor automatisk slå over i prisfald og faldende efterspørgsel efter produktionsfaktorer.

Den anden side af »the farm problem« er, at landbrugets produktionsfaktorer er vanskelige at flytte til andre anvendelser. Jorden er næsten per definition en given mængde, og arbejdskraften er hovedsagelig ejere, der har deres bolig på bedriften. Produktionsfaktorerne kan således vanskeligt komme væk fra erhvervet, og resultatet bliver derfor et indkomstfald, der uden støtteordninger vil resultere i betragtelige indkomstproblemer i erhvervet, jvf. Willard W. Cochrans klassiske monografi om landbrugets trædemølle, Cochrane (1958). Det kan imidlertid diskuteres, om denne problemstilling også gælder et moderne industrialiseret land som USA eller Danmark, jvf. Gardners næsten allerede klassiske analyse af problemet fra 1992. Ikke desto mindre er det en hovedbegrundelse for landbrugs politikken i EU-ekspertudvalgets betænkning fra 1994, European Economy, nr. 4.

Der er imidlertid en alternativ begrundelse for landbrugs politikken, der spiller en større

og større rolle i debatten – omend i en noget upræcis form. Det er blevet moderne at tale om et »multifunktionelt« landbrug. Landbruget producerer ikke kun fødevarer, men også en række mindre håndgribelige ting som landskabspleje, forsyningssikkerhed for fødevarer, aktivitet i yderdistrikter o.s.v. Det er samfundsmæssige benefit, som markedet ikke honorerer, og som samfundet kan blive nød til at betale for, hvis det vil have dem produceret.

Det er det, den økonomiske teori i hvert fald siden Pigou i 1920 har analyseret som eksterne effekter. Og de behøver ikke at være positive. Miljøproblemerne er eksempler på negative eksternaliteter. Når der ofte ret upræcist argumenteres for, at landbruget skal have betaling for alle de funktioner, det leverer til samfundet, så er det i overensstemmelse med økonomisk teori, der tilsiger, at eksternaliteter kan begrunde både tilskud og »grønne« afgifter (Pigou-skatter).

Det er i øvrigt en interessant observation, at når danske økonomer taler om landbrugets eksterne effekter, så tænker de på de negative miljøeffekter, medens når norske gør det, så tænker de på de positive som fødevarer-sikkerhed, landskabspleje og regional aktivitet, se f.eks. Brunstad m.f. (1995 og 1999). Et forhold der naturligt forklares med landenes forskellige befolkningstæthed, men også har noget at gøre med den forskellige landbrugsstruktur – landbrugets miljøproblemer hænger i høj grad sammen med en intensiv landbrugsproduktion.

Der er imidlertid, når alt kommer til alt, næppe nogen tvivl om, at kun en lille del af den nuværende landbrugsstøtte kan begrundes med rationelle økonomiske argumenter. Det meste af den europæiske landbrugsstøtte er begrundet i velerhvervede rettigheder og stærke pressionsgrupper. Der er altså, jvf. også de tidligere beskrevne problemer med WTO, Østeuropa og EU-budgetterne, næppe nogen tvivl om, at en hel- eller delvis afvikling af subsidierne er velbegrundet. Der er altså al mulig grund til at overveje, hvad der vil ske for dansk landbrug og dansk sam-

fundsøkonomi ved en afvikling af subsidierne.

4. Et dansk landbrug uden subsidier

Hvordan et europæisk landbrug uden subsidier vil se ud, er det svært at sige noget om; det har man jvf. indledningen nemlig ikke set siden 1870'erne. Der er to veje til at hente indicier for, hvordan det vil se ud. Man kan se på, hvordan det er gået, når man har afviklet subsidier andre steder. Og her er New Zealand i midten af 1980'erne det mest oplagte eksempel. Men New Zealand er langt væk og med en helt anden landbrugsstruktur end den europæiske.

Den eneste mulighed er derfor beregninger på EDB-modeller af landbrugssektoren og dens samspil med den øvrige økonomi. Sådanne modelberegninger er lavet forskellige steder, bl.a. for dansk landbrug af Det Økonomiske Råd i 1993. Man regnede på, hvad der ville ske med dansk landbrug ved en verdensomspændende landbrugsliberalisering.

Tallene er nu lidt forældede, men det bilde, der tegnes, gælder stadig; og den slags modelberegninger skal først og fremmest bruges til at sige noget om hovedtendenserne. De samfundsmæssige hovedresultater er vist i tabel 1.

Da vi får en nettotilførsel af midler fra EU, fordi vi har en stor landbrugsproduktion,

Tabel 1: Virkningen af en multilateral og fuldstændig liberalisering af landbrugspolitikken. Ændringer i forhold til 1987 i pct.

	Landbrugs-liberalisering
Bruttofaktor indkomst	0,7
Real privatforbrug	1,7
Bytteforhold	-1,5
Jordpris	-46,2
Beskæftigelse 1000 personer	16,0

Kilde: Det Økonomiske Råds formandskab, november 1993, side 99.

Tabel 2: Virkningen på udvalgte sektorer af en global liberalisering, afvigelser i forhold til 1989 i pct.

	Produktion	Færdigvarepris
Salgsafgrøder	-14,9	-33,4
Mælk og kvæg	-2,1	-14,4
Svin og fjerkræ	3,2	-7,8
Næringsmiddelindustri	1,9	-2,8
Nydelsesmiddelindustri	2,3	-4,1

betyder en støtteafvikling en bytteforholdsforværring for Danmark. Men de forvridninger, landbrugsstøtten har medført, er så store, at der bliver plads til større indkomster og større realforbrug her i landet, hvis støtten afvikles. Der bliver også flere beskæftigede. Det er altså alt i alt en forbedring for dansk økonomi. Men der bliver – selvfølgelig – et betragteligt tab for de nuværende jordejere i form af faldne jordpriser (de nuværende jordpriser indeholder jo et betydeligt element af kapitaliserede subsidier). Der er dog nok ingen grund til at lade sig skræmme, selv om man er jordejer – en total liberalisering er jo ikke en realistisk mulighed hverken på kort eller mellemlangt sigt. Det er i bedste fald et langsigtet pejlemærke.

Indenfor landbruget må man vente, at støtteafvikling vil betyde nogle forskydninger fra de produktionsgrene, der nu er mest beskyttede, til de i øjeblikket mindst beskyttede. Det vil jvf. tabel 2 være at vente, at planteproduktion og kvægbruget vil miste terræn til fordel for svine- og fjerkræavl. Svine- og fjerkræavl vil nok få lidt lavere priser, men deres prisfald vil mere end kompenseres af større fald i deres foderpriser. Også nærings- og nydelsesmiddelindustrien vil få en nettogevinst.

Selv om man skal tage sådanne modelberegninger med alt muligt forbehold, er det givetvis en korrekt prognose, at liberaliseringer vil betyde skift i de relative priser, som vil medføre forskydninger mellem produktionsgrenene. Om de vil ligne de modelberegneede forskydninger i tabel 2, vil bl.a. afhænge af, hvilke miljø- og harmonikrav der

bliver stillet til en evt. udvidet svineproduktion.

De refererede modelberegninger passer meget godt med, hvad der faktisk skete i New Zealand i sidste halvdel af 1980'erne. Landbrugsstøtten blev sat ned fra 33% af produktionsværdien i 1986 til 5% i 1989. Beskæftigelsen forblev stort set uændret, men jordprisen faldt med 45% fra 1984 (hvor man begyndte at kunne se, hvad vej det bar) til 1989, jvf. Det Økonomiske Råd, 1993, side 120.

5. Nogle landbrugspolitiske konklusioner

Der er næppe tvivl om, at en rationel politik vil bestå i en liberalisering af markederne for landbrugsvarer. Dette vil resultere i betragtelige prisfald på de mest støttede produkter, og det kan derfor være nødvendigt og rimeligt at kompensere de nuværende ejere i en overgangsperiode med en direkte (relativt produktionsuafhængig) støtte i form af areal- og dyrepræmier. Men en sådan kompensation må tænkes som en midlertidig kompensation, der gør en hurtig prisliberalisering mulig, uden at det får for drastiske formuetab til følge for de nuværende ejere. Det var det, EU begyndte på i 1992 med overgangen fra høje priser til ha-præmier. Men man er aldrig for alvor kommet i gang med at afvikle støtteniveauet. Og det er af mange allerede nævnte grunde nødvendigt.

Det farligste for dansk landbrug er nok i virkeligheden, at man ikke får liberaliseret,

og så en dag af hensyn til budgettet, WTO eller nye ansøgerlande bliver tvunget til en hurtig hovsa-besparelse på landbrugsstøtten. En sådan hovsa-løsning kan f.eks. indebære lofter over støtten pr. landmand eller en konkurrencemæssig diskutabel re-nationalisering. Sådanne indgreb kan ramme de store, rationelle danske landbrug. Der er derfor al mulig grund til at kæmpe for en systematisk, gradvis støtteafvikling, der ikke trækkes alt for meget i langdrag. En sådan systematisk liberalisering vil samtidig løse nogle spændetrøjer i form af f.eks. mælkekvoter og braklægningsregler, og det kan meget vel give flere muligheder for det danske landbrug.

Litteratur

- Brunstad, R.J., I. Gaasland og E. Vårdal (1995). Agriculture as a Provider of Public Goods: A case study for Norway, *Agricultural Economics*, vol. 13, side 39–49.
- Brunstad, R.J., I. Gaasland og E. Vårdal (1999). Agricultural Production and the Optimal Level of Landscape Preservation, *Land Economics*, vol. 75, side 538–546.
- Cochrane, W.W. (1958). *Farm Prices, Myth and Reality*, University of Minnesota Press.
- European Commission (1994). EC Agricultural Policy for the 21st Century, *European Economy*, nr. 4.
- Gardner, Bruce L. (1992). Changing Economic Perspectives on the Farm Problem, *Journal of Economic Literature*, vol. xxx, side 62–101.

Vintermødet: Den internationale arbejdsdeling i et frit verdensmarked for fødevarer

af Søren Elkjær Frandsen

Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut



Indledning

Dansk og europæisk økonomi står de kommende år overfor nogle spændende udfordringer i forbindelse med udvidelsen af EU med de centraleuropæiske lande samt bestræbelserne i WTO (Verdenshandelsorganisationen) på at liberalisere den internationale handel med varer og tjenester. Såvel udvidelsen som WTO reformer vil naturligvis få nogle mærkbare konsekvenser for den internationale arbejdsdeling.

Nærværende artikel har til formål at belyse de økonomiske konsekvenser af netop disse to udfordringer med særlig vægt på konsekvenserne for den internationale handel med og produktion af fødevarer. Analysen tager udgangspunkt i beregninger med en såkaldt global generel ligevægtsmodel, som bl.a. er udviklet og benyttes af forskere på Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut.¹

I det følgende afsnit præsenteres relativt kortfattet udgangspunktet for analyserne. Derefter følger en præsentation af de økonomiske konsekvenser af udvidelsen af EU og multilaterale liberaliseringer. Artiklen af-

rundes med en kort perspektivering og en diskussion af behovene for yderligere forskning på området - ikke mindst i lyset af de erfaringer man har gjort sig i forbindelse med implementeringen af Uruguay runden.

Analysen og scenarier

Analysen tager udgangspunkt i beregninger med en global generel ligevægtsmodel og den dertil hørende globale database, den såkaldte GTAP database, jvf. McDougall (1998), der er særlig velegnet til sådanne analyser, jvf. omtalen i boks 1.

I artiklen analyseres to forskellige former for handelsaftaler, nemlig

- 1) En regional handelsaftale: Udvidelsen af EU med de centraleuropæiske lande²
- 2) En global handelsaftale: Eliminering af al grænsebeskyttelse og støtte.

Udvidelsen af EU

Analysen af de økonomiske konsekvenser af udvidelsen af EU er baseret på en forudsætning om, at de centraleuropæiske landmænd i fuldt omfang inddrages i den fælles landbrugspolitik. Dette indebærer blandt andet, at landene modtager den samme grænsebeskyttelse (told og eksportsubsidier) som de nuværende medlemslande suppleret af tilskud i form af bl.a. hektar- og dyrepræmier. Hertil kommer, at produktionen i de centraleuropæiske lande begrænses af tilsvarende krav om braklægning og kvotering af produktion af mælk og sukker.

BOKS 1. Analysens data og den globale generelle ligevægtsmodel

Den benyttede globale database omfatter foruden 45 nationale og regionale input-output tabeller også bilaterale handelsstrømme mellem disse lande og regioner i 50 forskellige varer og tjenester. Databasen, hvis basisår er 1995, indeholder desuden information om toldsats, eksportsubsidier og brugen af indenlandsk støtte.

For at begrænse omfanget af analysen aggregeres disse data ofte til mindre antal lande og regioner samt varekategorier, jvf. nedenfor for den valgte aggregering. For hver af de nævnte industrier og lande indeholder databasen en detaljeret beskrivelse af produktions- og forbrugsstrukturen, ligesom den indeholder data for import og eksport mellem lande og regioner i de enkelte produkter, jvf. i øvrigt de tidligere præsenterede data. Sammenlignet med standard GTAP databasen (og modellen) er den benyttede database (og model) i nærværende analyser modificeret på en række områder, herunder i særdeleshed med henblik på en korrekt repræsentation af den fælles landbrugspolitik i EU.

Den benyttede model er en forholdsvis enkel statisk global generel ligevægtsmodel, der er blevet benyttet i en række andre sammenhænge nationalt og internationalt, se fx Hertel (1997), Frandsen et al (2000) og Bach et al (2000). En af fordelene ved det benyttede modelapproach er bl.a. dets vægt på international handel og barrierer herfor, at samtlige erhverv er repræsenteret i analysen (fra landbrug over industri til serviceerhverv), ligesom det er de langsigtede økonomiske konsekvenser, der er i fokus.

Den benyttede model har naturligvis også sine begrænsninger, herunder at analysen er begrænset til en statisk komparativ analyse, at erhvervene er karakteriseret ved konstant skalaafkast, og at der forudsættes fuldkommen konkurrence på alle markeder. De beregnede langsigtede indkomstgevinster undervurderer dermed formentlig de "sande" gevinster i det omfang, udvidelsen eller liberaliseringer afleder dynamiske gevinster i form af afledte indkomst-virkninger som følge af stigende investering, en bedre udnyttelse af eventuelle skalafordele samt stigende konkurrence på en række markeder.

Vare- og landekategorier:
Varer

Regioner/lande

Hvede	Andet korn	EU 15
Frugt & grønt	Oliefrø	Nordamerika
Sukkerrør	Andre afgrøder	Japan
Kvæg & får	Svin & fjerkræ	Resten af Asien
Mælk af producent	Okse- og fårekød	Latinamerika
Svine- & fjerkrækød	Mejeriprodukter	CEEC & FSU
Sukker	Andre fødevarer	Mellemøsten
Fiskeri	Naturressourcer	Afrika
Tekstil, tøj & lædervarer	Petrokemisk industri	Resten af verden
Metalindustri	Maskiner & transportmidler	
Anden fremstillingsindustri	El, gas & vand	
Offentlige serviceydelser	Private serviceydelser	
Transport		

Kilde: SJFI (1999).

Udvidelsen indebærer således, at handlen mellem de nye og gamle medlemslande ikke længere er begrænset af interne europæiske handelsbarrierer, men at den alene styres af landenes komparative fordele. Den interne europæiske handel er derfor karakteriseret af frihandel, hvor forbrugerne har adgang til de billigste produkter samtidig med, at produ-

centerne kan specialisere sig i produktionen af de varer og tjenester, hvor de bedst muligt udnytter egne særlige fordele. Den frie handel indebærer dermed en række økonomiske fordele til gavn for den samlede europæiske økonomi. I modsat retning trækker dog, at den forvridende landbrugsstøtte animerer til en relativ stor landbrugsproduktion i de cen-

Tabel 1. Importbarrierer målt i pct. af verdensmarkedspriserne (fob) i forskellige regioner og udvalgte sektorer, 1995

	EU 15	Nord- Amerika	Japan	Rest- Asien	Latin- Amerika	CEEC & FSU	Mellem- østen	Afrika	Rest verden
Landbrugssektor	17,4	8,3	59,8	29,9	3,1	11,6	18,4	14,4	72,1
Hvede	12,4	1,8	535,1	6,7	-19,5	-7,7	1,4	8,4	100,6
Andet korn	44,2	0,0	450,0	133,7	1,3	-6,5	9,4	6,0	80,4
Frugt & grønt	5,6	1,3	5,9	21,5	13,9	8,9	12,2	16,1	58,3
Oliefrø	0,0	0,0	0,0	4,7	-4,5	4,4	24,9	5,6	241,8
Sukkerrør	76,6	47,7	142,9	16,4	-12,6	4,4	12,8	17,0	135,6
Andre afgrøder	9,0	3,3	6,6	15,6	7,1	5,8	7,0	17,2	46,8
Kvæg & får	111,2	0,0	48,1	4,2	-10,0	2,1	29,1	5,0	99,9
Svin & fjerkræ	0,8	0,3	1,0	7,2	4,6	8,8	56,4	10,0	28,8
Mælk af producent	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Okse- & fårekød	111,2	0,0	48,1	28,4	-8,3	11,0	19,6	21,1	111,0
Svine- & fjerkrækød	18,7	2,0	61,2	9,5	-3,8	16,5	12,1	30,1	93,3
Mejeriprodukter	116,3	56,8	350,5	59,4	1,1	2,5	24,0	16,4	160,5
Sukker	76,6	49,3	142,9	29,0	5,3	11,9	13,4	10,8	175,4
Andre fødevarer	8,7	7,2	6,1	22,7	10,9	14,7	21,8	17,2	57,7

Kilde: GTAP database Version 4.

traleuropæiske lande – en produktion, der sandsynligvis er noget højere end den produktion, der ville finde sted, såfremt dette skulle ske til verdensmarkedspriser. Endelig indebærer udvidelsen, at udgifterne til finansieringen af den fælles landbrugspolitik formentlig vil stige markant med negative konsekvenser for vesteuropæiske skatteydere til gavn for centraleuropæiske landmænd.

Globale liberaliseringer

Analysen af de økonomiske konsekvenser af liberaliseringer er baseret på en forudsætning om, at alle former for beskyttelse ikke alene i landbruget, men også i industrien og serviceerhvervene på globalt plan fuldt ud elimineres. Beskyttelsen omfatter grænsebeskyttelse, herunder told, toldkvoter og eksportrestitutioner, samt den direkte støtte i form af eksempelvis hektar- og dyrepræmier. Braklægningskrav bortfalder tilsvarende, og kvoteordningerne for mælk og sukker ophører.

Analysens udgangspunkt er bl.a. den i tabel 1 viste toldbeskyttelse. Som det fremgår, er specielt landbrugsprodukterne beskyttet i

»Resten af verden« (Norge, Schweiz og Island) og Japan, men også en række europæisk fremstillede produkter er effektivt beskyttet mod udenlandsk konkurrence. Således pålægges der told på importen af mejeriprodukter, oksekød og sukker til det europæiske marked med henholdsvis 116, 111 og 77 pct. af verdensmarkedsprisen. Som det fremgår, er også en række landbrugsprodukter godt beskyttet i resten af Asien (inklusive Kina), Mellemøsten og Afrika.

Elimineres denne beskyttelse, må der imødeses en betydelig ændring i den internationale arbejdsdeling. I takt med at beskyttelsen fjernes, vil omfanget af den internationale handel stige, produktion og forbrug vil finde sted i overensstemmelse med ideen om de komparative fordele, og der må imødeses betydelige økonomiske gevinster som følge af en mere effektiv udnyttelse af jordens begrænsede ressourcer (efficiensgevinster).

Beregningen er i øvrigt i tråd med intentionerne som aftalt i Uruguay Runden, herunder at alle ikke-toldmæssige barrierer konverteres til toldækvivalenter (den såkaldte »tariffication«), som så skulle reduceres (og helt fjernes) i de efterfølgende forhandlingsrunder (satserne i tabel 1 reduceres til nul).

Det var håbet, at etableringen af et enkelt prisbaseret instrument, som én toldsats, ville synliggøre og forenkle beskyttelsen af de nationale fødevaremarkeder og dermed bidrage til, at fremtidige forhandlinger kunne blive væsentligt nemmere. Det var samtidig ambitionen at fastlægge et effektivt loft over størrelsen af beskyttelsen af de enkelte landbrugsprodukter i WTO's medlemslande og dermed forhindre forværrede forhold for den internationale handel.

Hertil kom beslutningen om at reducere såvel værdien af eksportstøtten som mængden af støttet eksport, ligesom man søgte at disciplinere og reducere brugen af produktionsstøtten. Endelig blev forhandlerne enige om et princip om en øget markedsadgang – der dog alene repræsenterer en »mulighed for at importere« og ikke en forpligtelse til at importere en vis mængde (svarende til 5 pct. af det indenlandske forbrug).

Kort fortalt indebar Uruguay runden en såkaldt tarifficering kombineret med brugen af visse kvantitative begrænsninger, som skulle sikre, at den samlede markedsadgang ikke blev forværret. Samtidig skulle yderligere kvantitative indrømmelser vedr. markedsadgangen sikre, at der faktisk fandt en vis liberalisering sted. Realiteterne eller implementeringen siden 1994 viste sig imidlertid at være helt anderledes.

Resultater 1: EU udvidelsen

Udstrækkes landbrugsstøtten til de centraleuropæiske lande, stiger landbrugsproduktionen mærkbart med faldende behov for import og en stigende eksport til følge. Dette skyldes primært den kraftigt stigende støtte til produktionen af en række vigtige landbrugsvarer. For enkelte udvalgte produkter er der dog tale om en svagt faldende støtte med en tilsvarende mindre landbrugsproduktion som resultat. Produktionsfaktorerne i de nye medlemslande »flytter« derfor erhverv, bl.a. med deraf følgende stigende beskæfti-

gelse og investering i vigtige landbrugs-erhverv. Tilpasningerne i de centraleuropæiske lande afleder dermed også et ændret import og eksportbehov ikke alene for fødevarer, men også for en række andre varer og serviceydelser med konsekvenser for import og eksport i de vesteuropæiske økonomier til følge.

I tabel 2 er vist ændringer i værdien af handlen mellem de centraleuropæiske lande og EU-landene. Udvidelsen indebærer således en markant vækst i samhandlen mellem de central- og vesteuropæiske lande – ikke alene for landbrugsprodukter men også for tøj og beklædning, industriprodukter og serviceydelser. Eksempelvis stiger eksporten af hvede og andet korn fra de centraleuropæiske lande til EU med knap 12 mia. kroner og eksporten af oksekød mv. og mejeriprodukter med henholdsvis 17 og knap 7 mia. kr. Samtidig forøges de centraleuropæiske landes import af vesteuropæiske landbrugsprodukter også markant. Således stiger fx den centraleuropæiske import af frugt og grønt og kød fra svin og fjerkræ produceret i Vesteuropa med henholdsvis 12,5 og 6 mia. kr.

Det viste mønster er en følge af ændringen i støtten, som en sådan udvidelse indebærer, jf. tabel 1. Eksempelvis stiger støtten til de centraleuropæiske landmænd markant for specielt korn, sukker, okse- og kalvekød samt mejeriprodukter med afledte konsekvenser for forbrug, produktion og dermed eksport. Tilsvarende falder støtten til produktion af frugt og grønt samt andre forarbejdede fødevarer i de centraleuropæiske lande med afledte negative konsekvenser for produktionen og dermed importbehov.

Udvidelsen indebærer, at EU's nettoeksport af landbrugsprodukter til de nye medlemslande stiger med i alt knap 36 mia. kr. Samtidig forøges EU's handelsoverskud for energi, tekstil og beklædning, industriprodukter samt serviceydelser med 66 mia. kr., således at EU's samlede handelsoverskud med de centraleuropæiske lande vokser med i alt 102 mia. kr. som følge af EU-udvidelsen

Udgør en sådan øget samhandel med land-

Tabel 2. Ændring i samhandlen mellem de centraleuropæiske lande og EU-15, mio. kr.

	Centraleuropæisk eksport til EU	EU eksport til Centraleuropa	EU's nettoeksport
Hvede	2888	-38	-2926
Andet korn	8798	-45	-8843
Frugt og grønt	-1058	12533	13591
Oliefrø mv.	428	-120	-548
Sukkerroer	8	30	22
Andre afgrøder	-150	5738	5888
Kvæg og får	7613	-30	-7643
Svin og fjerkræ mv.	-810	225	1035
Mælk af producent	0	0	0
Uld	-15	38	53
Energi mv.	1860	1463	-397
Okse-, kalve- og fårekød	16958	-23	-16981
Svine- og fjerkrækød	-3593	6008	9601
Mælkeprodukter	6548	165	-6383
Sukker	2085	540	-1545
Andre fødevarer	2153	52756	50603
Tøj og beklædning	67530	81368	13838
Industriprodukter	146168	195225	49057
Serviceydelser	53	3180	3127
Total	257464	359013	101549

Kilde: Frandsen, Jensen and Vanzetti (2000)

brugsvarer en trussel mod europæisk landbrug og industri? Svaret er nej, idet der formentlig alene bliver tale om forholdsvis begrænsede tilpasninger i den vesteuropæiske produktion af fødevarer, jf. tabel 3. Den vesteuropæiske produktion af korn og okse- og kalvekød reduceres ganske vist med henholdsvis 4–9 pct. og knap 2 pct. som følge af integrationen af de centraleuropæiske lande, men produktion af frugt og grønt samt kød fra svin og fjerkræ stiger med knap 3 og 2 pct. bl.a. som følge af et stigende importbehov i de nye medlemslande.

Beregningerne omfatter også virkningerne for EU's fælles landbrugsbudget, der skønnes at stige med 30–50 pct. afhængig af de nøjagtige vilkår for optagelse af de centraleuropæiske lande i EU. En sådan budgetstigning betragtes af mange som uacceptabel, og der er – på trods af Agenda 2000 og de deri indeholdte forberedelser til udvidelsen – således behov for mere seriøse reformer af den fælles landbrugspolitik forud for optagelsen af de nye medlemslande. Dette synspunkt støttes også af det erklærede langsig-

Tabel 3. Ændring i EU-landenes produktion, udvalgte erhverv, pct.

Hvede	-4,2
Andet korn	-8,9
Frugt og grønt	2,8
Oliefrø mv.	-0,2
Sukkerroer	0,0
Andre afgrøder	1,0
Svin og fjerkræ mv.	1,2
Uld	0,0
Energi mv.	0,0
Okse-, kalve- og fårekød	-1,8
Svine- og fjerkrækød	1,9
Mælkeprodukter	0,2
Sukker	-0,3
Andre fødevarer	1,4
Tøj og beklædning	1,2
Industriprodukter	0,1
Serviceydelser	-0,1

Kilde: Bach, Frandsen and Jensen (2000)

tede mål for de kommende WTO forhandlinger på landbrugsområdet, at den forvridende støtte til landbruget helt skal bortfalde på længere sigt. Det er derfor næppe hensigtsmæssigt at gøre de centraleuropæiske landmænd afhængige af landbrugsstøtten

på kort sigt for så siden at skulle igennem den vanskelige tilpasning at afvikle støtten igen.

Samfundsøkonomisk indebærer udvidelsen af EU med de 7 centraleuropæiske lande et forholdsvis begrænset velfærdsøkonomisk tab for de nuværende EU-lande, svarende til 0,2 pct. af EU landenes samlede aktuelle indkomst. Størsteparten af dette tab forklares af stigende overførsler fra de vesteuropæiske skatteydere til de centraleuropæiske landmænd (finansieringen af eksportstøtten samt areal og dyrepræmier). Støtten giver de centraleuropæiske lande en årlig indkomstgevinst på knap 5 pct., jf. Frandsen et al (1998).

Resultater 2: Globale liberaliseringer

I det følgende beskrives de økonomiske konsekvenser af en fuldstændig global afvikling af handels- og landbrugspolitikken omfattende alle fødevarer, industriprodukter samt serviceydelser.

En generel og fuldstændig afvikling af handels- og landbrugspolitikken forøger den globale handel med mere end 25 pct. og den globale indkomst med 1322 mia. 1995-kr. svarende til en årlig indkomstgevinst på 0,8 pct., jf. tabel 4. Afkastet til investeringer forøges med knap 10 pct., og de globale investeringer forøges med 1,3 pct. Beregninger illustrerer i øvrigt, at jo flere erhverv og støtteformer, der liberaliseres, desto større er de positive

Tabel 4. Globale konsekvenser af liberaliseringer, alle erhverv

Global handel, mængde, pct.	25,1
Global investeringer, pct.	1,3
Global afkast på investeringer, pct.	9,9
Global indkomst, mia. 1995 kr.	1321,7
Global indkomst, stigning i pct.	0,8

Note: Grænsebeskyttelse og indenlandsk støtte elimineres på globalt plan. Braklægning og kvoter fjernes tilsvarende.
Kilde: SJFI (1999).

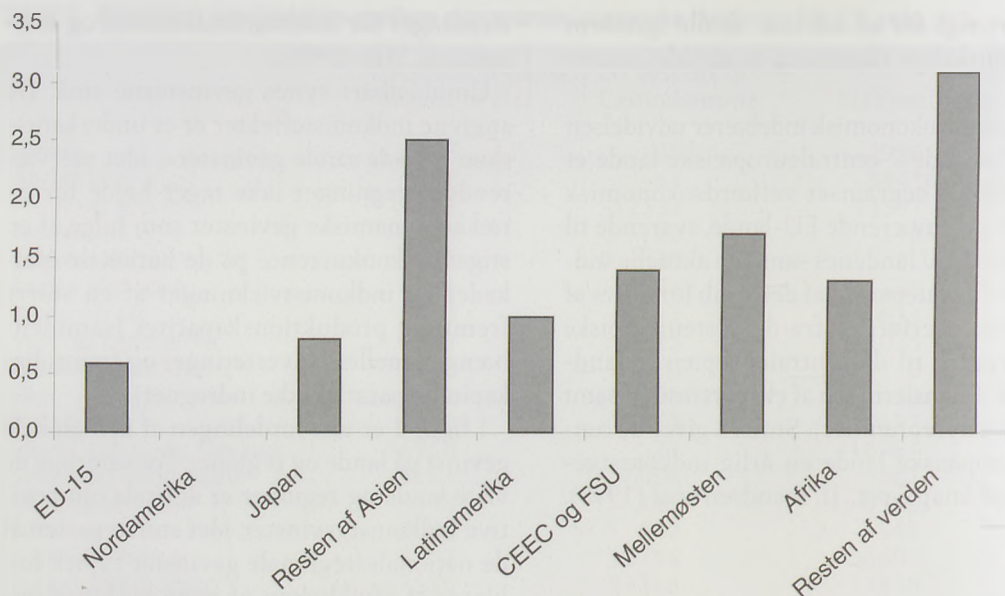
virkninger for international handel og økonomi, jf. SJFI (1999).

Umiddelbart synes gevinsterne små. De angivne indkomsteffekter er et underkantskøn for »de sande gevinster«, idet nærværende beregninger ikke tager højde for en række dynamiske gevinster som følge af en stigende konkurrence på de nationale markeder og indkomstsvirkninger af en større fremtidig produktionskapacitet (sammenhængen mellem investeringer og fremtidigt kapitalapparat er ikke indregnet).

I figur 1 er vist fordelingen af den globale gevinst på lande og regioner. For samtlige de viste lande og regioner er der tale om positive indkomstgevinster, idet størsteparten af de nationale/regionale gevinster typisk forklares af afviklingen af egne beskyttelsesforanstaltninger. Det erindres dog, at elimineringen af eksportsubsidier generelt indebærer mindre indkomsttab i de fødevarerimporterende lande som følge af højere priser på fødevarer (ikke vist). Udover betydningen af de forskellige regioners initiale handelsstruktur (importør-/eksportørstatus) spiller de initiale beskyttelsessatser også en central rolle for de fundne resultater.

De store vindere ved liberalisering er EFTA-landene (»resten af verden«), de fattigere regioner som »resten af Asien«, Mellemøsten, de centraleuropæiske lande og landene i det tidligere Sovjetunionen og endelig Afrika, som opnår gevinster på henholdsvis 3,1 pct., 2,5 pct., 1,7 pct., 1,4 og 1,3 pct. EU's indkomstgevinst opgøres til 0,6 pct., idet mere end 80 pct. af den samlede gevinst knytter sig til liberaliseringer på landbrugsområdet, hvoraf igen mere end 70 pct. forklares af øget markedsadgang for udenlandske landbrugsprodukter.

Gevinsten i EU forklares således af positive virkninger i form af lavere priser og en mere effektiv udnyttelse af produktionsfaktorerne i Europa (ressourcer flyttes fra aktiviteter knyttet til landbruget til andre erhverv i den europæiske økonomi). For Nordamerika er der derimod ikke tale om særlige gevinster, hvilket dækker over posi-



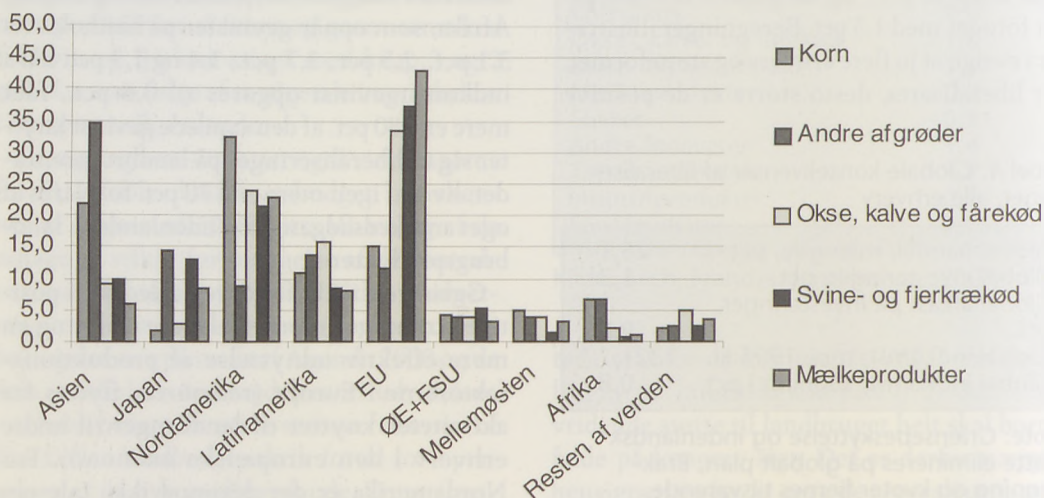
Figur 1. Regionale indkomstvirkninger som følge af globale liberaliseringer, pct.

tive gevinster som følge af liberaliseringer på landbrugsområdet og et mærkbart bytteforholdstab på serviceområdet som følge af eliminering af en række afgifter på eksporten af serviceydelser.

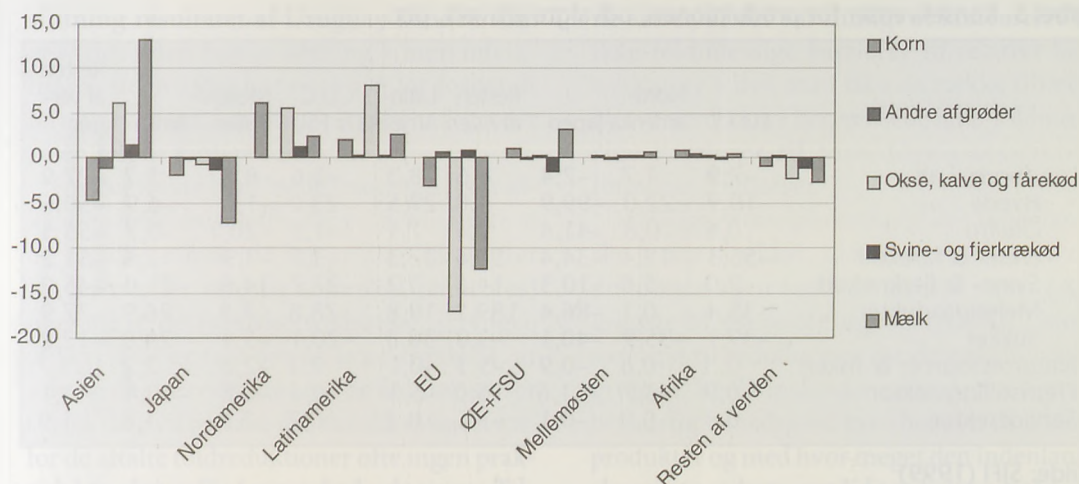
Konsekvenserne for den internationale arbejdsdeling er vist i figur 2 og 3, hvoraf det fremgår, at Nordamerika i 1995 producerede ca. 1/3 af den globale kornproduktion, mens

EU stod for henholdsvis 33, 37 og 43 pct. af den globale produktion af okse- og kalvekød, kød fra svin og fjerkræ samt mejeriprodukter. Dette mønster ændres mærkbart, såfremt landbrugsstøtten generelt afvikles, jf. figur 3.

Således stiger den nordamerikanske og latinamerikanske andel af den globale fødevarereproduktion, mens Japan og EFTA-landene tilfredsstiller en faldende del af det samlede



Figur 2. Fordeling af den globale fødevarereproduktion, 1995, pct.

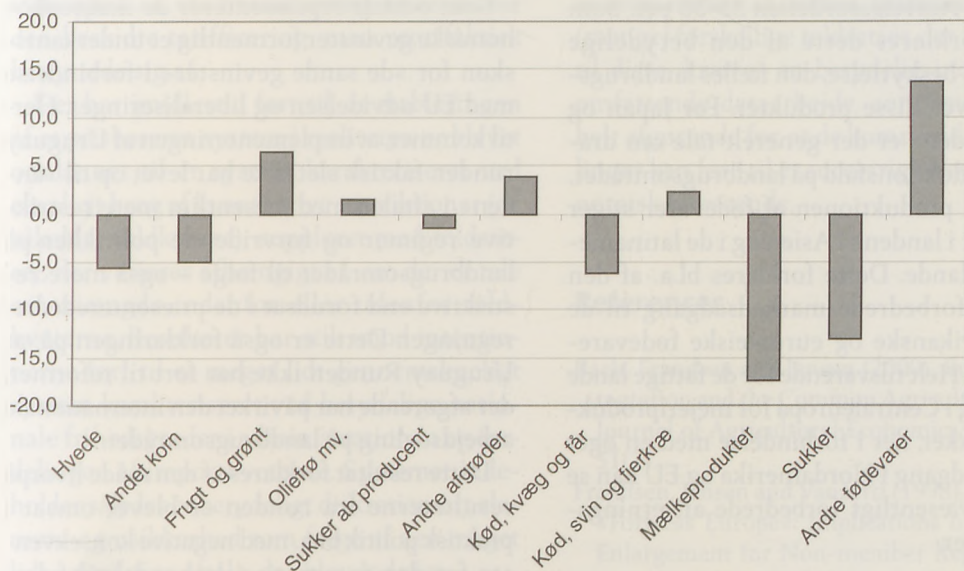


Figur 3. Ændring i den globale fødevarerproduktion, pct. point.

globale fødevarerforbrug af alle de viste produkter. Sidstnævnte gruppe af lande er alle aktuelt karakteriseret af en meget høj landbrugsbeskyttelse. EU-landene påvirkes også mærkbart, idet landene efter en sådan liberalisering tilfredsstiller 16 og 13 pct. point mindre af det globale forbrug af henholdsvis okse- og kalvekød samt mejeriprodukterne. EU-landene vinder derimod 2 pct. point af

den globale produktion af kød fra svin og fjerkræ.

Konsekvenserne for den internationale arbejdsdeling kan alternativt betragtes med udgangspunkt i den globale eksport af varer og tjenester, jf. figur 4. Således taber EU-landene markedsandele for produkterne korn, okse- og kalvekød, mejeriprodukter samt sukker, svarende til henholdsvis 5, 6, 17 og 14



Figur 4. Ændringer i EU-landenes andel af den globale eksport, pct. point.

Tabel 5. Konsekvenser for produktionen, udvalgte erhverv, pct.

	EU 15	Nord- amerika	Japan	Resten af Asien	Latin- Amerika	CEEC & FSU	Mellem- Østen	Afrika	Resten af ver- den
Landbrug, i alt	-7,9	1,7	-2,4	4,5	8,3	-3,6	-8,2	1,7	-27,9
Hvede	-10,9	-22,0	-99,9	4,0	29,5	23,0	-1,6	-6,9	-50,6
Oliefrø	0,6	-10,8	-41,4	9,4	7,1	-1,2	-20,1	-0,7	-55,5
Okse- & fårekød	-55,3	12,4	-34,4	53,6	37,3	-3,7	-3,9	2,6	-51,2
Svine- & fjerkrækød	2,0	5,6	-10,3	14,8	3,2	-27,7	14,5	-15,0	-45,9
Mejeriprodukter	-35,4	0,1	-86,4	189,2	19,8	78,8	7,5	26,9	-77,9
Sukker	-39,1	-35,9	-40,1	-3,0	38,3	-20,1	-5,4	24,0	-12,2
Naturressourcer & fiskeri	0,3	0,6	-0,9	-5,3	-0,1	2,3	-2,8	2,2	3,7
Fremstillingssektor	0,9	-3,7	1,6	5,0	-5,1	-0,6	-0,8	-12,4	-3,1
Servicesektor	0,3	0,9	-0,1	-1,5	0,2	0,2	2,6	1,8	1,9

Kilde: SJFI (1999)

pct. point af den globale eksport af disse produkter. Derimod vinder EU landene markedsandele for frugt og grønt, andre afgrøder, kød fra svin og fjerkræ samt andre forarbejdede fødevarer (som fx konserver, vegetabiliske olier, småkager, chokolade mv.).

Afslutningsvis er i tabel 5 vist de afledte konsekvenser for regionernes produktion af udvalgte varer og tjenesteydelser. Der er tale om mærkbare produktionsmæssige tilpasninger, og for EU-landene er det som ventet produktionen af oksekød, mejeriprodukter og sukker, der falder mest, svarende til produktionstab i størrelsesordenen 35-55 pct. Som nævnt forklares dette af den betydelige (grænse-) beskyttelse, den fælles landbrugs-politik giver disse produkter. For Japan og EFTA-landene er der generelt tale om drastiske produktionsfald på landbrugsområdet, hvorimod produktionen af fødevarer stiger mærkbart i landene i Asien og i de latinamerikanske lande. Dette forklares bl.a. af den markant forbedrede markedsadgang til de nordamerikanske og europæiske fødevaremarkeder. Helt tilsvarende for de fattige lande i Afrika og i Centraleuropa for mejeriprodukter og sukker, der i forbindelse med en øget markedsadgang i Nordamerika og EU kan se frem til væsentligt forbedrede afsætningsmuligheder.

Afrunding og perspektiver

Beregningerne er naturligvis alene illustrative, men de giver dog et klart billede af, at der fortsat er et betydeligt potentiale for en forbedret udnyttelse af de fordele, der knytter sig til international handel med varer og tjenester med mærkbare økonomiske gevinster til følge. Dette gælder ikke alene for de industrialiserede lande, som på landbrugsområdet fører en meget protektionistisk politik, men også for landene i Centraleuropa og en række udviklingslande.

Som omtalt repræsenterer de makroøkonomiske gevinster formentlig et underkantskøn for »de sande gevinster« i forbindelse med EU udvidelsen og liberaliseringer. Hertil kommer, at implementeringen af Uruguay runden faktisk slet ikke har levet op til »ånden« i aftalen med væsentligt mere restriktive regimer og forvridende politikker på landbrugsområdet til følge – også mere restriktive end forudsat i de præsenterede beregninger. Dette er også forklaringen på, at Uruguay Runden ikke har ført til reformer, der afgørende har påvirket den internationale arbejdsdeling på landbrugsområdet.

Dette resultat forklares af den måde hvorpå resultaterne fra runden er blevet omsat i praktisk politik bl.a. med negative konsekvenser for den internationale handel til følge. Mange vurderede ved forhandlingernes af-

slutning resultatet af Uruguay runden som et skridt i den rigtige retning – men udviklingen siden 1994 har også vist, at forhandlingerne gav hinanden betydelige frihedsgrader på en række vigtige områder.

For det første benyttede man sig af den såkaldte »beskidte tarifficering«, der indebar, at de bundne satser (de satser man fastsætter og forhandler om, og som skal reduceres) overstiger de faktiske toldsatser, jf. Ingco (1995). Der er tale om så store forskelle, at selv de aftalte reduktioner i de bundne satser typisk ikke vil påvirke de faktiske satser, hvorfor de aftalte toldreduktioner ofte ingen praktisk betydning får for markedsadgangen. Tilsvarende forhold gør sig gældende på eksportområdet – den valgte referenceperiode indebar i realiteten, at der typisk ingen støtte-reduktioner skulle finde sted efter aftalens indgåelse.

For at imødegå en sådan udvikling uden en regulær forbedring af markedsadgangen og reduktioner i den støttede eksportmængde blev man også enige om et princip om en vis kvantitativ minimumsimport (dog uden bindende forpligtelser) kombineret med kvantitative begrænsninger i den støttede eksportmængde, jf. GATT (1994a). De kvantitative restriktioner havde bl.a. til hensigt, at man ville opnå en vis liberalisering til trods for den beskidte tarifficering, man rent faktisk benyttede sig af.

Det har imidlertid ført til, at etableringen af et prisbaseret system i realiteten er blevet omdannet til et system karakteriseret ved eksplicit brug af kvantitative restriktioner (de såkaldte toldkvoter), suppleret med toldsatser, der varierer afhængigt af, om der er tale om mængde indenfor eller udenfor toldkvoterne. Resultater har stik imod intentionerne ført til et meget lidt gennemskueligt system karakteriseret ved betydelige nationale frihedsgrader i administrationen og fordelingen af importkvoterne. Systemet indeholder således et betydeligt diskretionært element og usikkerhed som følge af den meget lidt restriktive aftale, der blev indgået.

For det andet indebar de relativt høje bund-

ne satser, at det var muligt at konvertere de ikke-toldmæssige barrierer til relativt høje toldsatser – dvs. man fik i en række tilfælde konverteret mere begrænsede ikke-toldmæssige barrierer til forholdsvis restriktive (bundne) toldsatser.

Endeligt er disciplinering af den indenlandske støtte svækket, idet man enedes om reduktioner i den samlede direkte støtte (Aggregate Measure of Support (AMS)) i modsætning til reduktioner for de enkelte varegrupper. Medlemslandene har derfor fået en betydelig frihedsgrad med hensyn til, hvilke produkter og med hvor meget den indenlandske støtte reduceres på de enkelte områder.

Samlet set har resultaterne fra Uruguay runden demonstreret, at der fortsat er betydelige barrierer for den internationale handel – og at disse stik imod intentionerne er blevet mere restriktive og uigennemsigtige til skade for den internationale handel og økonomiske velstand. Sammenlignet med tidligere er handlen med landbrugsvarer i højere grad karakteriseret af kvantitative restriktioner, de såkaldte toldkvoter, med deraf følgende negative konsekvenser for den internationale handel med fødevarer. Samtidig har de reelle støttereduktioner hidtil været meget begrænsede. Alene at få et overblik over størrelsen af støtten, toldkvoterne og de (mange) forskellige toldsatser, der knytter sig til disse, kræver en betydelig indsigt og et omfattende dataarbejde, som imidlertid er helt afgørende for, at de kommende forhandlinger kan føre til et succesrigt resultat i økonomisk henseende.

Referencer

- Bach, Frandsen and Jensen (2000), European Integration and the Common Agricultural Policy, *Journal of Agricultural Economics*, May 2000, 51(2).
- Frandsen, Jensen and Vanzetti (1998), Expanding »Fortress Europe«: Implications of European Enlargement for Non-member Regions, SJFI, Working Paper 12/98.

- Frandsen, Jensen and Vanzetti (2000), Expanding »Fortress Europe«: Agricultural Trade and Welfare Implications of European Enlargement for Non-member Regions, *The World Economy*, Vol. 23 No. 3, March 2000, p. 309–329.
- GATT (1994a), Final Act embodying the results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations, Geneva.
- Hertel, T. W. (1997), *Global Trade Analysis. Modeling and Applications*. New York: Cambridge University Press.
- Ingco, M.D. (1995), Agricultural Trade Liberalisation in the Uruguay Round: One Step Forward, One Step Back?, Supplementary Paper for the Conference on the Uruguay Round and the Developing Countries, January, 26–27.
- McDougall, R. A., A. Elbehri, and T. P. Truong, eds. (1998), *Global Trade, Assistance, and Protection: The GTAP 4 Data Base*. Center for Global Trade Analysis, Purdue University.
- Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut (1999), *Landbrugets økonomi, Efteråret 1999*.

Noter

1. Artiklen bygger på tidligere undersøgelser dokumenteret i Frandsen, Jensen and Vanzetti (2000), Bach, Frandsen og Jensen (2000) samt kapitel 3 i »Landbrugets økonomi, efteråret 1999«.
2. De centraleuropæiske lande omfatter Bulgarien, Polen, Rumænien, Slovakiet, Slovenien, Tjekkiet og Ungarn.

Vintermødet: Økologisk landbrug uden subsidier? – overvejelser om økonomi og institutionelle rammer

Af Jan Holm Ingemann, lektor PhD, Det landbrugsøkonomiske Forskningsprogram, Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning, Aalborg Universitet



Det kunne umiddelbart synes som en overkommelig opgave at besvare, hvorledes dansk, økologisk landbrug vil udvikle sig uden subsidier. For det handler vel blot om at overveje, hvorledes det vil klare sig under frie markedsvilkår? Et umiddelbart svar kunne således henvise til, at det økologiske landbrug ikke er kommet til verden på grundlag af subsidier. De græsrodsprosjekter, der for en snes år siden udviklede det økologiske landbrug fra idé til realitet, gjorde det for egen regning. Den merpris, de måtte opkræve ved kasseapparatet, fik de udelukkende betalt på markedsvilkår. Også de indledende opgaver omkring forskning og udvikling fandt sted uden subsidier. Man kunne endvidere påpege, at den statslige støtte til fremme af økologisk landbrug i 1997 kun udgjorde 0,8 procent af Fødevareministeriets samlede budget. Hermed kunne man fristes til at anføre, at det økologiske landbrug forholdsvis let vil være i stand til at klare sig på frie markedsvilkår.

Så enkelt er det imidlertid ikke, da »markedsbetingelser uden subsidier« ikke betegner nogen entydig tilstand. Subsidier kan være af direkte karakter, således at de inde-

bærer en umiddelbar økonomisk overførsel fra det omgivende samfund til specifikke grupper. Men de kan også være af indirekte karakter, hvor de betegner en flerhed af samfundsmæssigt tilvejebragte og/eller understøttede institutioner. Herunder hører eksempelvis helt eller delvist offentligt finansierede forsknings-, udviklings- og certificeringsaktiviteter, der kraftigt kan understøtte et erhvervs konkurrenceevne. En del af det økologiske landbrugs relative succes i Danmark må faktisk tilskrives initiativer omkring institutionelle forhold, der ikke er tilvejebragt af markedet. Dette gælder eksempelvis den økologiske autorisationsordning, hvorved den danske stat garanterer, at forbrugerne får den kvalitet, som de betaler merpris for.

Spørgsmålet om, hvorledes det økologiske landbrug vil udvikle sig uden subsidier, kan derfor ikke besvares uden først at fastlægge en række fundamentale antagelser om, hvilke institutionelle rammer det økologiske landbrug i så fald skal fungere under. I forlængelse heraf må det endvidere overvejes, hvorledes det økologiske landbrugs interessenter er i stand til at udnytte disse rammer. I denne forbindelse er det ligeledes af afgørende betydning, under hvilke betingelser et subsidiefrit økologisk landbrug skal konkurrere med det konventionelle.

Om markedet

I de seneste år er troen på de frie markedskræfters universelle løsningspotentiale genopblomstret. Den multinationale finansspekulant, George Soros, har benævnt denne blinde tiltro som »markedsfundamentalisme

me«¹, idet den bygger på en overfladisk opfattelse af, hvad markedet er for en størrelse, og hvad det evner, når det overlades til sig selv.

»Markedet« må betragtes som et abstrakt, teoretisk begreb, hvormed man kan forstå, hvad der i *princippet* sker, når sælgere møder købere. Det er da prismekanismen, der udgør fundamentet for, hvorvidt mødet resulterer i handel og i givet fald med hvilken mængde og til hvilken pris. Markedet i sig selv er uden vedtægter, men kan i praksis ikke fungere uden og dermed heller ikke uden politisk fastlagte rammer. Der må således forudsættes et juridisk system, der sikrer, at aftaler overholdes, og at ejendomsretten respekteres. Men dette er ikke tilstrækkeligt. Allerede Adam Smith² var opmærksom på, at visse aktører behændigt kan organisere sig i forsøg på at bringe sig selv i en favorabel position i forhold til andre agenter på markedet. Man kan slutte sig sammen, og man kan indgå strategiske alliancer for at opnå monopol eller monopollignende forhold på markedet. I så fald bryder de fine markedsmekanismer sammen, især fordi monopolister misbruger markedet til at skaffe sig en overpris på andres bekostning. Men monopolistiske tendenser indebærer også, at markedets dynamik forsvinder, da monopolister typisk vil benytte deres position med henblik på at afskære nye virksomheder fra at etablere sig på pågældende markeder. Derfor er det en ideel fordring, at der etableres en politisk regulering, der sikrer mod monopoler og monopollignende forhold. Men yderligere forbehold er nødvendige. Med velfærdsøkonomien blev det klarlagt, at markedet ikke nødvendigvis fungerer perfekt, selvom juraen er i orden, og selvom man kan undgå monopoler. Det følger blandt andet af »eksterne effekter«, der indebærer, at en økonomisk aktivitet påvirker andre agenter økonomiske resultat, uden at markedet bliver inddraget for at sætte en pris, hvilket må forudsættes, hvis det skal fungere efter hensigten. Et klassisk eksempel på en negativ, ekstern effekt tager udgangspunkt i en å, hvor

der er placeret en virksomhed, der udleder giftigt spildevand. Længere nede ad strømmen ligger et dambrug, hvor nogle af fiskene dør på grund af forgiftning. Her er markedet ikke inddraget, og allokeringen er dermed hverken effektiv eller retfærdig. Virksomheden slipper omkostningsfrit af med sit spildevand, og ejeren af dambruget må betale i form af døde fisk. Så også her må et politisk system gribe regulerende ind for at kompensere for markedets manglende evne til at sikre overensstemmelse mellem den individuelle og den samfundsmæssige kalkule: I eksemplet kan virksomheden kalkulere sin salgspris, uden at skulle inddrage bortskaffelse af spildevandet som en omkostning. Denne må derimod indgå i en samfundsmæssig kalkule, fordi spildevandet optræder som en omkostning for andre; i det konkrete tilfælde for dambrugeren eller for forbrugere, der spiser forgiftede fisk.

Generelt må staten således regulere markedet gennem fastlæggelse af de betingelser, hvorunder det skal fungere. Det indebærer, at institutionelle rammer fastlægges gennem politiske beslutninger. Herunder må det også beslutes, på hvilke områder markedets allokering skal korrigeres eller erstattes af en politisk fastsat fordeling, fordi markedet ikke giver et resultat i overensstemmelse med det samfundsmæssigt ønskelige og hensigtsmæssige.

Det må dog medgives, at heller ikke den statslige korrektion er entydig eller kan tillægges universel gyldighed. I virkelighedens verden findes hverken et perfekt marked eller en perfekt stat, ligesom overdreven tillid til markedet – markedsfundamentalisme – må modsvares af overdreven tillid til staten – statsfundamentalisme. Samfundsmæssigt er det derfor nødvendigt at finde en balance gennem løbende debat om, hvor meget marked og hvor meget stat – eller måske rettere *hvordan* marked og *hvordan* stat. Dermed bliver udtrykket »frie markedsvilkår« også latent et abstrakt og indholdstomt begreb, fordi der nødvendigvis må være tale om en gradbøjning. I denne artikel skal markeds-

vilkår forstås som udtryk for, at markedsforvridende subsidier, der indebærer incitament til overproduktion, erstattes af markeds-mæssig allokering baseret på en effektiv, materielt behovsgenereret efterspørgsel, men naturligvis inden for givne, politisk besluttede rammer, der også kan indebære et indirekte subsidieelement som det eksempelvis er tilfældet for offentlig forskning og udvikling. På sådanne vilkår vil efterspørgslen i højere grad være bestemt af samfundets reale behov og i mindre grad af politiske beslutninger om eksempelvis at favorisere specifikke grupper af interessenter.

På grundlag af ovenstående diskussion må det konkluderes, at marked og stat – og parallelt hermed økonomi og politik – ikke udelukker, men gensidigt betinger hinanden. Det er endvidere nødvendigt at erkende, at forbrugerne ikke udelukkende »stemmer« med indkøbsvogn og stemmeseddel, og at producenterne ikke udelukkende »stemmer« med produktion og stemmeseddel, idet grupper af mennesker kan træffe fælles dispositioner, der umiddelbart hverken udspringer af stat eller marked. Sådanne fællesskaber – f.eks. opbygning af fælles virksomheder og organisationer – kan have afgørende indflydelse på gruppers politiske såvel som økonomiske konkurrenceevne. Da staten gennem politiske beslutninger fastlægger institutionelle rammer for, hvorledes fordeling af goder og ulemper skal foregå, så kan den politiske konkurrenceevne være af lige så stor betydning som den økonomiske.

Institutionelle vilkår

Dansk landbrugs udvikling har gennem de seneste fire årtier i høj grad været afhængig af politisk besluttede rammer. Fra slutningen af 1950'erne indebar »ventesalspolitikken«, at produktionskapaciteten blev opretholdt gennem statsstøtte, indtil landet i 1973 blev optaget som medlem af EF. Siden da er det EF's/EU's landbrugspolitiske regime, der har fastlagt de overordnede, institutionelle ram-

mer for landbrugets udvikling, og herunder ydet massive subsidier af direkte og indirekte karakter. Desuden har det danske samfund tilvejebragt en række supplerende, institutionelle forudsætninger såsom et omfattende system af forskning og udvikling, der leverer input til det statsligt subventionerede rådgivningssystem, ligesom et system af statskonsulenter overvåger international markedsudvikling og konkurrenters positioner. Den danske stat har ligeledes gennem internationalt samarbejde søgt at fremme udviklingen af institutionelle rammer, der tilgodeser dansk landbrugs nuværende strategi, ligesom den generelle erhvervs politik har tilvejebragt rammer af betydning for erhvervets udviklingsretning og konkurrencevilkår. Men samtidigt har det seneste par årtiers fokus på dyrevelfærd og miljø medført politisk fastlagte korrektioner.

Gennem dette udviklingsforløb har landbrugerne naturligvis ikke forholdt sig passive, og det kan næppe heller forventes at blive tilfældet, selvom subsidier i princippet blev afskaffet. Landbrugets organisationer har effektivt påvirket de institutionelle rammers udformning, ligesom mange af erhvervets repræsentanter har ydet en aktiv indsats for at organisere sig med henblik på at styrke en given udviklingsretning og sikre sig optimale konkurrencevilkår. Opbygningen af den fællesejede forarbejdningsindustri har i denne forbindelse haft en vægtig indflydelse på erhvervets udvikling og konkurrenceposition.

Den fremtidige udvikling af økologisk landbrug vil på ganske tilsvarende måde være afhængig af de institutionelle rammer, der stilles til rådighed, ligesom udviklingen vil afhænge af, i hvilket omfang de økologiske interessenter er i stand til at udnytte disse – det vil sige organisere sig politisk og markeds-mæssigt. Man må i denne forbindelse erindre, at initialsituationen – de positioner, strukturer og styrkeforhold som konkurrence uden subsidier skal tage udgangspunkt i – er bestemt af den hidtidige politik. Vil det konventionelle landbrug da stille sin politi-

ske, markedsmæssige og produktionstekniske ekspertise til rådighed for det økologiske landbrug, eller skal de økologiske landbrugere, så at sige starte forfra, f.eks. med at opbygge fællesejede forarbejdningsvirksomheder. Eller vil de økologiske landbrugere overtage fælles virksomheder og organisationer, fordi antallet af landmænd generelt er kraftigt faldende, mens antallet af økologiske landmænd fortsat er stigende?

Tilsvarende ræsonnementer gælder naturligvis for de statsligt tilvejebragte rammer. Vil de fortsat blive udbygget og vedligeholdt under hensyn til det konventionelle landbrugs hidtidige strategi? Vil vi se en effektiv regulering, der forhindrer fortsat udvikling af monopolistiske tendenser? Vil den generelle erhvervspolitik og internationale handelspolitik blive tilrettelagt som hidtil eller med stadig større vægt på det brundtlandske bæredygtighedsaspekt?

Hermed er det understreget, at der for så vidt de institutionelle rammer forestår nogle afgørende, *politiske* valg i det danske samfund, EU og internationale institutioner samt internt i landbrugssektoren. Resultatet af disse valg vil have afgørende indflydelse på det økologiske landbrugs konkurrenceevne på inden- og udenlandske markeder.

Konkurrencebetingelser i forhold til det konventionelle landbrug

Når det gælder fødevarer, må konkurrencen om det købedygtige publikums interesse mængdemæssigt betragtes som et 0-sum spil. Det indebærer, at et forøget salg af økologiske fødevarer nødvendigvis må modsvares af et tilsvarende mindre salg af konventionelle. Når det økologiske landbrug bringer sine produkter til det danske marked, møder det således ikke kun konkurrence fra udenlandske, økologiske producenter, men også fra det konventionelle landbrug. Skal et subsidiefrit, dansk landbrug opretholdes med en produktionskapacitet, der væsentligt overstiger den

indenlandske efterspørgsel, så vil dansk, økologisk landbrug møde en tilsvarende, dobbeltsidet konkurrence på eksportmarkederne. Betragtes i første omgang forholdet til udenlandske konkurrenter, så må de danske, økologiske landbrugere antages at være godt rustede til denne konkurrence. Mange udenlandske iagttagere betragter således dansk økologisk landbrug som et af de teknologiske lokomotiver³. Men om denne konkurrenceposition udnyttes effektivt afhænger især af, hvorvidt de danske forarbejdningsvirksomheder ønsker og magter at udnytte de kort- og langsigtede *first mover* gevinster, som der er mulighed for at realisere på de hastigt voksende eksportmarkeder. At indkassere disse gevinster kræver, at man etablerer sig i tide, hvilket må antages at være nu⁴.

Konkurrencen med det konventionelle landbrug må naturligvis også overvejes. Selvom en række forbrugere allerede i dag dagligt dokumenterer, at de er villige til at betale en merpris for økologiske fødevarer, så er merprisen ikke uden betydning for konkurrenceevnen. Merprisens størrelse må især antages at have stor indflydelse på mulighederne for at motivere de gennemsnitlige forbrugere til at købe økologiske fødevarer. Og det er ved det stade, vi befinder os, idet pionererne i de fleste udviklede lande allerede nu er i færd med at substituere konventionelle fødevarer med økologiske.

Skal merprisen reduceres, kan det principielt ske på to måder: Enten bliver de økologiske varer billigere eller de konventionelle dyrere. Den første mulighed forudsætter effektivitetsforbedringer, hvoraf nogle godt kan opnås uden at gå på kompromis med dyrevelfærd eller grundlæggende økologiske principper. Det skyldes f.eks., at forarbejdnings- og distributionsomkostningerne minimeres i takt med, at den økologiske markedsandel stiger, ligesom der naturligvis er muligheder for effektivitetsforbedringer i primærledet, f.eks. ved fremavl af mere naturligt resistente plantesorter og større viden om jordens mikrobiologi. De to sidstnævnte muligheder fordrer imidlertid lang-

sigtede, strategiske beslutninger om at investere de nødvendige ressourcer.

Men som nævnt, kan merprisen også indsnævres – eller endog blive negativ – hvis princippet »forureneren betaler« fortsat udvides. Dette princip indebærer, at staten er forpligtet til at korrigere markedet for negative eksternaliteter gennem påligning af afgifter, der modsvarer de samfundsmæssige omkostninger. I sidste ende er det derfor muligt, at visse konventionelle produkter bliver dyrere end tilsvarende økologiske, fordi sidstnævnte allerede har internaliseret en stor del af miljøomkostningerne i produktions- og dermed salgsprisen. Det skal i denne forbindelse understreges, at forbrugerne også er vælgere, og at de derfor ikke nødvendigvis kun »stemmer« om fødevarer ved hjælp af indkøbsvognen, men også gennem stemmesedlen og gennem organisering. Herunder kan der – også internationalt – arbejdes frem mod en sådan internalisering f.eks. under henvisning til det uretfærdige i, at økologiske forbrugere betaler internaliserede miljøomkostninger ved kasseapparatet, og at de desuden skal betale for det øvrige landbrugs miljøomkostninger via skattebilletten og regningen til vandværket.

I tabel 1 gengives et regneeksempel⁵ på en sådan internalisering. Dansk landbrugs produktionsværdi (ab. gård) udgør i størrelsesordenen 50 mia. kr. årligt. I en analyse fra 1995 er de årlige miljøomkostninger beregnet til ca. 13 mia. kr. årligt⁶. Hvis denne tages for pålydende, så svarer miljøomkostningerne til godt 25% af produktionsværdien. Det vil sige, at de konventionelle fødevarer i så fald skulle pålægges en afgift i størrelsesordenen 25% ab gård, hvis miljøomkostningerne skulle internaliseres. Herved ville økolo-

giske varers merpris blive væsentligt reduceret og kunne for visse produkter endda blive negativ.

Efterspørgselssiden

Gennem de seneste 40 år er der for dansk landbrug valgt en udviklingsstrategi, der baseres på produktion af en stigende mængde standardfødevarer til et marked, der ikke just er præget af sultproblemer. Tværtimod er vi i vores del af verden gennemgående ganske mætte. Menneskets begrænsede fordøjelseskapacitet medfører, at overmæthed indebærer negativ nytte, hvilket giver sig udslag i samfundsøkonomiske omkostninger i form af sundhedsudgifter og tab af menneskeliv. Hjerter-kar sygdomme, som blandt andet skyldes overvægt, er således en af de hyppigste dødsårsager i de udviklede lande⁷. Samtidigt er der ikke i disse lande nogen befolkningstilvækst af betydning. Det indebærer sammenlagt, at efterspørgslen efter fødevarer i den rige del af verden er tilnærmelsesvis konstant. Derimod er der andre lande, hvor befolkningsgrupper sulter, og hvor der forekommer en ganske markant befolkningstilvækst. I disse områder eksisterer der således behov, men ikke effektiv efterspørgsel. Efterspørgslen er derfor – ud fra et markedsøkonomisk synspunkt – stort set konstant, når vi betragter mængde.

Det efterlader i princippet to mulige konkurrencestrategier: At konkurrere på pris i tilknytning til standardvarer eller konkurrere på kvalitet i tilknytning til differentierede højprisvarer.

De økologiske fødevarer er differentierede og konkurrerer på en dobbelt kvalitet. Denne konkurrencemulighed må tilskrives udviklingen i forbrugernes kvalitetsopfattelse. Ved dansk landbrugs omstilling til animalsk produktion fra 1880'erne, blev der valgt en udviklingsstrategi, der baserede sig på et enkelt-sidedt kvalitetsbegreb i overensstemmelse med forbrugernes daværende kvalitetsopfat-

Tabel 1. Internalisering af miljøomkostningerne – et regneeksempel

Produktionsværdi, mia. kr.	50
Miljøomkostninger, pr. år, mia. kr.	13
Miljøomkostninger i procent af produktionsværdi	26,3

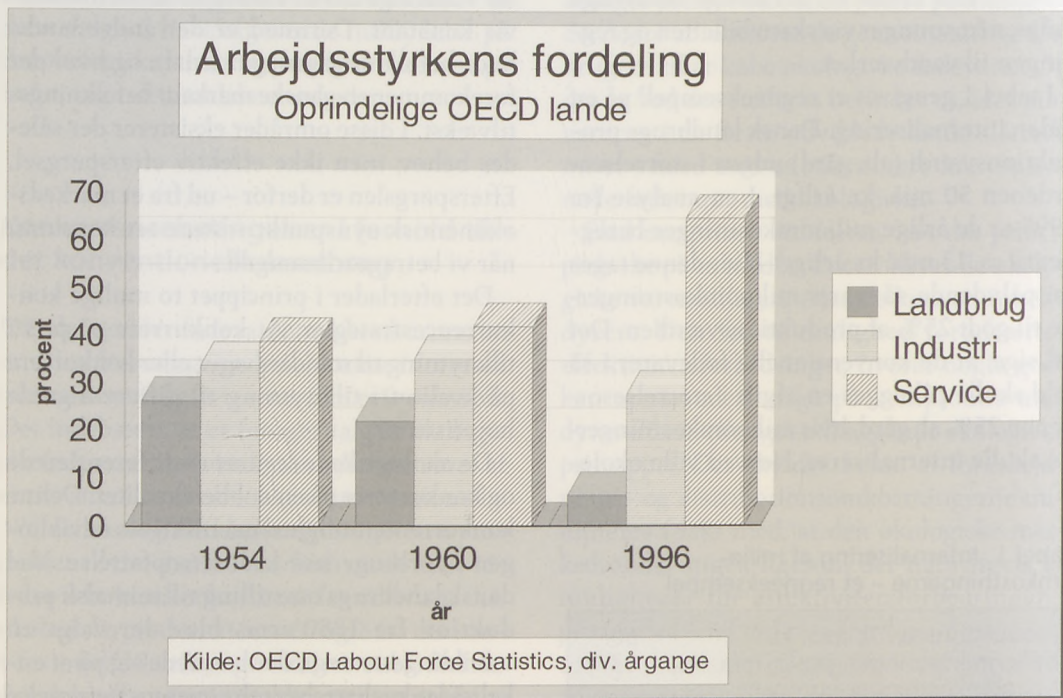
telse. Denne omlægning blev succesfuld, fordi samspillet mellem de mange primærlandbrug, de fællesejede virksomheder og den statslige kontrol muliggjorde fremstilling og markedsføring af produkter, der levede op til høje kvalitetsstandarder, når det gælder den sanselige kvalitet såsom smag, udseende og duft samt veterinær kvalitet. Og såvel inden- som udenlandske forbrugere kunne have tillid til kvalitetsniveauet symboliseret ved lurmærke og kongekrone.

Gennem det seneste par årtier har kvalitetsbegrebet udviklet sig frem mod dobbeltsidighed. Herved omfatter det ikke blot sanselige, men også moralske værdier. Med andre ord er det ikke alene produktet, men også den bagvedliggende produktionsproces, der for mange af nutidens forbrugere afgør kvaliteten. Det nye, dobbelte kvalitetsbegreb indeholder således såvel en sanselig som en samvittighedsbundet dimension, der blandt andet omhandler bløde værdier. Også her har forbrugerne mulighed for at basere tillid til kvalitetsniveauet – nu det dobbelte – ved et

symbol, nemlig det røde Ø-mærke, hvor kongekronen stadig er central.

For at forstå fremvæksten af det dobbelte kvalitetsbegreb er det nødvendigt at erkende, at vi i vores del af verden er godt på vej ind i en ny epoke, som vi – i mangel af bedre – kan benævne som den postindustrielle. At der er tale om udvikling, kan man overbevise sig om ved at stille to spørgsmål: Hvad lever vi af, og hvad lever vi for?

Besvarelsen af det første spørgsmål fremkommer ved at undersøge udviklingen i arbejdsstyrkens fordeling på erhverv, jfr. figur 1. Det fremgår heraf, at der har fundet markante ændringer sted, hvorefter andelen af arbejdsstyrken i landbrug og industri er kraftigt reduceret, mens ca. 70% af nutidens arbejdsstyrke er beskæftiget i serviceerhverv. Dette har indebåret en vis løsrivelse fra den traditionelle produktion, men har samtidigt medført en ganske kraftig velstandsstigning, og dermed et økonomisk overskud, hvorefter bekymringen for dagligt at få brød på bordet ikke er påtrængende. Det giver over-



Figur 1

skud til at tænke langsigtede hensyn og indtage bløde værdier.

Herved aktualiseres det andet spørgsmål: Hvad lever vi for? I nutidens velstående samfund kan der idealtypisk udkrystalliseres to forskellige værdisæt, der danner grundlag for handlingsanvisende forestillinger, nemlig et materialistisk og et postmaterialistisk⁸. Befolkningen kan ud fra holdninger og handlinger kategoriseres i én af de to grupper, eller som en mellemgruppe, der ikke entydigt kan placeres i nogen af kategorierne.

Mennesker med et postmaterialistisk værdisæt prioriterer livskvalitet, selvrealisering og miljøbeskyttelse, ligesom de fordrer selvstændig stillingtagen på grundlag af en vis kritisk skepsis over for eksperter. Derimod lægger personer med et materialistisk værdisæt større vægt på økonomisk vækst og materielt forbrug, ligesom de besidder en højere grad af tillid til autoriteter. Disse værdisæt, der ikke entydigt har sammenhæng med den traditionelle højre-venstre skala⁹, har betydning for politisk stillingtagen, forbrugeradfærd, jobønsker m.v.

Sættes disse værdisæt i relation til økologiske fødevarer og økologisk landbrugsproduktion, så vil man på grundlag af et materialistisk værdisæt foretrække konventionelt landbrug. Ud fra en individuel betragtning vil man henvise til, at konventionelle fødevarer er billigere, når de betales ved kasseapparatet, og at videnskaben ikke entydigt kan påvise nogen særlig risiko for den individuelle sundhed. Ud fra et samfundsmæssigt perspektiv vil man ligeledes foretrække konventionel landbrugsproduktion under henvisning til, at den indebærer størst mulig produktionsmængde til lavest mulige pris, og man vil på det grundlag hævde sig selv som objektivt og værdifrit rationel.

På grundlag af et postmaterialistisk værdisæt vil man i højere grad ræsonnere under henvisning til et forsigtighedsprincip. Ud fra et individuelt synspunkt vil man foretrække økologiske fødevarer af hensyn til egen sundhed. Man ønsker hermed at undgå risiko, selvom den statistisk beregnede risiko på

grundlag af den nuværende viden er begrænset. Dette forsigtighedsprincip er i overensstemmelse med det postmaterialistiske værdisæt for så vidt, at det implicerer en selvstændig vurdering. Når der her er tale om økologiske *fødevarer* indebærer det et fokus på kvaliteter, der er lagt ned i selve *produktet*, og som omhandler konsekvenserne af at indtage dem.

Ud fra et samfundsmæssigt perspektiv vil man med et postmaterialistisk værdisæt foretrække økologisk landbrug, fordi det er en overskuelig og gennemskuelig teknologi med hensyn til kort- og langsigtede, eksterne effekter. Den vil samtidigt generelt appellere til personer med et postmaterialistisk værdisæt som følge af dens udtalte hensynsfuldhed over for natur og produktionsdyr, selvom dette måske sker på bekostning af økonomisk maksimering. Når der her er tale om økologisk *landbrug* indebærer det et fokus på kvaliteter, der tillægges *processen* og som omhandler konsekvenserne af produktionen.

Gennem en omfattende, international forskning er udviklingen i værdisæt kortlagt¹⁰. Det viser sig, at det postmaterialistiske værdisæt generelt har fået, og stadig får, tiltagende vægt i de højt industrialiserede lande. Det er blandt andet påvist, at dette motiverer en stadig voksende miljøbevidsthed og vilje til at yde en indsats for at imødegå miljøproblemer. Når det seneste tiårs udvikling i salget af økologiske fødevarer sammenholdes med vægten af det postmaterialistiske værdisæt, så viser der sig da også en klar tendens til positiv korrelation. Men det fremgår også, at det postmaterialistiske værdisæt udgør et *grundlag* for at foretrække økologiske fødevarer, men selve handlingen kommer ikke nødvendigvis af sig selv. Den skal i et vist omfang udløses og bliver det f.eks. gennem markedsføring og konkrete miljø- og sundhedsskandaler¹¹.

Afslutningsvis må man igen erindre sig, at forbrugerne også er vælgere. Det vil sige, at ovenstående udviklingstendenser ikke udelukkende har betydning for indholdet i indkøbsvognen, men også for vælgeradfærd og

andre politiske såvel som økonomiske aktiviteter. Udviklingen i det postmaterialistiske værdisæt må derfor antages at indebære, at de samfundsmæssigt tilvejebragte, institutionelle rammer for det økologiske landbrug forbedres, og at det konventionelle landbrug i stadig højere grad vil blive pålagt internalisering af miljøomkostningerne, hvilket må betragtes både som retfærdigt og som hensigtsmæssigt med henblik på effektiv allokering, hvor den reelle pris betales ved kasseapparatet. I så fald vil det økologiske landbrug have gode muligheder for at klare sig uden subsidier på markedsvilkår – også på eksportmarkederne – i de kommende årtier. Det er dog en afgørende forudsætning, at de relevante aktører vil og forstår at tage hand-sken op.

Referencer

- Abrahamsen, Bolette & J.H. Ingemann (1998): *Markedsperspektiver for økologiske fødevarer – herunder first mover potentialer*. Miljøstyrelsen, København.
- Andersen, Jørgen Goul (1990): Environmentalism, New Politics and Industrialism: Some Theoretical Perspectives. *Scandinavian Political Studies*, vol. 13:2.
- Borgen, Anders (1995): Illustration af omkostningerne ved miljøbelastning. I *Rapport om økologisk jordbrugsreform*. SID, København.
- Inglehart, Ronald (1996): Generational Shifts in Citizenship Behaviours. *Prospects*, vol. XXVI:4.
- Inglehart, Ronald & P.R. Abramson (1994): Economic Security and Value Change. *American Political Science Review*, vol. 88:2.
- OECD (div. Årgange): *Labour Force Statistics*. OECD, Paris.
- Soros, George (1998): *The Crisis of Global Capitalism – Open Society Endangered*. Public Affairs, NY.
- WHO (1998): *The World Health Report 1998*. WHO, Geneve.
- Willer, Helga & Minou Youssefi (2000): *Organic Agriculture World-Wide*. SÖL, Bad Dürkheim.

Noter

1. George Soros 1998.
2. Hans hovedværk »Wealth of Nations« blev publiceret i 1776.
3. F.eks. Willer & Youssefi 2000.
4. Abrahamsen & Ingemann 1998.
5. Det skal understreges, at der er tale om et regneeksempel. Den samlede opgørelse af miljøomkostningerne kan dog sammenlignes med en nylig undersøgelse af de umiddelbare miljøomkostninger i tilknytning til det britiske landbrug, jfr. New Scientist, 18. december 1999, p. 10. I sidstnævnte undersøgelse, der påberåber sig konservative skøn, er omkostningerne opgjort til godt 2.500 kr. pr. hektar pr. år.
6. Anders Borgen 1995.
7. WHO 1998.
8. F.eks. Inglehart & Abramson 1994.
9. Goul Andersen 1990.
10. F.eks. Inglehart 1996.
11. Se Abrahamsen & Ingemann 1998, p. 53 ff.

Vintermødet: Udfordringen for dansk landbrug i det nye årtusind

Af Henning Otte Hansen, Landbrugsraadet



Resume

Udfordringerne for dansk landbrug i det nye årtusind er opdelt i 8 kategorier, nemlig liberalisering, landbrugspolitik, globalisering, forbrugere, industrialisering/strukturudvikling, fødevarerindustrien, detailhandel og fødevareressystemet.

I WTO-regi (Verdenshandelsorganisationen) er der enighed om målet med en handelsliberalisering på landbrugsområdet, mens omfang, tidshorisont, undtagelser m.m. endnu ikke er fastlagt. Liberaliseringen vil dog på flere væsentlige områder påvirke landbruget og landbrugsmarkederne.

Landbrugspolitikken i den vestlige verden er under forandring i disse år. Nye områder som f.eks. miljø, fødevarerikkerhed og landdistrikter opprioriteres, mens f.eks. selvfor- syning og prispolitik er under pres.

Globalisering optræder på flere forskellige måder, bl.a. i form af international handel, internationale investeringer og alliancer. Selv om landbruget i den vestlige verden stadig på mange måder er meget hjemmemarkedsorienteret, er der en klar tendens til stigende globalisering af aktiviteterne.

Forbrugere er en vigtig – men svær – udfordring for landbruget. Fødevarerefterspørgslen bliver i stigende grad segmenteret, og samtidig er der en sammenblanding af bløde og hårde parametre koblet med en række irrationelle adfærdsmotiver. Dermed er det vanskeligt at vurdere og forudse efterspørgslen på markedet.

Strukturudvikling og industrialisering hentyder bl.a. til, at landbruget er underlagt et betydeligt økonomisk, markedsmæssigt og strukturelt pres. Resultatet er bl.a. større, mere specialiserede og koncentrerede landbrugsbedrifter.

Fødevarerindustrien gennemgår også en strukturel udvikling. Her er koncentration, globalisering og integration væsentlige udfordringer.

Detailhandlen, som ofte er fødevarerindustriens forhandlingspartner, udvikler sig også i retning af større, mere globale og koncentrerede enheder. Samtidig har detailhandlen opnået en styrket magtposition over for bl.a. fødevarerindustrien.

Fødevareressystemet er under forandring. Vejen fra landmand til forbruger er blevet mere kompleks, og den vertikale integration er stigende.

1. Indledning

Dansk landbrug står over for en række udfordringer her ved starten på det nye årtusind.

Det er der i og for sig ikke noget nyt i: Dansk landbrug har også gennem det seneste århundrede været gennem en kolossal for-



Figur 1. Udfordringer for dansk landbrug i det nye årtusind.

andring og udvikling, hvor netop tilpasning til nye vilkår har været en afgørende forudsætning.

Det nye ved landbrugets aktuelle udfordringer er, at billedet nu er meget komplekst, og at der er en række ydre globale påvirkninger, som over en årrække kan ændre landbrugets produktionsbetingelser væsentligt.

Disse ydre påvirkninger, som også indbyrdes er mere eller mindre afhængige, er skitseret i figur 1.

Udfordringerne er både nationale og globale, men der er i hvert tilfælde en global dimension. Det skyldes, at globaliseringen i stigende grad påvirker de hjemlige forhold.

Udfordringerne er ligeledes en blanding af trusler og muligheder. Om en udfordring er positiv eller negativ vil afhænge af den enkelte produktionsgrens – eller landmands – individuelle situation.

I denne artikel belyses det kompleks af udfordringer, som er skitseret i figur 1.

2. Liberalisering

Landbruget i den vestlige verden er i dag i høj grad et styret erhverv. Landbrugsstøtten udgør i gennemsnit ca. 35 pct. af landbrugets produktionsværdi, men med store forskelle fra land til land og fra produkt til produkt.

Med afslutningen af Uruguay-runden i

december 1993 blev landbrugsområdet for første gang fuldt ud inddraget i GATT-systemet. Målsætningen bag denne forhandlingsrunde var bl.a. *at handlen med landbrugsvarer på længere sigt skal liberaliseres...*, og *at der skal foretages en vedvarende, progressiv reduktion af landbrugsstøtte og alle handelsbegrænsende foranstaltninger*. Dermed er der lagt op til, at den internationale handel med landbrugsprodukter i nogen grad liberaliseres, hvorved handlen med landbrugsprodukter i højere grad end tidligere skal foregå uhindret af nationale støtteordninger, told og andre handelshindringer.

Der er lagt meget politisk prestige i WTO-forhandlingerne, og der er også stillet meget store forventninger til resultaterne. Der ligger nu så meget inert i udviklingen, at den næppe kan standses.

Der er dog også risiko for tilbagefald, som kan medføre, at liberaliseringsprocessen hæmmes eller helt går i stå. Handelsbegrænsninger i form af mere eller mindre tekniske handelshindringer (pga. BSE, hormoner, dioxin, GMO m.m.) har vist sig at begrænse handelsliberaliseringen. Samtidig er der også risiko for, at de kan underminere hele liberaliseringsprocessen.

Der er også set eksempler på, at interessen for liberalisering er faldet betydeligt i takt med, at landene har erfaret de konsekvenser, som det i praksis kan få.

Trods disse trusler er det dog mest sandsynligt, at der også i de kommende år vil komme et yderligere pres på landbrugsstøtten. Derfor vil liberaliseringen fortsætte ind i dette årtusinde.

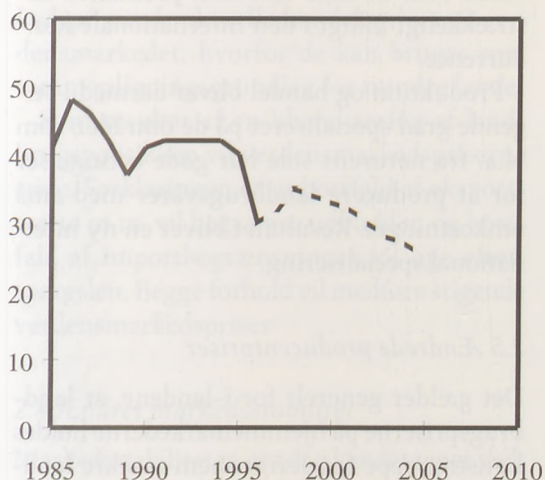
I det følgende vurderes konsekvenserne af liberaliseringen.

2.1 Faldende støtte

Den største del af landbrugsstøtten i i-landene er produktionsafhængig, og det betyder, at der på grund af WTO-aftalerne umiddelbart vil ske en gradvis reduktion af landbrugsstøtten.

Tendensen for udviklingen i landbrugs-

Pct. af produktionsværdien



Figur 2. Udviklingen i landbrugsstøtten (pct. af produktionsværdi) i OECD.

Anm.: Landbrugsstøtten er beregnet som PSE (Producer Subsidy Equivalent) i pct. af produktionsværdien.

Kilde: OECD (flere årgange a) og egne beregninger

støtten forventes derfor at være relativt entrydig, men med en betydelig træghed jfr. figur 2.

2.2 Faldende handelspåvirkende støtte

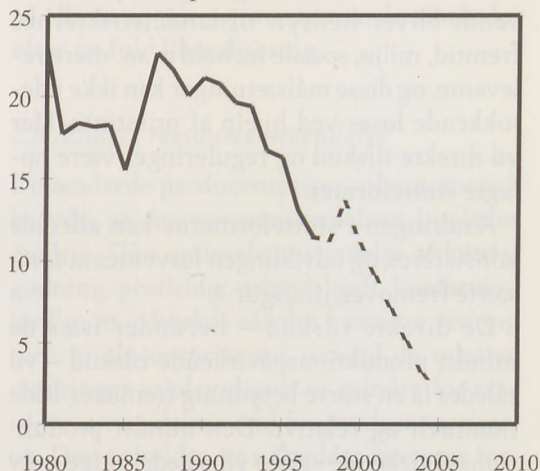
Flere forhold taler for, at sammensætningen af landbrugsstøtten vil blive ændret fremover.

I WTO-forhandlingerne er der en klar holdning til, at især de direkte handelspåvirkende støtteordninger skal begrænses, mens støtteordninger med henblik på at sikre indkomst, landdistrikter, miljø m.m. bliver mere eller mindre friholdt.

Især da eksportstøtte er en meget synlig form for markedsindgreb, har denne støtteform været under angreb, og det kan derfor forventes, at især eksportstøtten vil falde fremover, jfr. figur 3.

Faldet i eksportstøtte fremover vil således være en konsekvens af dels en bevidst begrænsning af den tilladte eksportstøtte, dels forventede verdensmarkedsprisstigninger som konsekvens af en liberalisering.

Pct. af 3.-landseksport ialt

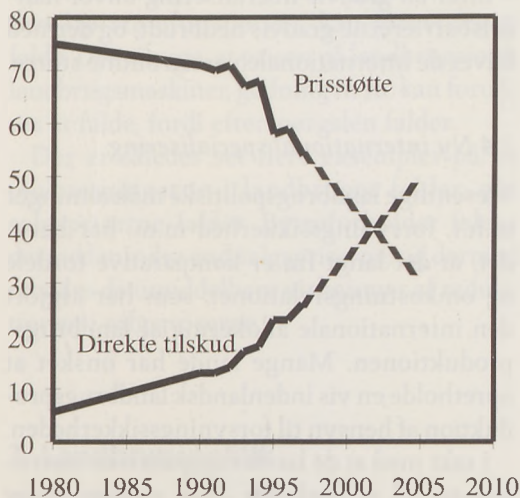


Figur 3. Eksportstøtte til dansk landbrug

Kilde: Egne beregninger på grundlag af Landbrugsraadet (flere årgange a) m.m.

Også andre forhold medfører, at den handelspåvirkende støtte bliver mindre i fremtiden. Målsætningen om at sikre produktionen og dermed en høj selvforsyningsgrad af hensyn til fødevarer sikkerheden bliver mindre og mindre relevant i en tid med stigende

Pct.



Figur 4. Sammensætningen af landbrugsstøtte i i-landene.

Anm.: Anden støtte som f.eks. støtte til forskning og udvikling er ikke medregnet.

Kilde: OECD (flere årgange a) og egne beregninger

international handel og samarbejde. Omvendt bliver hensyn til landdistrikternes fremtid, miljø, sociale forhold m.m. mere relevante, og disse målsætninger kan ikke udelukkende løses ved hjælp af prisstøtte. Her vil direkte tilskud og reguleringer være oplagte støtteformer.

Ændringen i støtteformerne kan allerede konstateres, og udviklingen forventes at fortsætte fremover, jfr. figur 4.

De direkte tilskud – herunder især de mindst produktionspåvirkende tilskud – vil således få en større betydning fremover, både nominelt og relativt. Den mindst produktionspåvirkende støtte vil således stige, selv om det er i en periode med en generel liberalisering i landbruget.

2.3 Større international handel

En liberalisering af landbrugspolitikken vil i høj grad påvirke den internationale handel med landbrugsvarer. Verdensmarkedet for landbrugsvarer er i dag karakteriseret ved at være relativt lille, med manglende balance mellem udbud og efterspørgsel og med betydelig ustabilitet.

Efter en gradvis liberalisering bliver handelsbarriererne gradvis nedbrudt, og dermed bliver de internationale varestrømme større.

2.4 Ny international specialisering

Væsentlige landbrugspolitiske målsætninger m.h.t. forsyningssikkerhed m.m. har betydet, at det langt fra er komparative fordele og omkostningsrelationer, som har afgjort den internationale allokering af landbrugsproduktionen. Mange lande har ønsket at opretholde en vis indenlandsk landbrugsproduktion af hensyn til forsyningssikkerheden.

I takt med at de landbrugspolitiske instrumenter til at fastholde disse målsætninger falder væk, vil der ske en stigende deltagelse i den internationale arbejdsdeling og specialisering. Resultatet bliver således, at landene producerer og eksporterer de varer, hvor de har komparative fordele, og importerer de

varer, som de ikke selv kan producere tilstrækkeligt billigt i den internationale konkurrence.

Produktion og handel bliver dermed i stigende grad specialiseret på de områder, som bl.a. fra naturens side har gode betingelser for at producere landbrugsvarer med små omkostninger. Resultatet bliver en ny international specialisering.

2.5 Ændrede producentpriser

Det gælder generelt for i-landene, at landbrugspriserne på hjemmemarkederne holdes kunstigt oppe for derigennem at sikre landmændene et rimeligt indkomstniveau. Vægtningen mellem prisstøtte og andre mere direkte tilskud kan dog variere, og som omtalt falder prisstøttens andel af den samlede støtte. Forbrugerfinansieret støtte er dog stadig den primære landbrugsstøtte i i-landene.

2.6 Ændrede forbrugerpriser

Forbrugernes fødevarerpriser vil også blive ændret i takt med liberaliseringen.

Generelt vil lande, som i dag har forbrugerfinansieret landbrugspolitik, opleve prisfald på fødevarer, mens lande med lavprisstøtte med eller uden direkte betalinger vil opleve prisstigninger pga. stigende verdensmarkedspriser.

Da landbrugsråvarerne kun udgør en mindre del af den endelige pris i detailledet, vil den procentvise prisreduktion være betydeligt mindre for forbrugerne end for landmændene. Da udviklingen går i retning af, både at landmandens andel af forbrugerkronen, og at fødevarer udgør en mindre del af det samlede forbrug, vil påvirkningen på forbrugernes priser og købekraft derfor være relativt begrænset.

2.7 Ændrede verdensmarkedspriser

Verdensmarkedspriserne på landbrugsvarer er som hovedregel holdt kunstigt lave, og de er dermed lavere end ligevægtsprisen under

frihandel. Omvendt udtrykker verdensmarkedsprisen de aktuelle handelspriser på verdensmarkedet, hvorfor de kan bruges som sammenligningsgrundlag for mindre lande.

Som resultat af en liberalisering af landbrugspolitikken vil verdensmarkedspriserne stige. Forklaringen er, at bortfald af eksportstøtte m.m. vil begrænse udbuddet, og bortfald af importbegrænsninger vil øge efterspørgslen. Begge forhold vil medføre stigende verdensmarkedspriser

2.8 Ændret markedsstabilitet

Markedsstabiliteten er i dag kendetegnet ved, at verdensmarkedet er meget svingende m.h.t. både priser og udbud, mens mange nationale markeder er søgt stabiliseret via intervention, handelsbarrierer m.m.

Som det ses af figur 5, varierer hvedepriserne på verdensmarkedet, mens der er langt større stabilitet i Danmark.

I takt med liberaliseringen af især de direkte handelspåvirkende foranstaltninger vil stabiliteten på verdensmarkedet blive større, mens stabiliteten på mange nationale markeder bliver mindre end i dag. I praksis vil

der være tale om den samme stabilitet og pris på alle nationale og internationale markeder efter en fuld liberalisering.

2.9 Ændret ressourceanvendelse

De ændrede producentpriser vil automatisk betyde, at ressourceanvendelsen ligeledes ændres. Den optimale anvendelse af kunstgødning, pesticider, arbejdskraft, landbrugsjord m.m. påvirkes således i samme retning som producentpriserne, omend de relative ændringer sandsynligvis er mindre for ressourceanvendelsen end for producentpriserne. Dette skyldes, at udbuddet reagerer forholdsvist trægt på prisændringer i landbruget.

2.10 Ændrede omkostninger

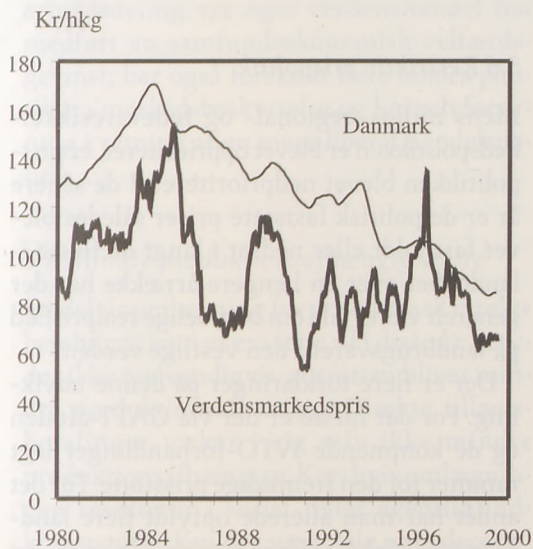
En liberalisering af landbrugspolitikken medfører, at efterspørgslen efter ressourcerne ændres, og dermed også at prisen på omkostningerne ændres.

Man skal dog ikke forvente, at lønninger, rente- og kapitalomkostninger, skatter m.m. falder til »verdensmarkedsprisiniveau«. Kun de omkostninger, hvor landbruget står som den største efterspørger, kan forventes at falde. Det vil sige, at prisen på landbrugsjord, landbrugsmaskiner, gødning m.m. kan forudses at falde, fordi efterspørgslen falder.

Der er således set flere eksempler på, at omkostningerne i landbruget falder, når salgspriserne falder. Bytteforholdet falder dermed mindre end salgspriserne, og dermed afbødes de umiddelbare virkninger af reduktionen i salgspriserne.

3. Landbrugspolitik

Landbrugspolitikken i den vestlige verden ændrer karakter i disse år, og forandringerne vil sandsynligvis fortsætte et godt stykke tid endnu. I det følgende vises nogle af de vigtigste ændringer, som er undervejs i de fleste



Figur 5. Hvedepriser på verdensmarkedet og i Danmark

Anm: De danske priser er sæsonkorrigerede.

Kilde: Egne beregninger

i-lande, og som også vil være en udfordring for landbruget.

3.1 Miljø

I en lang periode har effektivitet, markedsstabilitet og høj selvforsyning være vigtige målsætninger. I de senere år har miljøforbedringer imidlertid været et gennemgående træk i landbrugspolitikken. Langt de fleste i-lande har således i de senere år gennemført væsentlige landbrugspolitiske initiativer på netop miljøområdet i form af nye tilskud, afgifter, reguleringer m.m.

3.2 Fødevarer sikkerhed

Også på andre områder er der gennem de seneste år sket en nyorientering i de landbrugspolitiske indsatsområder. Fødevarer sikkerhed er blevet et vigtigt emne, og BSE-krisen har forstærket denne udvikling. Andre forhold som hormoner, genmodificerede organismer, salmonella, mærkning m.m. har i den seneste tid optaget debatten, og meget tyder på, at disse forhold vil få endnu større betydning i de kommende år.

3.3 Landdistrikter

Der er i stigende grad fokus på udvikling af landdistrikterne. Det viser sig, at landbrugspolitikken i den nuværende udformning ikke alene er i stand til at sikre en ønsket aktivitet i landdistrikterne. Der er derfor en tendens til at inddrage mere specifikke tiltag, hvor det primære formål netop er at stimulere beskæftigelse og produktion i landområderne. En øget grad af decentralisering af de landbrugspolitiske tiltag er et eksempel på ønske om at styrke den regionale udvikling.

3.4 Landskabspolitik

Der er en stigende forståelse for, at der eksisterer offentlige goder i form af kulturlandskabsbevarelse m.m., som ikke kan opnås under frihandel og uden offentlige indgreb.

Landbruget kan således siges også at producere immaterielle ydelser som f.eks. at sikre resten af befolkningen et varieret kulturlandskab med de værdier, som samfundet prioriterer højest.

3.5 Stigende regulering

Der er i i-landene et generelt ønske om stigende forenkling, mindre bureaukrati og mindre regulering. Der er imidlertid på flere områder et pres i retning af stigende regulering – især på landbrugsområdet. Bedre fødevarer sikkerhed og miljøbeskyttelse, begrænset anvendelse af bioteknologi, husdyr velfærd m.m. vil i sig selv ofte kræve flere offentlige indgreb og dermed både regulering og styring.

Også omlægningen fra en relativ ubureaukratisk markedsprisstøtte til et individuelt beregnet direkte tilskud kræver et væsentligt større administrativt apparat og større regulering.

Det er således paradoksalt, at mens landbrugspolitikken støtteordninger liberaliseres og mere overlades til markeds kræfterne, sker der en stigende regulering på de andre områder.

3.6 Restriktiv prispolitik

Mens miljø-, regional- og fødevarer sikkerhedspolitikken er blevet opprioriteret, er prispolitikken blevet nedprioriteret. I de senere år er de politisk fastsatte priser således blevet fastholdt eller nedsat i langt de fleste i-lande. Set over en længere årrække har der generelt været tale om betydelige realprisfald på landbrugsvarer i den vestlige verden.

Der er flere forklaringer på denne udvikling. For det første er der via GATT-aftalen og de kommende WTO-forhandlinger lagt rammer for den fremtidige prisstøtte. For det andet har man allerede opfyldt flere landbrugspolitiske målsætninger via pris- og markeds politik, således at en yderligere styrkelse af disse instrumenter ikke er nødvendig for at nå målene. For det tredje vil en op-

fyldelse af de resterende og nye målsætninger undertiden bedst kunne nås ved hjælp af andre landbrugspolitiske instrumenter end pris- og markedspolitikken.

For det fjerde vil prispolitik føre til overproduktion, hvilket igen kan resultere i stigende lagre og betydelige eksporttilskud.

3.7 Mindre fokus på forsyningssikkerhed

Forsyningssikkerhed defineres normalt som sikre indenlandske forsyninger, dvs. høj selvforsyningsgrad.

På trods af den i almindelighed store selvforsyning i de vestlige lande, spiller forsyningssikkerhed stadig en rolle i udformningen af den nationale landbrugspolitik. Langt op i 1980'erne var der både i Vesteuropa og i blokken af socialistiske lande en klar målsætning om at fremme selvforsyningen. Dette var i høj grad af sikkerhedspolitiske hensyn.

Risikoen for at blive isoleret fra sine importmarkeder i tilfælde af krig er stadig et væsentligt element i forsyningsproblematikken. I takt med den kolde krigs afslutning, murens fald og stigende selvforsyningsgrader, er det sikkerhedspolitiske argument dog på retræte. Det faktum, at den internationale arbejdsdeling via øget verdenshandel har medført en samfundsøkonomisk velfærdsgevinst, har også forskudt flere landes politik fra markedsbeskyttelse og høj selvforsyning i retning af en mere liberal handelspolitik.

3.8 Mindre produktionsafhængig støtte

En delvis omlægning fra prisstøtte til direkte betalinger, som vi er vidne til i disse år, betyder ikke nødvendigvis, at støtten bliver mindre produktionsafhængig. Direkte tillægsbetalinger virker i sig selv ikke mindre produktionsafhængige. Kun hvis omlægningen resulterer i social- eller egentlig indkomststøtte, kan der være tale om »decoupled« støtte.

Udviklingen i disse år går dog i retning af, at landbrugsstøtte gøres mindre produktions-

afhængig end tidligere. Der introduceres i stigende grad støtteordninger, som er afhængige af de historiske forhold, men som dog kræver, at der skal være en vis produktion. Dermed vil der være en vis – men dog mindre – produktionsstimulering.

3.9 Færre udbudsbegrænsninger

Udbudsbegrænsninger i form af kvoter, braklægning m.m. ser ud til at have fået en mindre betydning, og det er sandsynligt, at udviklingen fortsætter fremover. Braklægning er reduceret i både USA og EU, fordi markedsituationen har været forbedret, og fordi man har erkendt, at udbudsbegrænsning ikke er et formålstjenligt instrument i en periode med stigende markedsorientering og liberalisering.

Ved at reducere eller helt fjerne udbudsbegrænsninger (sammen med en markedsliberalisering) kan man således både kompensere landmænd for en del af den faldende støtte og sikre en hurtigere tilpasning til de fremtidige markedsvilkår.

3.10 Strukturpolitik

Strukturpolitik adskiller sig væsentligt fra de egentlige markedsindgreb under landbrugspolitikken. Strukturpolitik kan defineres som foranstaltninger, der tager sigte på at øge produktionsfaktorernes mobilitet for derigennem at fremme tilpasningen til den tekniske og økonomiske udvikling.

Gennem de seneste 10 år har alle lande i OECD indført landbrugspolitiske tiltag med henblik på at fremme strukturtilpasningen i landbruget. Arbejdsmarkedsforanstaltninger, herunder uddannelse og efteruddannelse, er vigtige elementer i mange landes strukturpolitik. Andre instrumenter har været opfølgende og tilbagetrækningsordninger for ældre landmænd, støtteordninger for nye landmænd, og ordninger som sikrer, at levedygtige bedrifter kan udvides med de arealer, som bliver tilovers i strukturudviklingen, jfr. OECD (flere årgange a).

Det må forventes, at strukturpolitik får en endnu større betydning i de kommende år. Med forventning om en stigende liberalisering og ændrede målsætninger og instrumenter i landbrugspolitikken, vil behovet for tilpasning og forandring stige. Samtidig vil netop strukturpolitik normalt være blandt de tilladte støtteordninger i forhold til WTO.

3.11 Fra sektor- til landmandsorientering

En landbrugspolitik baseret på markeds- og prisstøtte er relativt ukompliceret og enkel at administrere. Indgrebene finder sted på sektorniveau ved at styre import og eksport samt ved evt. at foretage interventionsopkøb og udlagring. Landbrugspolitikken instrumenter opererer derved på sektorniveau, og man regulerer markederne.

Landbrugspolitikken er nu ved at ændre fokus fra sektor- til landmandsniveau. Pris- og markedsstøtten er faldende, og i stedet optræder mere direkte støtteordninger rettet mod den enkelte landmand. Hektarstøtte, dyrepræmier m.m. bliver udbetalt til den enkelte landmand på betingelse af, at han opfylder specifikke krav, som kan kontrolleres individuelt. Det er nu den enkelte landmand, som bliver reguleret.

3.12 Synlig landbrugsstøtte

I takt med omlægningen af landbrugspolitikken fra pris- og markedsstøtte til direkte tilskud bliver den ændrede landbrugsstøtte meget mere synlig, selv om den næppe er blevet større – sandsynligvis nærmere mindre.

En forbrugerfinansieret prisstøtte er ikke særligt synlig, da den for det første er meget indirekte, og for det andet delvist bliver skjult af realprisfald på fødevarer og fødevarernes faldende andel af det samlede forbrug.

De direkte tilskud er meget mere synlige, da de som oftest figurerer som en udgiftspost på de offentlige finanser. Hvis der er tale om en produktionsafhængig direkte støtte, vil der ligeledes være tale om meget store

kontante beløb, som tilfalder de helt store gårde.

3.13 Multifunktionalitet

Med begrebet multifunktionalitet menes i denne sammenhæng, at landbruget har mange funktioner ud over at producere landbrugs- og fødevarer. Netop landområdesudvikling og landskabsbevarelse og andre mere eller mindre immaterielle roller er eksempler på denne multifunktionalitet.

I takt med fødevarernes relativt faldende rolle i forbruget, den mere og mere sikre forsyningssituation bliver mange af de basale behov opfyldt, og andre og mere bløde parametre dukker op.

Mens multifunktionalitet er meget på dagsordenen i Europa og i f.eks. Japan, er begrebet som sådan ikke så accepteret i USA, Canada m.m.

3.14 Systemskifte i landbrugspolitikken

Som følge af dels ændrede landbrugspolitiske målsætninger, dels forhandlinger i WTO-regi, er der ved at ske et helt eller delvist systemskifte i flere landes landbrugspolitik, herunder især i EU. Omlægningen fra prisstøtte til direkte tilskud, øget produktionsuafhængig og mere synlig støtte m.m. er alt sammen vigtige brikker i det igangværende systemskifte.

Systemskiftet kan også karakteriseres som en overgang fra høj- til lavprissystemet. Selvom skiftet ikke nødvendigvis medfører en lavere støtte, vil ændringen få væsentlige konsekvenser. Et væsentligt forhold er især, at høj- og lavprispolitikken påvirker den internationale handel på forskellig måde.

4. Globalisering

Liberalisering og globalisering vil være vigtige tendenser i de kommende år, og de vil i vid udstrækning supplere og understøtte hin-

anden. Liberalisering og globalisering hænger således tæt sammen.

Handel og økonomi bliver i stadig stigende grad et internationalt anliggende. Den internationale handel stiger langt mere end produktionen, og derfor vil det internationale marked få en større betydning for virksomhederne.

Som det ses i det følgende, vil den stigende globalisering komme til udtryk på flere måder.

4.1 Fokus på international handel

Den internationale handel med landbrugsvarer er relativt beskednen i forhold til produktionens størrelse.

Der har dog været en betydelig vækst i den internationale handel med landbrugsvarer i de seneste år. Den internationale handel i pct. af den totale produktion er således steget betydeligt for de fleste vigtige landbrugsprodukter, jfr. figur 6.

Udviklingen forventes at blive forstærket i de kommende år på grund af dels liberaliseringen af landbrugspolitikken og den forbedrede fødevarerikkerhed, dels en bevidst

internationaliseringsstrategi blandt mange virksomheder.

4.2 International specialisering

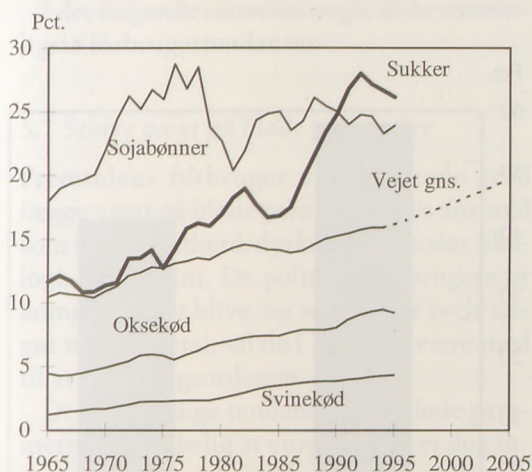
Når den internationale handel får en stigende betydning, sker der en form for arbejdsdeling eller specialisering mellem landene. De enkelte lande vil specialisere sig inden for de områder, hvor de bedst kan klare sig, og opgive de områder, hvor de ikke kan klare sig i den internationale konkurrence.

Også her gælder det, at udviklingen i den internationale specialisering har været relativt svag inden for landbrugsvarer. Som det ses af figur 7, har den internationale specialisering – her målt som udvikling i international handel og produktion – i de seneste par årtier været langt kraftigere for industrivarer end for landbrugsvarer.

I takt med den stigende liberalisering og internationale handel på især landbrugsområdet vil også den internationale specialisering stige i de kommende år.

4.3 Eksportorientering

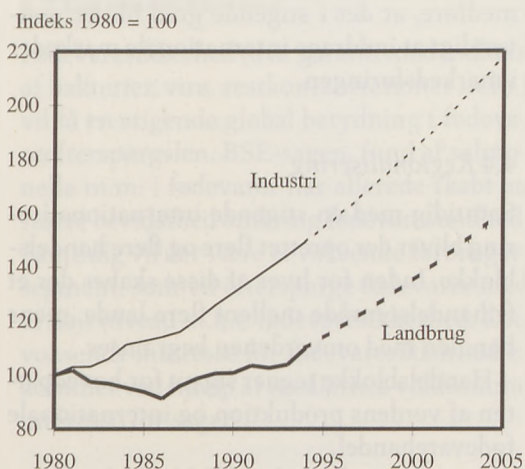
Globaliseringen og det stigende fokus på internationale markeder kommer også til ud-



Figur 6. International handel i pct. af verdens samlede produktion

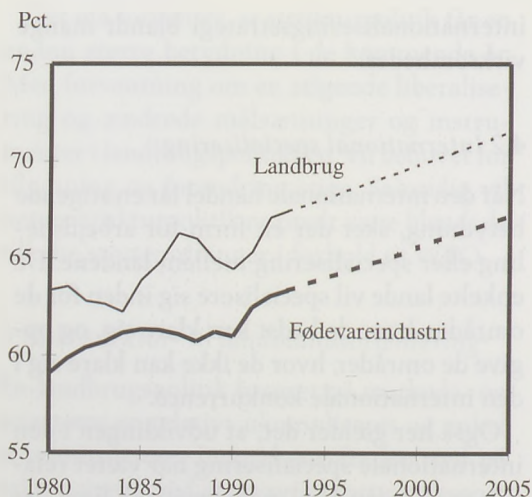
Anm.: Vejset gennemsnit af 14 væsentlige landbrugsvarer

Kilde: Egne beregninger på grundlag af FAO (2000).



Figur 7. Udviklingen i den internationale specialisering for landbrugs- og industrivarer

Kilde: GATT (flere årgange)



Figur 8. Eksportandele for dansk landbrug og fødevareindustri.

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

tryk i, at eksporten får en stigende betydning for de enkelte landes afsætning.

Dansk fødevareindustri er verdens mest eksportorienterede inden for branchen, og eksportorienteringen har været stigende gennem en lang årrække, jfr. figur 8.

Det forventes, at udviklingen vil fortsætte fremover. Dette skal ses på baggrund af den stigende internationale handel, hvor både eksport- og importandel vil stige. Samtidigt vil den øgede segmentering i afsætningen medføre, at det i stigende grad bliver nødvendigt at inddrage internationale markeder i markedsføringen.

4.4 Regionalisering

Samtidig med en stigende internationalisering bliver der oprettet flere og flere handelsblokke. Inden for hver af disse skabes der et frihandelsområde mellem flere lande, mens handlen med omverdenen begrænses.

Handelsblokke tegner sig nu for hovedparten af verdens produktion og internationale fødevarehandel.

Som eksempler på handelsblokke kan nævnes EU, NAFTA, ASEAN, MERCOSUR og ANZCERTA

Forskellige analyser når frem til, at der indtil nu ikke er nogen tegn på, at handelsblokke fører til en regionalisering af verdenshandlen. Det vi sige, at handlen inden for handelsblokkene er ikke steget mere end handlen imellem blokkene

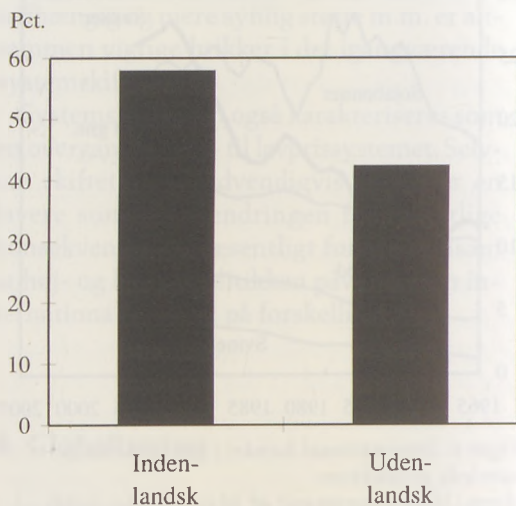
Der er dog en vigtig undtagelse til dette, idet fødevarehandlen er blevet regionaliseret.

4.5 Udenlandske investeringer

En anden dimension i globaliseringen er udenlandske direkte investeringer.

Med direkte investeringer i produktionsvirksomheder i udlandet forøges virksomhedernes muligheder for at sammensætte produktion og afsætning optimalt. På den måde kan virksomheden overføre sine forretnings- og produktionssystemer til udlandet, hvor det foruden den teknologi og viden, der ligger bag produktionen, ligeledes er muligt at udnytte ledelsesmæssige erfaringer og varetage aktiviteter inden for marketing og finansiering.

Ser man specifikt på fødevareindustrien i Europa, er der også her en betydelig udenlandsk investering. Ud af fødevareindustriens



Figur 9. Opkøb foretaget af den europæiske fødevareindustri 1995-96

Kilde: Jary, M. and Deboo, M. (1997)

samlede opkøb i årene 1995–96 var over 40 pct. opkøb i udlandet, jfr. figur 9.

Figuren viser antallet af opkøb i perioden. Selv om der kan være store forskelle i værdien af de forskellige opkøb, indikerer figuren alligevel, at der er et betydelig omfang af udenlandske opkøb fra fødevareindustrien i Europa.

5. Forbrugerne

Forbrugerne er en vigtig – men svær – udfordring for landbruget. Fødevarer er kommet meget i fokus, og især fødevarekvalitet er kommet på dagsordenen. Samtidig er der sket en markant segmentering – opdeling – af forbrugerne. Forbrugerpræferencerne på et marked kan være meget forskellige, og dermed bliver det sværere at bearbejde markedet.

Samtidig er der en blanding af bløde og hårde parametre sammen med en række irrationelle adfærdsmotiver.

Endeligt er der også en række free-rider-tilfælde, som gør det vanskeligt at vurdere den reelle efterspørgsel på et marked.

I det følgende skitseres nogle af de væsentligste forbrugertendenser.

5.1 Større vægt på bløde parametre

Fremtidens forbruger vil i stigende grad lægge vægt på bløde parametre, dvs. forhold som husdyrvelfærd, dyrkningsmetoder, økologi, miljø m.m. De politiske forbrugere er kommet for at blive, og selv om de reelt udgør et mindretal, vil de i høj grad være med til at sætte dagsordenen.

Den fremtidige tendens for de bløde parametre er vanskelig at vurdere. Der er dog ingen tvivl om, at de bløde parametre allerede har sat sig vedvarende spor. Dette ses ved dels den ændrede adfærd, som har fundet sted i landbruget, dels de politiske indgreb, som er foretaget for at tilpasse produktionen til forbrugernes og samfundets ønsker.

Der er derfor tre mulige fremtidige scenarier for de bløde parametre.

I det *første* tilfælde vil der vedvarende komme nye krav til landbrugsproduktionen. De bløde parametre bliver løbende skærpet, og landbruget må efterfølgende tilpasse sig.

I det *andet* tilfælde vil landbruget kunne opfylde de bløde parametre. Husdyrvelfærd, miljø, økologi bliver en integreret del af landbrugsproduktionen, i det omfang det er et juridisk krav eller et konsistent forbrugerønske. Forbrugernes mål bliver derfor naturligt opfyldt, og derfor bliver interessen for området mindre.

I det *tredie* tilfælde viser det sig, at de bløde parametre er offentlige goder, som de enkelte forbrugere ikke selv er i stand til at fremme via øget efterspørgsel. Den kommercielle efterspørgsel er derfor begrænset, og da de bløde parametre kun delvist kan nås via lovgivning, bliver der tale om, at de bløde parametre er et midlertidigt eller begrænset fænomen.

Der bliver næppe tale om nogen entydig udvikling i de bløde parametre, bl.a. fordi der i høj grad er tale om velfærdspræferencer, som især vil komme til udtryk i lande med meget intensiv landbrugsproduktion uden tilstrækkelig kontrol og styring.

5.2 Fødevarer-sikkerhed

Fødevarer-sikkerhed (dvs. garanti mod indhold af bakterier, vira, restkoncentrationer m.m.) vil få en stigende global betydning i fødevarer-efterspørgslen. BSE-sagen, fund af salmonella m.m. i fødevarer har allerede skabt en større bevidsthed omkring fødevarer-sundhed. Samtidig vil der være et voksende forbrugersegment, som vil efterspørge fødevarer med et højt niveau m.h.t. fødevarer-sikkerhed. Den voksende interesse for fødevarer-sikkerhed er kommet ved hjælp af mediernes voldsomme interesse for sagen.

5.3 Oprindelse

I takt med stigende interesse for fødevarer-

sikkerhed, bløde parametre, sporbarhed m.m. – men i modstrid med tendensen om stigende globalisering – er der blandt en del forbrugere stigende opmærksomhed om fødevarernes oprindelse. Det vil sige, at fødevarernes oprindelse er en efterspørgselsparameter, hvor forbrugerne dels vil undersøge, hvor fødevarerne er produceret, og dernæst ofte foretrække lokale eller nationale fødevarer.

5.4 Sundhed

Der er generelt en stigende interesse for fødevarernes sundhedsmæssige tilstand. Produkter med lavt indhold af fedt, sukker, kolesterol m.m. bliver i stigende grad efterspurgt, bl.a. i takt med at det fysiske arbejde bliver mindre. Stigende bevidsthed om risici ved overvægt, usunde spisevaner m.m. har også stimuleret interessen for sunde fødevarer.

Ifølge Datamonitor (1997) steg forbruget af fedtfattige produkter i Europa med 5,2 pct. om året i perioden 1992 til 1996. Inden for smørprodukterne var der en årlig vækst på 23 pct. I forhold til det samlede fødevarerforbrug er der således tale om et højvækstområde.

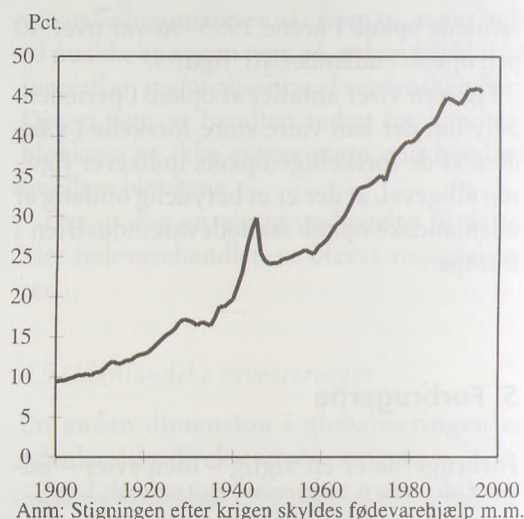
5.5 Convenience

Convenience – bekvemmelighed – får stigende betydning i efterspørgslen efter fødevarer. Der er generelt et stigende ønske om mere forarbejdede varer, som kræver mindre eller ingen tilberedning i hjemmene.

Denne udvikling forventes at blive endnu mere udbredt, idet flere forhold vil stimulere hertil.

For det *første* vil den stigende velfærd være direkte årsag til øget udespisning, idet udespisning er relativt indkomstelastisk.

For det *andet* vil flere og flere kvinder få erhvervsarbejde uden for hjemmet, og dermed vil behovet for convenience stige.



Figur 10. Udespisning pct. af ialt i USA
Kilde: Egne beregninger på grundlag af USDA (1997b)

5.6 Udespisning

En anden klar trend i fødevarer efterspørgslen er, at en stigende del af forbruget finder sted uden for hjemmet. I takt med den stigende erhvervsfrekvens stiger spisningen på arbejdspladser m.m., men også spisning på restauranter er i betydelig vækst.

Netop udespisning er typisk indkomstafhængig og dermed konjunkturfølsom. Samtidig vil udespisning være i klar vækst i takt med den økonomiske udvikling.

I USA, som også på dette område er trendsetter, foregår nu op imod halvdelen af fødevarerforbruget ved udespisning, jfr. figur 10.

Figuren viser værdien af udespisningen i pct. af det samlede fødevarerforbrug. Siden midten af 1960'erne er udespisningen steget fra 30 til nu 46 pct. Samme mønster kan ses i en række andre lande.

5.7 Functional foods

Funktionelle fødevarer (functional foods, nutraceuticals eller pharmafoods) er udviklet eller ændret, så de får en videnskabelig dokumenteret sundhedsfremmende og sygdomsforebyggende effekt. Der er således tale

om almindelige fødevarer, som på en eller anden måde påvirker helbredet. Dermed udvides fødevarernes rolle til ikke kun at være ernæring.

Evnen til at producere fødevarer med gavnlige virkninger på sundheden kan føres flere tusind år tilbage i tiden. Yoghurt er således et gammelt eksempel på en fødevarer med disse egenskaber. I nyere tid er begrebet funktionelle fødevarer udviklet i Japan.

Begrebet funktionelle fødevarer blev introduceret i Japan i 1984, og i dag er det en del af forbrugernes hverdag. I USA er udviklingen allerede nået langt, og i Europa er produkterne også på vej til hylderne.

Der er i dag en stor forsknings- og udviklingsindsats på området, og det sker i forventning til, at funktionelle fødevarer kommer til at udgøre en betydelig del af markedet.

6. Strukturudvikling og industrialisering

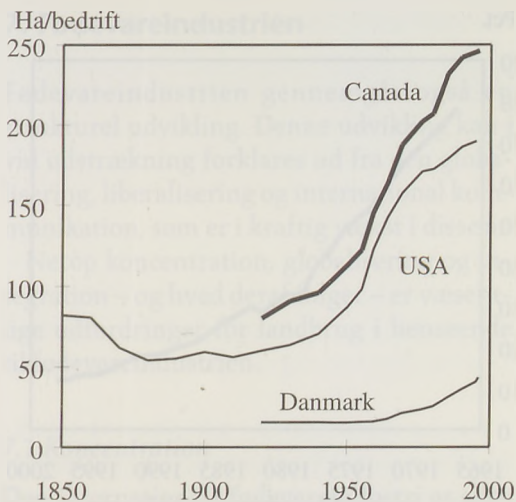
Den seneste globale udvikling i landbrugssektoren bliver ofte betegnet som industrialisering i landbruget. Begrebet industrialisering bruges her ofte generelt og kan have flere betydninger.

I nogle henseender bruges industrialisering til at beskrive den vedvarende proces, hvor teknologi får stigende anvendelse, bedrifterne bliver større, og antallet af landbrug bliver mindre.

I andre tilfælde er industrialisering blot et udtryk for det økonomiske pres mod landbruget, som resulterer i færre landbrug, mindre landbrugsproduktion og mindre aktivitet i landdistrikterne.

I helt tredje tilfælde bliver begrebet industrialisering brugt, når landbruget bruger de metoder og strategier, som andre erhverv har anvendt i årtier. Formålet er her at undgå den direkte priskonkurrence, og i stedet bevæge sig ind på et mere differentieret marked.

Uanset de forskellige definitioner og afgrænsninger er det almindeligt anerkendt, at landbruget er underlagt et betydeligt økono-



Figur 11. Bedriftsstørrelser i landbruget i USA og i Danmark

Kilde: Egne beregninger på grundlag af USDA (flere årgange), Statistics Canada (1999) og Danmarks Statistik (flere årgange b).

misk, markedsmæssigt og dermed også strukturelt pres. Dette afsnit beskriver nogle af disse påvirkninger og deres konsekvenser for landbruget, idet der er tale om globale tendenser.

6.1 Størrelse

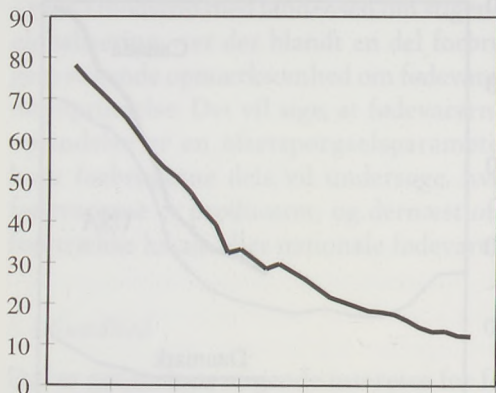
Det er især i de seneste årtier, at strukturudviklingen har taget fart. Med anvendelsen af traktorer og anden form for mekanisering m.m. faldt behovet for arbejdskraft, og den driftsøkonomiske optimale størrelse blev øget. Dermed steg også bedriftsstørrelserne, jfr. figur 11.

6.2 Specialisering

Specialiseringen har været stigende i de senere år, og det forventes at udviklingen vil fortsætte i de kommende år. Ved specialisering forstås i denne sammenhæng specialisering på de enkelte bedrifter, hvorved produktionen bliver mindre alsidig.

Den øgede specialisering skyldes bl.a. den teknologiske udvikling, som i stigende grad fremmer stordriftfordelene. Samtidig vil de

Pct.



Figur 12. Andel af bedrifter med både svin og køer i Danmark

Kilde: Danmarks Statistik (flere år gange b)

større krav til specifik viden nødvendiggøre, at man fokuserer på færre og evt. kun en enkelt produktionsgren.

Udviklingen i retning af stigende specialisering kommer til udtryk på flere områder og ses tydeligt i Danmark. I 1960'erne havde 75 pct. af alle bedrifter en alsidig produktion, defineret som ejendomme med både svin og køer. Denne andel er siden faldet til godt 10 pct., jfr. figur 12.

Et tilsvarende mønster ses i øvrige lande i Vesten, omend udviklingen er gået væsentligt hurtigere i Danmark.

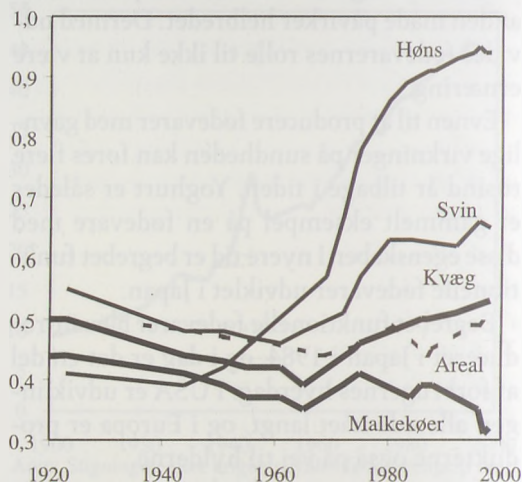
6.3 Koncentration

I takt med stigende størrelse og specialisering bliver landbrugsproduktionen også mere koncentreret. Koncentrationen kan måles på flere måder: Geografisk bliver produktionen mere koncentreret på de områder, som frembyder de største komparative fordele. Bedriftsmæssigt sker koncentrationen ved, at de største bedrifter bliver endnu større.

Koncentrationen kan illustreres ved følgende nøgletal: I USA har 4 pct. af landmændene 22 pct. af jorden, og 70 pct. af jorden ejes af 25 pct. af landmændene.

I Danmark har 17 pct. af svinebesætnin-

Gini-koefficient



Figur 13. Udvikling i koncentrationen i dansk landbrug målt ved Gini-koefficienter.

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

gerne 63 pct. af svinebestanden, og 20 pct. af slagtekyllingebedrifterne producerer 94 pct. af alle slagtekyllinger.

Der er samtidig en tendens til, at koncentrationen i dansk landbrug generelt er stigende, jfr. figur 13.

Som det ses af figuren, var koncentrationen relativt ensartet, lav og faldende i dansk landbrug frem til 1960'erne. Koncentrationen i hønseproduktionen begyndte dog at stige allerede i slutningen af 1940'erne og er i dag meget koncentreret. Kurven synes nu at have nået et toppunkt. Svine-, kvæg- og mælkeproduktionen begyndte først at få en stigende koncentration i slutningen af 1960'erne. Svineproduktionen fortsatte i store træk udviklingen frem til i dag, mens malkekobestanden aftog i koncentration, og især i 1990'erne har der været et fald.

Koncentrationen målt ud fra bedrifternes arealtilliggende har været relativt konstant. Helt frem til slutningen af 1960'erne faldt koncentrationen – ligheden blev større – hvilket bl.a. skal ses som et resultat af, at man ønskede at fremme de mindre familiebase-rede landbrug og herunder statshusmandsbrugene. Udstykning var også et anvendt instrument.

Efterfølgende er koncentrationen steget, men der er i sagens natur tale om en mere konstant udvikling, da bedrifternes arealtilliggende er en relativt fast størrelse på kort sigt.

6.4 Hel- og deltid

Den vedvarende og strukturelt betingede afvandring fra landbruget påvirker også deltidsbeskæftigelse uden for erhvervet m.m. Da landbruget ofte er både et erhverv, en bopæl og et socialt tilhørsforhold, kan en afvandring være et meget stort skifte i landmændenes tilværelse. Samtidig gælder det, at mange ressourcer er fastlåste i landbruget, hvilket gør en mellem løsning til afvandring relevant.

Til at opfylde disse behov er deltidslandbrug en mulighed.

I takt med stigende muligheder for distancearbejde, bedre infrastruktur samt et politisk ønske om at fremme aktiviteten i landdistrikterne er det derfor givet, at deltidslandbrug vil få en stigende betydning.

Som eksempel ses det, at der i Australien er et stigende antal deltidslandmænd, som er afhængige af indtjening uden for bedriften (Napier, 1997). I USA ses det også, at de helt små bedrifter, som ikke er økonomisk bæredygtige uden indtjening udefra, får en større og større betydning.

I Canada kommer en stigende del af landmændenes indkomst uden for erhvervet, jfr. Statistics Canada (1996). Japan konstaterer også en stigning i antallet af deltidslandbrug, jfr. IRRI (1997).

Ifølge beregninger foretaget på grundlag af Europa-Kommissionen (flere årgange) har der i EU i de seneste tiår været en tendens til, at en stigende andel af landmændene har lønnet arbejde uden for bedriften.

I Danmark ses det, at andelen af deltidslandbrug er vokset kraftigt i de seneste årtier og nu udgør over halvdelen af alle landbrug.

7. Fødevareindustrien

Fødevareindustrien gennemgår også en strukturel udvikling. Denne udvikling kan i vid udstrækning forklares ud fra den globalisering, liberalisering og international kommunikation, som er i kraftig vækst i disse år.

Netop koncentration, globalisering og integration – og hvad deraf følger – er væsentlige udfordringer for landbrug i henseende til fødevareindustrien.

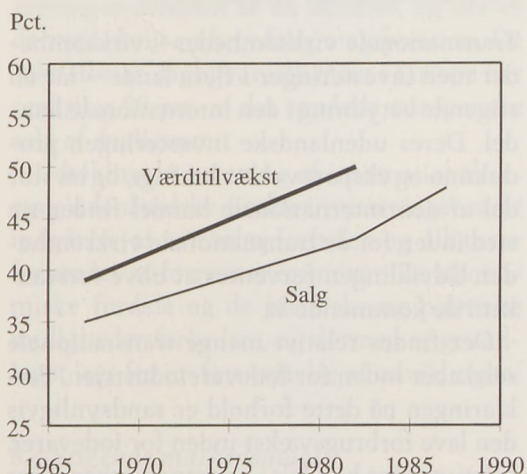
7.1 Koncentration

Den internationale fødevareindustri er allerede i dag meget koncentreret. Ca. 5 pct. af den europæiske fødevareindustri står for ca. 60 pct. af omsætningen,

De 100 største europæiske fødevareindustrier står for 62 pct. af den samlede omsætning i sektoren, og de 15 største har en markedsandel på 31 pct.

I USA har de 50 største virksomheder inden for fødevareforarbejdning en markedsandel på ca. 50, og andelen har været stigende gennem en lang periode, jfr. figur 14.

Målt ved både salg og værditilvækst ses der en stigende koncentration i den amerikan-



Figur 14. De 50 største fødevareforarbejdningsselskabers andel af branchens samlede salg og værditilvækst i USA

Kilde: Handy, Charles R. and Manchester, Alden C. (1990).

ske fødevarerindustri. Den stigende koncentration er sket ved, at de helt store virksomheder er blevet meget større, mens mellemgruppen er uforandret.

7.2 Stigende størrelse

I løbet af de seneste par årtier er Vestens fødevarervirksomheder vokset betydeligt gennem opkøb og fusioner (Rabobank, 1996). Udviklingen kan skyldes flere forskellige forhold.

For det første har den teknologiske udvikling fremmet stordrift og derved gjort større og større enheder fordelagtig.

For det andet har også globaliseringen og adgangen til nye og større internationale markeder stimuleret til stigende størrelse, idet markedsudvidelse normalt resulterer i virksomhedsudvidelse.

I Danmark er udviklingen gået stærkt de seneste årtier. Sammenlægninger og opkøb har medført en kraftig vækst i virksomhedernes størrelse. I den vestlige verden går udviklingen i samme retning, omend strukturudviklingen synes at være relativt fremskreden i Danmark.

7.3 Transnationale virksomheder

Transnationale virksomheder – virksomheder med investeringer i flere lande – får en stigende betydning i den internationale handel. Deres udenlandske investeringer, produktion og eksport vokser kraftigt, og en stor del af den internationale handel finder nu sted inden for de transnationale virksomheder. Udviklingen forventes at blive forstærket i de kommende år.

Der findes relativt mange transnationale selskaber inden for fødevarerindustrien. Forklaringen på dette forhold er sandsynligvis den lave forbrugsvækst inden for fødevarer, relativt store handels- og transportbarrierer samt den store betydning i at have adgang til råvarer.

7.4 Globale alliancer

I løbet af de seneste år er der set mange eksempler på globale strategiske alliancer.

En global strategisk alliance er et samarbejde mellem virksomheder fra forskellige lande med henblik på at nå et fælles mål.

Det grundlæggende formål med at deltage i en global strategisk alliance er ønsket om at forbedre de deltagende virksomheders konkurrenceevne på langt sigt. Det forudsætter således, at alle partnere i samarbejdet kan tilbyde noget værdifuldt, f.eks. teknologi, markedsadgang etc.

Inden for landbrugs- og fødevarersektoren findes der også nye tendenser til egentlige globale strategiske alliancer. Der er set eksempler på gensidig distribution af udenlandske kollegers/konkurrenters produkter, og der er ligeledes set eksempler på forsknings- og udviklingskonsortier mellem danske og udenlandske landbrugsorienterede selskaber.

Næste trin i udviklingen af globale strategiske alliancer kan blive virksomhedskonsortier (relationship entreprise). Virksomhedskonsortier er grupper af selskaber fra forskellige industriområder og fra forskellige lande, som via et fælles mål optræder som en selvstændig – og meget stor – enhed. Der er således tale om superalliancer bestående af i forvejen store virksomheder. Disse superalliancer vil få en meget stor økonomisk, markeds-mæssig og politisk magt. Da superalliancerne samtidigt har mange forskellige hjemlande, vil de i mange tilfælde blive betragtet som nationale eller lokale virksomheder, hvilket også kan have betydelige fordele.

8. Detailhandel

Landbrugets konkurrencesituation er bl.a. præget af den styrkeposition, som erhvervet har i forhold til en væsentlig del af aftagerne, nemlig detailhandlen. Derfor vil den fremtidige udvikling i detailhandlen være en væsentlig udfordring for landbruget.

8.1 Strukturudvikling

Strukturudviklingen i detailledet går i flere forskellige retninger.

For det *første* ses en tendens i retning af færre og færre specialiserede fødevarerbutikker som f.eks. slagtere, bagere, fiskeforretninger m.m.

For det *andet* har supermarkederne overtaget en betydelig del af specialforretningernes markedsandel. Super- og hypermarkederne er vokset kraftigt, således at de nu står for over 80 pct. af den samlede danske dagligvarehandel. Et tilsvarende mønster ses i andre lande i Europa. Således har hyper- og supermarkeder ca. 70 pct. af den samlede dagligvarehandel i Vesteuropa.

For det *tredje* er supermarkederne nu ved at være presset af den ekspanderende food service sektor. I USA – som på dette område ofte har vist sig at være trendsætter – forudses det, at et betydeligt antal supermarkeder vil forsvinde inden for den nærmeste fremtid, jfr. Fiddis, C. (1997).

8.2 Koncentration

Detailhandlen gennemgår også en betydelig udvikling i retning af større koncentration, således at få store kæder i dag dominerer markedet. Selv i det sydlige Europa har store kæder og handelssammenslutninger fået store markedsandele på bekostning af specialforretninger og små familieejede butikker.

Den stærke koncentration i den europæiske dagligvarehandel ses af, at de fire største detailhandelskæder står for over 18 pct. af den samlede detailhandel i Europa, mens de ti største står for 32 pct.

8.3 Internationalisering

Indtil for nylig har detailhandlen været meget hjemmemarkedsorienteret. De 50 største detailforretninger i Europa har således kun 10 pct. af deres omsætning fra udenlandske aktiviteter, mens det tilsvarende tal er 50 pct. for fødevarersektoren, jfr. Fiddis, C. (1997).

Tabel 1. Detailvirksomheders salg uden for hjemmemarkedet (%)

Selskab	1990	1994	1998
Ahold	42	52	71
Auchan	12	20	31
Carrefour	31	37	46
Promodes	30	35	41
Wal-Mart	–	1	16
Sanisbury	14	12	12
Tesco	–	5	9

Kilde: Hawkins, K. (2000).

Internationaliseringen af den europæiske detailhandel har dog været i betydelig vækst gennem de senere år, jfr. tabel 1.

Den europæiske detailsektor har imidlertid også styrket sin magt gennem indgåelse af internationale alliancer. Formålet har netop været at styrke sektorens forhandlingsposition over for de internationale fødevarervirksomheder.

Inden for de seneste 10 år er dagligvarealliancer på tværs af grænser vundet kraftigt frem. Især etableringen af EU's Indre Marked har været den direkte årsag til større og større internationalisering via alliancer i detailsektoren.

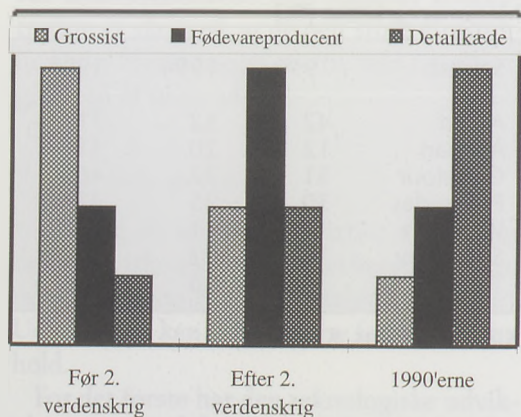
I dag er næsten alle europæiske detailforretninger medlem af en alliance, og der er dermed skabt en betydelig magtposition. De seks største dagligvarealliancer i Europa har omkring 50 pct. af det samlede europæiske salg af dagligvarer.

Udviklingen i retning af internationalisering, udenlandske direkte investeringer samt indgåelse af samarbejdsaftaler og alliancer forventes at fortsætte fremover. De økonomiske fordele og de juridiske og politiske muligheder forbedres, og dermed er grundlaget lagt for en fortsættelse af udviklingen.

8.4 Stigende markedsmagt

Detailhandlen opnår en stadig stærkere markedsposition, og meget tyder på, at markedsstyrken øges yderligere fremover.

Magtforholdet mellem producent, grossist



Figur 15. Magtfordelingen i dagligvarehandlen
Kilde: På grundlag af Secher, H og Lenbroch, K. (1993)

og detailhandel kan illustreres ud fra figur 15, som viser magtfordelingen og dens udvikling i perioden før 2. Verdenskrig og frem til 1990'erne.

I 1990'erne er der sket en ændret magt-balance til detailhandelns fordel. Netop detailhandelens tætte placering på forbrugerne, styrkerne ved at indføre private labels, fordelene ved informationsteknologien samt den stigende koncentration og internationalisering har betydet, at detailhandlen nu er et dominerende led i kæden fra jord til bord.

I det kommende årti er det sandsynligt, at detailkæderne igen mister magt pga. dels food service, dels e-handel.

9. Fødevarsystemet

Den traditionelle fødevarer-kæde er under forandring i hele den vestlige verden.

Tre væsentlige faktorer er med til at forandre systemet, nemlig detaileddets vertikale integration, forbrugernes efterspørgsel samt udviklingen i fødevarer-serviceindustrien (restauranter m.m.). Disse tre faktorer skubber fødevarer-kæden gennem forskellige udviklingsstrin.

Tidligere blev hovedparten af fødevarerne tilberedt og spist i hjemmet. I alle tilfælde

blev maden færdiggjort og spist på det samme sted. I det nuværende og fremtidige fødevarer-system bliver stedet, hvor maden bliver tilberedt og spist, adskilt. Det skyldes, at der er en stærk trend i retning af hjemmespisning men baseret på mad tilberedt »ude i byen«.

Samtidig udvikles helt andre tendenser, nemlig »home-shopping«, »home-meal-replacement« (HMR) og gård-butikker. Disse tendenser vil også påvirke fødevarer-systemet fremover.

Vertikal integration betyder, at leddene i processen fra forskning og udvikling, egentlig primærproduktion, til forarbejdning, forædling, distribution og afsætning koordineres. Oftest er det processerne fra »jord til bord« som koordineres.

Integrationen, koordineringen eller samkøringen kan være enten bagud- eller fremadrettet. Bagudrettet integration ses typisk, hvor en fødevarer-industri engagerer sig i de foranliggende led, herunder primærproduktionen. Den fremadrettede integration ses derimod typisk, når landmænd engagerer sig i forædling og afsætning.

Vertikal integration kan principielt foregå på fire forskellige måder:

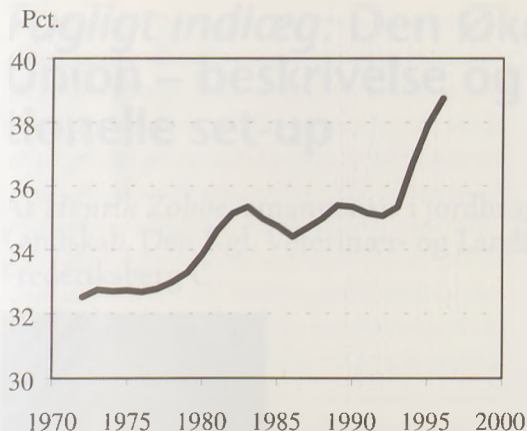
Andelsselskaber er i sagens natur en meget udbredt form for fremadrettet vertikal integration.

Ejerskab, hvor f.eks. forædlingsindustrien ejer jord eller bygninger, er også et kendt eksempel på vertikal – og her bagudrettet – integration.

Kontraktproduktion er også anvendt – og har stigende udbredelse

Integration uden egentlige kontrakter eller juridiske aftaler finder også sted. I alle tilfælde vil nødvendig integration ske på det åbne marked i form af markedsføring, pris-differentiering m.m.

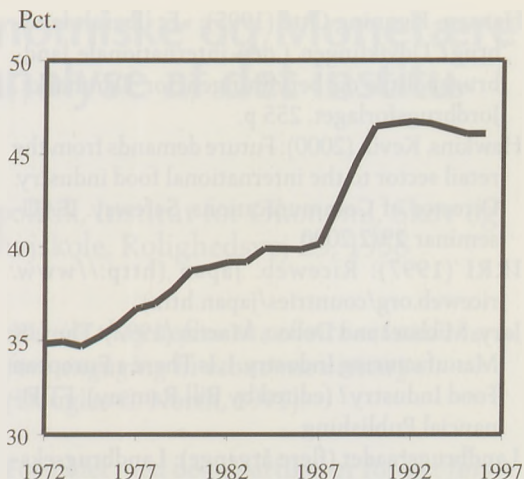
Vertikal integration kan optræde på flere måder. Kontraktproduktion eller mere direkte bagudrettet opkøb fra industrivirksomheder-



Figur 16. Andelssektorens betydning i EU's landbrug

Anm: Vejet gennemsnit for 10 landbrugsprodukter for de EU-lande, hvor der er tilgængelige data.

Kilde: Egne beregninger på grundlag af Europa-Kommissionen (flere årgange) m.m.



Figur 17. Kontraktproduktionens betydning i EU.

Anm: Vejet gennemsnit for 8 produkter for de EU-lande, hvor der er tilgængelige data.

Kilde: Egne beregninger på grundlag af Europa-Kommissionen (flere årgange) m.m.

nes side er eksempler på vertikal integration. Undertiden er andelsorganisation dog det mest udprægede udtryk for vertikal integration, hvor det således er råvareproduktionsleddet, som har gennemført en fremadrettet integration.

Denne tendens kan også ses, når man ser på andelsorganiseringens udbredelse i EU-landenes væsentligste landbrugssektorer, jfr. figur 16.

Det gælder også her, at andelsorganiseringens udbredelse varierer betydeligt fra produkt til produkt – og fra land til land – i EU.

Kontraktproduktion er et specialtilfælde af den vertikale fremad- og bagudrettede integration.

Kontraktproduktion regulerer relationerne mellem på den ene side landmænd og på den anden side private, andelsejede eller offentlige virksomheder, således at den erstatter det sædvanlige spotmarked. En kontrakt erstatter sædvanligvis pris, mængde, kvalitet, kredit m.m.

Udviklingen gennem de seneste årtier har vist en tendens i retning af mere og mere kontraktproduktion.

I EU er kontraktproduktionens betydning ligeledes steget, jfr. figur 17.

Kilder:

- Bell, Dick (1997): Trends in the Food Chain. I: Is There a European Food Industry? (edited by Bill Ramsay). FT Financial Publishing
- Danmarks Statistik (flere årgange a): Input-Output tabeller
- Danmarks Statistik (flere årgange b): Landbrugsstatistik
- Datamonitor (1997): European Health & Functional Food. London
- van Dijk, Gert and van Bakkum, Onno-Frank (eds.) (1997): Agricultural Co-operatives in the European Union. Trends and Issues on the Eve of the 21st Century.
- Europa-Kommissionen (flere årgange): Landbrugs Stilling i Fællesskabet.
- Fiddis, Christine (1997): Fiddis, Christine (1997): Manufacturer-Retailer Relationships in the Food and Drink Industry. Strategies and Tactics in the battle for power. Financial Times Retail and Consumer Publishing. 172 p.
- FAO (2000): FAOSTAT Database Collections (Internet).
- GATT (flere årgange): International Trade.
- Handy, Charles R. and Manchester, Alden C. (1990): Structure and Performance of the Food System Beyond the Farm Gate. USDA Economic Research Service Planning Retreat.

- Hansen, Henning Otte (1995): »Et liberalt landbrug? Udviklingen i den internationale landbrugspolitik og betydningen for Danmark«. Jordbrugsforlaget. 255 p.
- Hawkins, Kevin (2000): Future demands from the retail sector to the international food industry. Director of Communications, Safeway. IFAU-seminar 29/2 2000
- IRRI (1997): Riceweb. Japan (<http://www.riceweb.org/countries/japan.htm>)
- Jary, Michael and Deboo, Martin (1997): The UK Manufacturing Industry. I: Is There a European Food Industry? (edited by Bill Ramsay). FT Financial Publishing
- Landbrugsraadet (flere årgange): Landbrugseksporten
- Napier, Robert (1997): Business Structures for the Future. ABARE Outlook 97 Conference. Canberra.
- OECD (1999): Trends in Market Openness. Economic Department Working Papers No. 221. By: Jonathan Coppel and Martine Durand
- OECD (flere årgange a): Agricultural Policies, Markets and Trade in OECD Countries
- OECD (flere årgange b): Food Consumption Statistics
- Rabobank (1996): The international food industry. 73 p.
- Secher, Henrik og Lenbroch, Kasper (1993): Udviklingen i Dagligvarehandelen i Danmark og Europa. Udviklingens betydning for dagligvarekædernes og de danske dagligvareproducenters strategiproces samt strategivalg. Prisopgave. Dansk Dagligvareleverandør Forening.
- Statistics Canada (1996): Social Change – In Step With Structural Change (<http://www.statcan.ca/english/Products/Farmfacts/ff957z.htm>)
- Statistics Canada (1999): Historical Overview of Canadian Agriculture, Catalogue no. 93-358-XPB.
- USDA (flere årgange): Agricultural Statistics.
- USDA (1997a): Food Consumption, Prices, and Expenditures, 1970-95
- USDA (1997b) U.S. Food Expenditures Economic Research Service. (<http://www.mannlib.cornell.edu/data-sets/food/91003/>)

Fagligt indlæg: Den Økonomiske og Monetære Union – beskrivelse og analyse af det institutionelle set-up

Af Henrik Zobbe, amanuensis i jordbrugspolitik, Institut for Økonomi, Skov og Landskab, Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole, Rolighedsvej 23, 1958 Frederiksberg C



nomics they define the choice set and therefore engaging in economic activity»
(Douglas C. North, 1991).

Formålet med denne artikel er for det første at præsentere de institutionelle rammer for de økonomiske og monetære forhold i det europæiske samarbejde¹ og for det andet at analysere de to vigtige institutioner, der siden den 1. januar 1999 har udgjort grundlaget for ØMU'ens tredje fase. Artiklen indledes i afsnit 2 med et kort historisk rids af de forhold, der har været med til at præge den økonomiske og monetære integration i Europa. Dernæst beskrives indholdet af de enkelte faser af ØMU'en kort i afsnit 3. Afsnit 4 indeholder en analyse af det institutionelle set-up under den tredje fase. I afsnit 5 redegøres der kort for, hvordan det så er gået siden den 1. januar 1999. Artiklen rundes af i afsnit 6 med en kort konklusion.

1. Indledning

Den 28. september 2000 skal Danmark til folkeafstemning om deltagelse i den tredje fase af Den Økonomiske og Monetære Union (ØMU). Ifølge Det Økonomiske Råds formandskab (1997) vil ØMU'en påvirke Danmark uanset om vi er med eller ej, på grund af at Danmark er en lille åben økonomi (Det Økonomiske Råds formandskab, 1997 side 91). At institutioner spiller en stor rolle i forbindelse med økonomi er elegant formuleret af den amerikanske nobelpristager i økonomi Douglas C. North:

»Institutions are the humanly devised constraints that structure political, economic and social interaction. They consist of both informal constraints (sanctions, taboos, customs, traditions, and codes of conduct), and formal rules (constitutions, laws, property rights). Throughout history, institutions have been devised by human beings to create order and reduce uncertainty in exchange. Together with the standard constraints of eco-

2. Den institutionelle baggrund

Inden afslutningen af Den Anden Verdenskrig blev det aftalt, at Vesteuropa skulle deltage i et internationalt fastkurssamarbejde, det såkaldte Bretton Woods-system². Systemet blev besluttet i 1944 men på grund af flere forhold blev det ikke fuldt indført før i 1959. Systemet fungerede indenfor rammerne af Den Internationale Valutafond frem til dets endelige kollaps i 1973. To år før det endelige kollaps devaluerede systemets ankervaluta den amerikanske dollar, og dette betød faktisk en *de facto* opløsning af systemet (De Grauwe, 1989 side 14–21). De oprindelige bestemmelser i Romtraktaten om-

kring monetært samarbejde byggede på de aftaler, der var gældende under Bretton Woods-systemet (Kristensen et al., 1998 side 18).

Frem til 1968 var der relativt stabile bilaterale valutakurser mellem de oprindelige seks medlemmer af fællesskabet. Men i perioden 1968–1969 opstod der imidlertid en valutakrise mellem franske franc og tyske mark. Krisen resulterede i, at francen devaluerede og marken revaluerede. Denne valutakrise sammen med den accelererende europæiske integration medførte, at Det Europæiske Råd på et møde i Haag i december 1969 vedtog en principbeslutning om en gradvis overgang til en økonomisk og monetær union (Økonomiministeriet, 1989 side 5). Der blev nedsat en ren ekspertgruppe til beskrivelse af en sådan union, og dette arbejde, den såkaldte Werner-rapport, blev fremlagt i 1970. Rapporten var meget grundig i sin fremstilling af de enkelte faser, der skulle gennemføres inden en realisering af en union i 1980. Konklusionerne fra Werner-rapporten blev ikke fulgt, og planen strandede på grund af et stort indhold af overnational styring, og fordi den økonomiske udvikling i fællesskabet var meget divergerende på dette tidspunkt. Et af resultaterne af Werner-rapporten var dog, at Det Europæiske Råd i 1974 vedtog, at der skulle udarbejdes retningslinier for koordineringen af den økonomiske politik med henblik på en øget økonomisk konvergens (Kristensen et al., 1998 side 19–20). Bretton Woods-systemet brød som allerede nævnt *de facto* sammen i august 1971, da de store industrilande blev enige om at gå bort fra helt faste valutakurser overfor den amerikanske dollar og i stedet indføre udsvingsbånd på $\pm 2,25$ procent omkring faste dollar pariteter. De andre valutaer i systemet kunne flyde ± 4 procent overfor hinanden. Dette var ikke nogen optimal situation for landene i det europæiske fællesskab især på grund af den fælles landbrugs-politik, der blev besværliggjort af fluktuerende valutakurser. De 6 medlemslande samt de fire ansøgerlande: Storbritannien, Irland,

Norge og Danmark etablerede derfor i 1972 et tættere valutakurssamarbejde, der så skulle fungere i det internationale system. Det såkaldte slangesystem eksisterede frem til 1979. Dette samarbejde blev dog aldrig rigtigt vellykket (De Grauwe, 1989 side 14–21).

På baggrund af de erfaringer fællesskabet havde fra Bretton Woods og slangesystemet, vedtog Det Europæiske Råd den 13. marts 1979 en resolution om Det Europæiske Monetære System³ (EMS). Udmøntningen af aftalen skete i et bindende dokument mellem de deltagende landes centralbanker. Målsætningen for EMS'en var, at det snævre monetære samarbejde skulle føre til en zone med monetær stabilitet i Europa (European Council, 1978). EMS-aftalen indeholdt følgende fire punkter: Valutakurs- og interventionsmekanismen (ERM), Kreditarrangementerne, ECU (European Currency Unit) og Divergensindikatoren (European Council, 1978; Kristensen et al. 1998 side 51–81).

I begyndelsen af 1988 opstod der i flere EMS-medlemslande ifølge Thygesen (1989) et fornyet krav om en ændring af valuta-samarbejdet. Det var i særdeleshed det forhold, at EMS-systemet havde udviklet sig fra oprindeligt at have været et symmetrisk system til at være et asymmetrisk system med Tyskland som ankerland. Efter forskellige forslag fra især tysk og fransk side om et mere integreret monetært samarbejde nedsatte Det Europæiske Råd i juni 1988 et udvalg med Kommissionens formand i spidsen. Som øvrige medlemmer i udvalget deltog Kommissionens næstformand, centralbankcheferne fra medlemslandene samt tre uafhængige eksperter. Udvalget arbejdede fra september 1988 til rapporten blev fremlagt i enstemmighed den 17. april 1989 (Thygesen, 1989 side 143–145). Kommissariatet for Delors-Komiteen var i alt sin enkelhed, at Det Europæiske Råd pålagde udvalget at undersøge og foreslå konkrete etaper henimod en økonomisk og monetær union. Delors-rapporten indeholder tre kapitler. Første kapitel gennemgår det historiske forløb indenfor det økonomiske og monetære samarbejde i fæl-

lesskabet. Kapitel to beskriver slutstadiet af en økonomisk og monetær union, og tredje kapitel beskriver vejen til denne union. Delors-rapporten undlader som nævnt at tage stilling til økonomiske fordele og ulemper ved en union samt at tage stilling til, om en økonomisk og monetær union er nødvendig for at realisere det indre marked.

Delors-Komiteen (1989) anbefaler, at den monetære dimension af en økonomisk og monetær union skal indeholde tre grundelementer:

- Fuldstændig og irreversibel indbyrdes konvertibilitet mellem de deltagende valutaer
- Helt frie kapitalbevægelser og integreret bankvæsen og kapitalmarkeder
- Eliminering af udsvingsmargener og uigenkaldelig fastlåsning af valutakursparitet

Hvad angår den økonomiske dimension af en økonomisk og monetær union anbefaler Delors-Komiteen (1989) fire grundelementer:

- Et enhedsmarked med fri bevægelighed af personer, varer, tjenesteydelser og kapital
- En konkurrencepolitik til styrkelsen af markedsmekanismen
- Fælles politik for strukturuomlægning og regionaludvikling
- Samordning af den makroøkonomiske politik herunder bindende regler for budgetpolitik

Udover disse grundelementer for henholdsvis den monetære og økonomiske dimension indeholdt Delors-rapporten også en række andre anbefalinger. Af institutionelle nyskabelser blev det anbefalet, at der skulle oprettes et system af europæiske centralbanker samt en europæisk centralbank. Dette system skulle have prisstabilitet som målsætning. Systemet skulle under hensyntagen til denne målsætning støtte den generelle økonomiske politik i fællesskabet. Det centrale i dette system var, at det skulle være uafhængigt af de politiske organer. Udvalget anbefalede, at ve-

jen til unioner gik successivt gennem tre faser, hvor det anbefalede, at den første skulle igangsættes den 1. januar 1990, samt at de to næste faser ville kræve en traktatændring, og dette arbejde, anbefalede udvalget, skulle igangsættes straks (Delors-Komiteen, 1989 side 11-42).

3. Den Økonomiske og Monetære Union

På baggrund af Delors-rapporten vedtog Det Europæiske Råd henholdsvis i juni 1989 i Madrid og oktober 1990 i Rom at iværksætte ØMU'ens første fase den 1. juli 1990 og anden fase den 1. januar 1994. Med henblik på at gennemføre hele Delors-planen påbegyndte medlemslandene en regeringskonference i 1990. Dette resulterede i Maastricht-Traktaten, der blev godkendt og underskrevet af Det Europæiske Råd i 1992 (Kristensen et al., 1998 side 22).

Ifølge Traktatens artikel B er målsætningen for EU blandt andet at fremme økonomiske og sociale fremskridt, navnlig igennem etableringen af et område uden indre grænser, styrkelse af den økonomiske og sociale samhørighed, og oprettelsen af en Økonomisk og Monetær Union, der i sin endelige udformning skal omfatte en fælles valuta. I artikel 2 står der endvidere, at EU igennem oprettelsen af et indre marked og en Økonomisk og Monetær Union blandt andet skal fremme en bæredygtig ikke inflationær vækst samt økonomisk konvergens (Biering & Holm, 1996).

I Danmark blev der afholdt en folkeafstemning om Maastricht-Traktaten den 2. juni 1992. Folkeafstemningen resulterede i et nej til traktaten. På Det Europæiske Råds møde i Edinburgh i december 1992 blev man enige om fire danske forbehold overfor Maastricht-Traktaten. Traktaten inklusive de fire forbehold kom til folkeafstemning i Danmark den 18. maj 1993, og denne gang blev valgresultatet et ja. Et af de fire forbehold drejer sig om Den Økonomiske og Monetære

Union. I Protokollen, der omhandler forbeholdene, står der blandt andet, at Danmark har ret til at meddele Rådet, at Danmark ikke vil deltage i ØMU'ens tredje fase. Denne ret har Danmark benyttet sig af indtil nu og deltager derfor ikke i den tredje fase, men deltager fuldt ud i første og anden fase (Kristensen et al., 1998 side 22). Det, der skal ud til folkeafstemning den 28. september 2000 er, om Danmark også skal indtræde i den tredje fase.

3.1 Første og anden fase

Den første fase af Den Økonomiske og Monetære Union trådte i kraft den 1. juli 1990 og medførte primært en styrkelse af koordineringen af den økonomiske politik mellem fællesskabets lande. Da indholdet i den første fase ikke har relevans for den videre analyse, vil den ikke blive behandlet yderligere. Den anden fase af Den Økonomiske og Monetære Union trådte i kraft den 1. januar 1994. Hovedformålet med den anden fase var at skabe økonomisk konvergens mellem medlemslandene samt at skabe økonomisk og valutarisk stabilitet for at lette overgangen til tredje fase (Kristensen et al., 1998 side 142; Økonomiministeriet, 1994 side 25). I forbindelse med den efterfølgende analyse af det institutionelle set-up i afsnit 4 er der to forhold vedrørende den anden fase, der skal fremhæves, nemlig proceduren omkring uforholdsmæssigt store budgetunderskud (jf. Traktatens artikel 104 C) og oprettelsen af Det Europæiske Monetære Institut (jf. Traktatens artikel 109 F).

I henhold til Maastricht-Traktatens artikel 104 C, der omhandler proceduren om uforholdsmæssigt store budgetunderskud, skal medlemslandene tilstræbe at undgå uforholdsmæssigt store underskud på deres samlede offentlige budgetter⁴ dog uden en præcis pligt til at undgå disse underskud (jf. dog afsnit 3.3 om tredje fase). Som indikator for underskud benyttes to størrelser. For det første benyttes den offentlige sektors bruttogæld, der ikke må overstige 60 procent af lan-

des BNP (bruttonationalprodukt), og for det andet størrelsen af det offentliges budgetunderskud, der maksimalt må udgøre 3 procent af landes BNP. Proceduren om uforholdsmæssigt store budgetunderskud foregår som udgangspunkt ved, at Kommissionen overvåger, om udviklingen indenfor underskud og gæld er tilfredsstillende. Hvis et medlemsland ikke opfylder betingelserne, udarbejder Kommissionen en rapport, der sendes til vurdering i Den Monetære Komite. Finder Kommissionen på baggrund af rapporten, at der er en konkret risiko, bliver sagen sendt til Rådet, der så afgør, om der er tale om et uforholdsmæssigt stort budgetunderskud. Hvis dette er tilfældet, rettes der henvendelse til de pågældende lande, der så skal foretage de nødvendige foranstaltninger. Hvis henstillingen fra Rådet ikke følges op, kan Rådet offentliggøre henstillingen. Ifølge Kristensen et al. (1998) har denne procedure betydet, at udviklingen i budgetsituationen i medlemslandene følges mere intenst end tidligere, og at der er blevet lagt mere snævre bånd på udviklingen i den offentlige sektors budgetunderskud og bruttogæld.

Inden starten af den anden fase var det Centralbankchefkomiteen og Den Europæiske Fund for det Monetære Samarbejde, der varetog det monetære samarbejde indenfor EU. Ved starten af anden fase blev dette arbejde med hjemmel i Maastricht-Traktatens artikel 109 F overtaget af en ny institution Det Europæiske Monetære Institut (EMI). I henhold til Protokol (No. 4) indeholdende statuttten for EMI er instituttets mål at styrke koordineringen af den økonomiske politik med henblik på at sikre prisstabilitet, forberede etableringen af Det Europæiske System af Centralbanker, udformning af en fælles monetær politik, forberede den fælles mønt samt overvåge udviklingen af ECU=en (European Commission, 1997 side 42). Ifølge artikel 109 F skal EMI også løse opgaver som at fremme harmoniseringen af indsamling og bearbejdelse af relevant statistik, forberede centralbankers transaktioner i tredje fase, fremme effektiviteten af grænseoverskri-

dende betalinger og føre tilsyn med den tekniske forberedelse af den fælles valuta. EMI ledes af EMI-Rådet, der består af formanden for EMI samt cheferne for de nationale centralbanker. Beslutninger træffes som hovedregel med simpelt flertal. EMI-formanden har til opgave at forberede og lede møderne i EMI-Rådet, fremlægge EMI's synspunkter udadtil samt være ansvarlig for den daglige ledelse. EMI nedlægges ved etableringen i 1998 af Den Europæiske Centralbank og Det Europæiske System af Centralbanker.

3.2 Tredje fase

På Det Europæiske Råds møde i Madrid i december 1995 var der enighed om, at tredje fase skulle påbegyndes den 1. januar 1999. Der blev på mødet fastlagt en tidsplan for den tredje fase. Den 1. januar 1999 skete der en fastlåsning af valutakurserne, og kompetencen for penge- og valutakurspolitikken blev overført til EU. Den Europæiske Centralbank (ECB) har fra starten af tredje fase ført den fælles monetære politik i den nye valuta. Seddel- og møntomløbet i de enkelte lande vil i en periode fortsat bestå af national valuta. Ikke-kontante betalinger kan foregå i euro. Senest den 1. januar 2002 vil cirkulationen af euro begynde, og højst et halvår efter skal de nationale valutaer være ude af omløb og fuldt erstattet af euro (European Commission, 1997 side 62-70).

Det Europæiske System af Centralbanker (ESCB) og Den Europæiske Centralbank (ECB) blev glidende oprettet i perioden fra Rådets møde den 2. maj 1998 og frem til 1. januar 1999. Det traktatmæssige grundlag er artiklerne 3 A og 4 A samt Protokol (No. 3), der indeholder statuten for ESCB og ECB. I henhold til statuten er målsætningen for ESCB at fastholde prisstabilitet og støtte de generelle økonomiske politikker i Fællesskabet med henblik på at realisere målene i Traktatens artikel 2. ESCB skal handle i overensstemmelse med princippet om en åben markedsøkonomi med fri konkurrence. ESCB's opgaver er blandt andet at etablere

og gennemføre Fællesskabet's monetære politik og besidde og forvalte medlemslandenes valutareserver. Derudover har ECB også visse rådgivende funktioner overfor Fællesskabet inden for ECB's kompetenceområde. Af øvrige opgaver kan nævnes indsamling af statistikker og deltagelse i internationalt samarbejde på det monetære område (Biering & Holm, 1996 side 148-154).

Ansaret for varetagelsen af opgaverne ligger hos tre organer i organisationen nemlig: Styrelsesrådet, ECB's direktion og Det Generelle Råd. I overensstemmelse med Traktatens artikel 107 må hverken ECB, de nationale centralbanker eller medlemmer af disse besluttende organer søge eller modtage instrukser fra Fællesskabet eller fra andre organer eller personer. Styrelsesrådet er det øverste organ, og dette råd består af centralbankcheferne fra de lande, der deltager i tredje fase. Styrelsesrådet fastlægger den monetære politik, og beslutningerne vedtages med simpelt flertal. Styrelsesrådets formand er også formand for ECB's direktion og vælges for en periode af otte år af Rådet efter høring af blandt andet Europa-Parlamentet. ECB's direktion består udover formanden af en næstformand samt fire andre medlemmer, der vælges på samme måde som formanden. Direktionens opgave er at sikre, at den monetære politik gennemføres i overensstemmelse med Styrelsesrådets beslutninger. Det Generelle Råd består af centralbankcheferne fra alle medlemslande. Opgaven er, at de skal drøfte penge- og valutakurspolitik af fælles interesse. Dette råd vil eksistere lige så længe, der er medlemslande uden for den tredje fase (Biering & Holm, 1996 side 148-154).

For de medlemslande, der deltager fuldt ud i den tredje fase, overgår kompetencen for penge- og valutakurspolitikken til Fællesskabet. ESCB overtager ansvaret for pengepolitikken. Med hensyn til valutakurspolitikken har ECB ansvaret for den daglige gennemførelse. De generelle retningslinier skal fastlægges af ECOFIN-Rådet (Det europæiske økonomi- og landbrugsministermøde), der dog ikke må fastlægge retningslinier, der stri-

der mod ESCB's overordnede målsætning, der jo som bekendt er prisstabilitet. Dette vil sige, at valutakurspolitiske aftaler mellem euroområdet og øvrige EU-medlemslande og lande udenfor EU afgøres af ECOFIN-Rådet (Kristensen et al., 1998 side 192).

Udover den ovenfor nævnte tidsplan for tredje fase indeholdt konklusionerne fra Rådets møde i Madrid også beslutninger om at etablere en stabilitets- og vækstpakke samt et tilbud om et valutakurssamarbejde med de medlemslande, der enten af politiske eller økonomiske grunde ikke er med i den tredje fase (European-Commission, 1997 side 62–70). På Det Europæiske Råds møde i Amsterdam i juni 1997 blev resolutionen om stabilitets- og vækstpakken vedtaget. På et efterfølgende møde i ECOFIN blev der vedtaget to forordninger om henholdsvis styrkelse af overvågningen og samordning af budgetstillingen samt fremskyndelse og opklaring af gennemførelsen af proceduren vedrørende uforholdsmæssigt store budgetunderskud (Kristensen et al., 1998 side 172). I resolutionen påtager medlemslandene sig en politisk forpligtelse til at overholde den mellemfristede målsætning om en budgetsaldo, der er tæt på balance eller i overskud. Dette skal bringe medlemslandene i stand til at respektere traktatens krav om at undgå uforholdsmæssigt store budgetunderskud (se i øvrigt afsnit 3.1) også under normale lavkonjunkturer. I en situation, hvor et land oplever et fald i BNP på mere end 2 procent på årsbasis, vil et budgetunderskud på mere end 3 procent af BNP blive betegnet som exceptionel, og proceduren vedrørende uforholdsmæssigt store budgetunderskud vil ikke blive sat i gang. Hvis proceduren er i gang, vil den blive standset. Den første forordning vedrører en snævrere samordning af den økonomiske politik med det primære formål at sikre en varig konvergens mellem medlemslandene. Forordningen indeholder også et advarselsystem med henblik på at undgå uforholdsmæssigt store budgetunderskud. Den anden forordning omhandler Maastricht-Traktatens procedure vedrørende uforholdsmæssigt

stort budgetunderskud. I forordningen er fastsat en fremgangsmåde ved disse underskud med hensyn til tidsplan og sanktioner (Økonomiministeriet, 1997 side 95–99).

Et væsentligt element i stabilitets- og vækstpakken er, at medlemslandene forpligtes til at udarbejde stabilitets- og konvergensrapporter. Stabilitetsrapporter skal udarbejdes af de medlemslande, der deltager fuldt ud i tredje fase, og konvergensrapporterne skal udarbejdes af de medlemslande, der har dispensationsstatus. Stabilitetsrapporterne skal indeholde informationer om den mellemfristede budgetmålsætning og stilling og informationer om den forventede udvikling i gældskvoten. Konvergensrapporterne skal omhandle alle fire konvergenskriterier med det formål at forberede dispensationslandene på optagelse i ØMU'ens tredje fase (Økonomiministeriet, 1997 side 101–102). Hvis et medlemsland af euroområdet er omfattet af et uforholdsmæssigt stort budgetunderskud og undlader at foretage de nødvendige skridt til fjernelse af underskuddet, skal Rådet træffe beslutning om at pålægge sanktioner i overensstemmelse med Traktatens artikel 104 C stk. 11. Første indbetaling fra underskudslandet er en rentefri deponering, og størrelsen bestemmes som et fast grundbeløb på 0,2 procent af BNP samt et variabelt beløb på 0,1 procent af BNP per procent point, underskuddet overstiger referenceværdien på 3 procent af BNP. Der vil dog være et loft for indbetalingen på 0,5 procent af BNP. Hvis underskudslandet året efter, at det er blevet pålagt sanktioner, fortsat har et uforholdsmæssigt stort budgetunderskud, vil det blive pålagt at indbetale yderligere en rentefri deponering. I dette tilfælde bortfalder det faste grundbeløb på 0,2 procent af BNP, således at deponeringen vil blive bestemt som 0,1 procent af BNP per procent point, underskuddet overstiger referenceværdien på 3 procent af BNP. Også i denne situation vil der være et loft på 0,5 procent af BNP. Hvis det uforholdsmæssigt store budgetunderskud ikke er blevet fjernet to år efter, at landet er blevet pålagt at indbetale en første rentefri depone-

ring, vil denne deponering som hovedregel blive ændret til en bod (Økonomiministeriet, 1997 side 113).

På Det Europæiske Råds møde i Amsterdam i juni 1997 blev der udover stabilitets- og vækstpakken også vedtaget en resolution om forholdet mellem euroen og valutaerne fra ikke deltagende medlemslande. Resolutionen indeholder retningslinier for det nye valutakursarrangement (ERM2)⁵, der per 1. januar 1999 har afløst det gamle ERM-samarbejde. Formålet med ERM2 er at give dispensationslandene et referencepunkt for at føre en sund økonomisk og monetær politik (Kristensen et al., 1998 side 66–68).

4. En analyse af det institutionelle set-up under den tredje fase

I det følgende vil der blive foretaget en analyse af Det Europæiske System af Centralbanker (ESCB) og Den Europæiske Centralbank (ECB) samt af Stabilitets- og vækstpakken. Disse nyskabelser skal være de bærende elementer under den tredje fase.

4.1 ESCB og ECB

Med udgangspunkt i Neumann (1991), Frenkel & Goldstein (1991), Nielsen (1996), De Grauwe (1997a) og Gros & Thygesen (1998) er der især fire forhold, der skal diskuteres omkring ESCB og ECB nemlig politisk uafhængighed, målsætningen om prisstabilitet, målsætningen om støtte til den generelle økonomiske politik og afslutningsvis fastsættelsen af valutakurspolitikken. Med hensyn til det første punkt er politisk uafhængighed en nødvendighed for en centralbank, der som hovedmålsætning har at sikre prisstabilitet. For at de økonomiske agenter kan have den nødvendige tillid til, at der vil blive ført den nødvendige økonomiske politik, er det blandt andet på grund af tidsinkonsistensproblemet⁶ nødvendigt at uddelegere ansvaret for pengepolitikken til en troværdig konservativ institution, der ikke

er underlagt det politiske system. Den politiske uafhængighed skaber dog ikke prisstabilitet i sig selv, men er et middel i processen. Både Neumann (1991) og Nielsen (1996) påpeger, at der blandt de økonomiske agenter skal være tillid til, at centralbanken vil gøre alt for at sikre prisstabilitet heriblandt også indgreb, der i offentligheden vil medføre kritik. Siden starten af ØMU'ens anden fase har EMI forberedt sig på overgangen til tredje fase og opbygget de nødvendige rammer for ESCB og ECB med hensyn til den nødvendige infrastruktur, der skal til for at skabe troværdighed omkring målsætningen vedrørende prisstabilitet.

Prisstabilitet er i denne forbindelse defineret som værende en årlig stigning i det harmoniserede forbrugerprisindeks (HiCP) på mellem 0–2 procent (Den Europæiske Centralbank, 1999). For at opnå dette endelige mål har ECB/ESCB arbejdet med at udforme en pengepolitisk strategi. Den efterfølgende korte gennemgang af ECB/ESCB's penge- og valutakurspolitik tager udgangspunkt i Det Europæiske Monetære Institut (1996), (1997) og (1998) samt European Monetary Institute (1997a), (1997b) og (1997c). Udgangspunktet er, at pengepolitikken skal være fleksibel og troværdig, samt at strategien skal leve op til følgende seks krav. For det *første* skal den være effektiv over for prisstabilitet. For det *andet* skal strategien indeholde klart formulerede delmålsætninger, som ECB's ansvarlighed kan vurderes ud fra. For det *tredje* skal strategien overfor omgivelserne udstråle gennemsigtighed. For det *fjerde* skal strategiens orientering være mod det mellemfristede sigt for at blive et anker for inflationsforventninger. For det *femte* skal strategien sikre kontinuitet fra pengepolitikken i de enkelte lande før euroen. Det *sjette* og sidste punkt er, at strategien skal være forenelig med ECB's øvrige politik. I European Monetary Institute (1997b) diskuteres flere alternative pengepolitiske strategier, hvoraf to udvælges som realistiske bud på en strategi for ECB/ESCB, nemlig pengemængdemål og direkte inflationsmål. Det nævnes

i rapporten, at det ikke på nuværende tidspunkt ville være hverken nødvendigt eller nyttigt at udpege en specifik strategi. Uanset hvilken strategi, der vælges, nævnes der flere hovedelementer, der vil være ens. Annoncering af en klar definition af det endelige mål om prisstabilitet samt af specifikke delmål, mod hvilke ECB/ESCB's resultater kan vurderes, tilstedeværelsen af et bredt spektrum af indikatorer, der kan bidrage til at måle risici for den fremtidige prisstabilitet, en betydelig rolle for de monetære aggregater, såfremt pengeefterspørgslen i euroområdet bliver tilstrækkeligt stabil på lang sigt, og endelig værktøjer til at kunne foretage prognoser for inflation og andre økonomiske variable for euroområdet. Derudover fremhæves det i rapporten, at udførelsen af pengepolitikken i den tredje fase vil kræve et omfattende datagrundlag og analytisk kapacitet, herunder økonometriske modeller. I European Monetary Institute (1997c) defineres de tekniske pengepolitiske instrumenter, der vil blive benyttet af ECB/ESCB under den tredje fase. Det forudses, at ECB/ESCB primært vil anvende markedsoperationer, stående faciliteter og reservekrav. Ifølge Den Europæiske Centralbank (1999) vil den pengepolitiske strategi indeholde to søjler. Den første består i en fremtrædende rolle for pengemængden, som signaleret ved offentliggørelsen af en kvantitativ referenceværdi for vækstraten i det brede pengemængde begreb M3 på 4,5 procent, der betragtes som forenelig med prisstabilitet. Den anden søjle udgør en bredt funderet vurdering af udsigterne for prisudviklingen og af risici for prisstabiliteten på grundlag af finansielle og andre økonomiske indikatorer (Den Europæiske Centralbank, 1999 side 9).

Det gælder i ØMU'ens tredje fase, at alle eurolande på nær Tyskland vil få en større indflydelse på pengepolitikken⁷. Det skyldes, at der opnås merindflydelse på den fælles pengepolitik gennem den fælles beslutningstagning baseret på princippet et medlem, en stemme. Det må formodes, at personer fra forskellige lande med helt forskellige sociale

og kulturelle baggrunde har forskellige inflationspræferencer. Som eksempel kan nævnes Tyskland, hvor inflation er noget, alle vil bekæmpe, og Italien, der i lange perioder har haft en helt anden opfattelse af inflation. Landene, der indtræder i ØMU'ens tredje fase, har dog kunnet opfylde konvergenskravet med hensyn til prisstabilitet, men det kan diskuteres, om dette resultat har været fremskyndet netop på grund af ønsket om medlemsskab af ØMU'en og ikke på grund af en varig ændring af opfattelsen af prisstabilitet. Dette synspunkt kan i øvrigt bruges på alle konvergenskriterier. Spørgsmålet i forbindelse med den europæiske centralbank har været, om man er gået for langt med uafhængigheden. Hvis det nu viser sig, at centralbanken ikke lever op til ansvaret omkring prisstabilitet, vil det så være muligt at udskifte bankens ledelse. Ledelsen i Bundesbank, der ofte bliver brugt som forbillede for ECB, kan et simpelt flertal i den tyske Rigsdag få udskiftet ved at ændre statuten for centralbanken. Med hensyn til ECB vil en ændring af statuten være meget kompliceret. Det vigtigste i denne forbindelse må dog ifølge Gros & Thygesen (1998) være, at det kan lade sig gøre, hvis situationen opstår (Neumann, 1991 side 79–92; Frenkel & Goldstein, 1991 side 356–370; Nielsen, 1996 side 401–410; De Grauwe, 1997a side 174–190; Gros & Thygesen, 1998 side 467–498).

Udover at sikre prisstabilitet skal ESCB og ECB også ifølge Traktaten støtte den generelle økonomiske politik i fællesskabet, dog uden at hovedmålsætningen om prisstabilitet bringes i fare. Spørgsmålet er ifølge Neumann (1991) og Gros & Thygesen (1998), om ECOFIN i forbindelse med denne delmålsætning implicit kan få indflydelse på pengepolitikken og derved true ECB's troværdighed, hvilket vil mindske tilliden hos de økonomiske agenter. Da ECB kun skal understøtte den generelle økonomiske politik i EU, hvis ikke målsætningen om prisstabilitet bringes i fare, er det relativt usandsynligt, at dette kan bringe troværdigheden omkring pengepolitikken i fare, og det kan diskuteres,

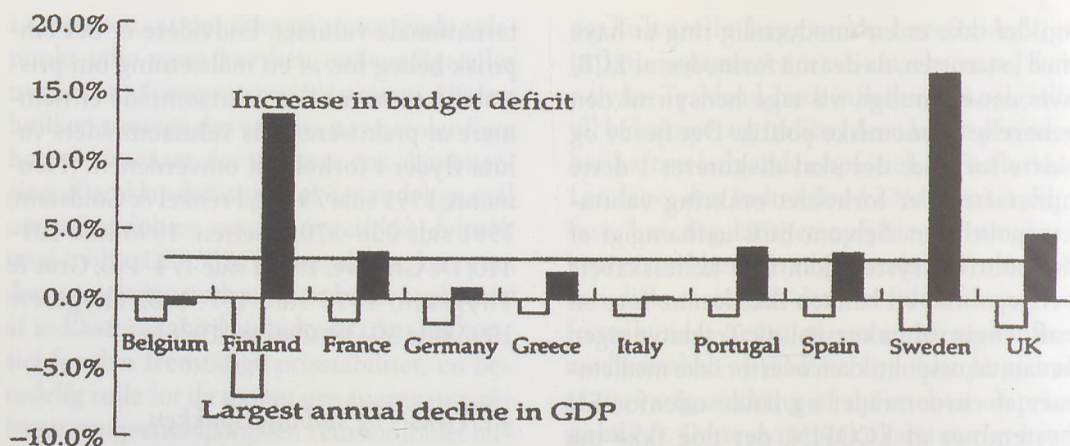
om det ikke er en unødvendig ting at have med i statuten, da det må formodes, at ECB, hvis det er muligt, vil tage hensyn til den generelle økonomiske politik. Det fjerde og sidste forhold, der skal diskuteres i dette underafsnit, er forholdet omkring valutakurspolitikken. Selvom ECB uafhængigt af det politiske system kan føre fællesskabets pengepolitik, vil banken ikke kunne føre en uafhængig valutakurspolitik. Traktaten siger, at valutakurspolitikken overfor ikke medlemmer af euroområdet og lande udenfor EU bestemmes af ECOFIN, der dog ikke må bringe målsætningen om prisstabilitet i fare. Den daglige varetagelse af valutakurspolitikken er dog ECB's ansvar. Både Neumann (1991) og Gros & Thygesen (1998) argumenterer for, at dette relativt nemt kan bringe tvivl omkring troværdigheden af den politiske uafhængighed. Hvis for eksempel ECOFIN beslutter sig for at binde euroen til den amerikanske dollar, vil ECB's pengepolitiske uafhængighed kun være noget værd på papiret. Neumann (1991) argumenterer for, at denne tvedeling af kompetancen inden for den monetære politik er en relativt stor trussel mod ESCB og ECB's troværdighed, og at der må arbejdes på en ændring af denne formålsparagraf. Gros & Thygesen (1998) mener dog, at det er højst usandsynligt, at ECOFIN i fremtiden vil binde euroen til andre valutaer. Der kan dog i fremtiden ifølge Thygesen (1992) og Østrup (1998) opstå et ønske, eksempelvis blandt sammenslutningen af de store industrilande (G7), om en eller anden form for en mere eller mindre bundet koordinering af de vigtigste internationale valutakurser. Dette er set før, og den såkaldte Louvre-aftale, der først for nylig er blevet offentlig kendt, er et eksempel på dette. Aftalen gik ud på, at G7's valutakurser skulle holdes inden for et nærmere bestemt bånd. Aftalen blev først offentlig kendt efter, at den brød sammen i april 1990. Sådanne aftaler indgås, og troværdigheden af ECB/ESCB kan altså trues. Når der ses bort fra Louvre-aftalen, har de europæiske valutaer under EMS altid været fleksible i forhold til de øvrige in-

ternationale valutaer. Endvidere er der empirisk belæg for, at en målsætning om prisstabilitet internt i et valutaområde er nemmere at praktisere, hvis valutaområdet valuta flyder i forhold til omverdenen. (Neumann, 1991 side 79–92; Frenkel & Goldstein, 1991 side 356–370; Nielsen, 1996 side 401–410; De Grauwe, 1997a side 174–190; Gros & Thygesen, 1998 side 467–498, Thygesen, 1992 side 30–38; Østrup, 1998).

4.2 Vækst- og stabilitetspakken

Som nævnt i afsnit 3 vil finanspolitikken i eurolandene forblive under national kompetence under den tredje fase af ØMU'en. Maastricht-Traktaten indeholder flere rammeregler for finanspolitik i EU blandt andet med hensyn til koordinering og til at undgå uforholdsmæssigt store budgetunderskud. På trods af disse rammeregler har Rådet på baggrund af et tysk forslag vedtaget Stabilitets- og vækstpakken, der har til opgave yderligere at styrke den finanspolitiske disciplin under ØMU'ens tredje fase. Baggrunden for Stabilitets- og vækstpakken er ifølge Økonomiministeriet (1997) at skabe et holdbart grundlag for vækst og fremgang i Europa. Dette skal skabes gennem en snæver samordning af den økonomiske politik og ved overskud eller små underskud på de offentlige finanser (Økonomiministeriet, 1997 side 98). Stabilitets- og vækstpakken er beskrevet i afsnit 3. Ifølge De Grauwe (1997a) må finanspolitikken i euroområdet finde en balance mellem på den ene side finanspolitisk fleksibilitet og på den anden side finanspolitiske spill-over effekter. Dette vil i det følgende blive diskuteret i forhold til Stabilitets- og vækstpakken. Afslutningsvis vil der blive knyttet et par bemærkninger til, om EU-systemet i fremtiden vil kunne pålægge eurolande sanktioner.

Med udgangspunkt i den klassiske teori om optimale valutaområder kan finanspolitikken spille to roller, når et land bliver ramt af et eksternt asymmetrisk efterspørgselsstød. Hvis der i området føres en fælles finanspo-



Figur 4.1 Stigningen i budgetunderskud i perioden 1991–1993.
Kilde De Grauwe (1997a)

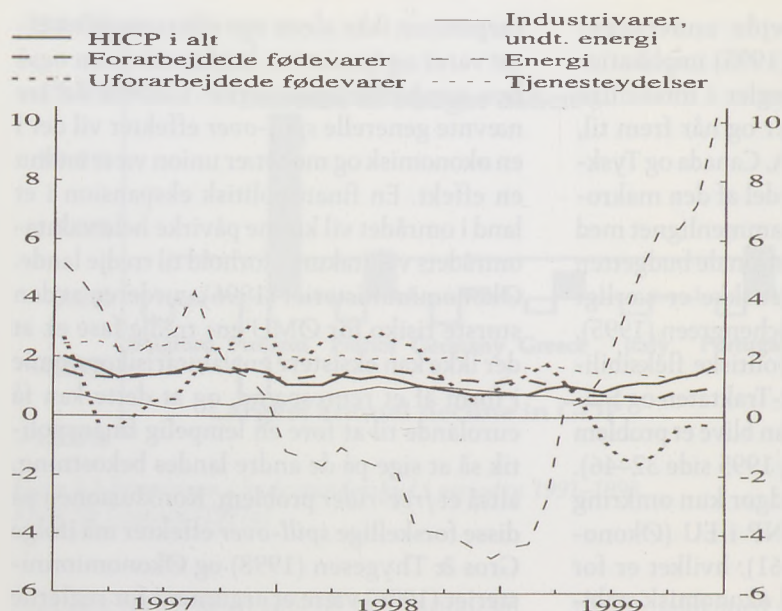
litik, der styres af en føderal institution, vil der over det føderale budget kunne overføres midler fra det ene land til det andet, og der vil ske en tilpasning til det økonomiske stød i området. Hvis finanspolitikken ikke er centraliseret i området, er det vigtigt, at den nationale finanspolitik er så fleksibel, at der internt i det land, der rammes af det asymmetriske stød, kan ske en finanspolitisk tilpasning til den nye situation (Kenen, 1969; Ishiyama, 1975). Finanspolitikken i ØMU's tredje fase er jo som bekendt ikke centraliseret, og spørgsmålet er så ifølge De Grauwe (1997a), om finanspolitikken i lyset af Stabilitets- og vækstpakken kan virke fleksibel og derved stødabsorberende, hvis der opstår en eller anden form for økonomisk recession. Figur 4.1 viser udviklingen i budgetunderskud i udvalgte EU-lande i perioden 1991–1993. Perioden er kendetegnet ved, at EU i begyndelsen af 1990'erne var ramt af en økonomisk recession. Udover at vise udviklingen i budgetunderskuddet i perioden viser figuren også det største årlige fald i BNP. Som det kan ses i figur 4.1 ovenfor, har seks lande nemlig Finland, Frankrig, Sverige, Spanien, Portugal og England haft en stigning i budgetunderskuddet i perioden på over 3 procent. Ud af disse lande ville Finland, Sverige og England kunne have benyttet reglen om exceptionelle forhold, idet landenes BNP i pe-

rioden faldt med over 2 procent. De øvrige tre lande derimod ville ikke kunne tale om exceptionelle omstændigheder, og det vil sige, at Frankrig, Spanien og Portugal ville have fået pålagt sanktioner, hvis Stabilitets- og vækstpakken havde været gældende. Ud fra ovennævnte eksempel konkluderer De Grauwe (1997a), at budgetunderskud på over 3 procent ikke er ualmindelige i forbindelse med en økonomisk recession, og at landene for at undgå problemer er nødt til altid at have en målsætning om overskud på budgettet, hvilket ikke giver den fornødne fleksibilitet (De Grauwe, 1997 side 206–208). Dette argument støttes af Begg (1991) og Eichengreen (1990), der begge argumenterer for, at eurolandene skal have frie hænder til at føre finanspolitik. De lægger vægt på en høj grad af fleksibilitet og henviser til, at finanspolitikken i de enkelte amerikanske stater er staternes eget ansvar med hensyn til offentlige udgifter, beskatning og låntagning (Begg, 1991; Eichengreen, 1990 side 138). Det skal dog understreges, at fleksibiliteten i de enkelte amerikanske staters finanspolitik er begrænset, for ifølge Masson (1996) har alle stater med undtagelse af en, én eller anden form for institutionel bestemmelse vedrørende budgetbalance. Lignende regler findes også eksempelvis for de tyske Länder og for de canadiske provinser (Masson, 1996 side

999). I et empirisk arbejde undersøger Bayoumi & Eichengreen (1995) implikationerne af finanspolitiske regler i forskellige føderale sammenslutninger og når frem til, at det føderale budget i USA, Canada og Tyskland tegner sig for en stor del af den makroøkonomiske stabilisering sammenlignet med budgetterne i de enkelte nationale budgetter. Da det føderale EU-budget ikke er særligt stort, mener Bayoumi & Eichengreen (1995), at den manglende finanspolitiske fleksibilitet på grund af Maastricht-Traktaten og Stabilitets- og vækstpakken kan blive et problem (Bayoumi & Eichengreen, 1995 side 32-46). Det samlede EU-budget udgør kun omkring 1 procent af det totale BNP i EU (Økonomiministeriet, 1996 side 61), hvilket er for lidt til at kunne bidrage til økonomisk stabilisering. Udover størrelsen nævner Molle (1997) to øvrige punkter, hvorpå EU-budgettet adskiller sig fra et nationalt budget nemlig, at grundet budgettets størrelse kan der ikke opnås særligt store allokeringseffekter igennem de forskellige programmer, og som det sidste punkt må det siges, at selvom udgifterne til regionale og sociale formål har været stigende gennem de senere år, har budgettet en ringe redistributionseffekt. (Molle, 1997 side 71-76).

Med hensyn til *spill-over* effekterne fra et land til et andet er det især det såkaldte *free-rider* problem, der er blevet diskuteret i forbindelse med ØMU'en. Ifølge Økonomiministeriet (1996) er der principielt tre typer af *spill-over* effekter, der kan forekomme i forbindelse med et lands finanspolitik uafhængigt af, at landet er medlem af en økonomisk og monetær union. For det *første* kan en finanspolitisk handling have en virkning på det internationale renteniveau. Størrelsen af denne virkning vil dog afhænge af landets størrelse og størrelsen af den finanspolitiske handling. For det *andet* vil eksempelvis en finanspolitisk ekspansion hæve det indenlandske prisniveau. Hvis der er en stor varehandel med andre lande, er der også en afsmittende virkning på de udenlandske prisniveauer. For det *tredje* vil en finanspolitisk

ekspansion ikke alene øge efterspørgslen efter varer og tjenester i landet selv men også hos samhandelspartnerne. Udover de tre nævnte generelle *spill-over* effekter vil der i en økonomisk og monetær union være endnu en effekt. En finanspolitisk ekspansion i et land i området vil kunne påvirke hele valutaområdets valutakurs i forhold til tredje lande. Økonomiministeriet (1996) vurderer, at den største risiko for ØMU'ens tredje fase er, at der ikke kan eksistere en valutarisikopræmie i form af et rentespænd, og at dette kan få eurolande til at føre en lempelig finanspolitik så at sige på de andre landes bekostning, altså et *free-rider* problem. Konklusionen på disse forskellige *spill-over* effekter må ifølge Gros & Thygesen (1998) og Økonomiministeriet (1996) være et argument for reglerne i Stabilitets- og vækstpakken (Gros & Thygesen, 1998 side 320-332; Økonomiministeriet, 1996 side 62-65). Både Begg (1991) og De Grauwe (1997a) mener, at hele *free-rider* problemet ikke vil spille den store rolle i ØMU'ens tredje fase på grund af den frie bevægelighed af kapital i området. De finansielle markeder vil straffe de eurolande, der ikke fører en sund og bæredygtig økonomisk politik ved at kræve en højere risikobetaling, når der holdes værdipapirer fra disse *free-rider* lande samt placeres investeringer (Begg, 1991; De Grauwe, 1997a side 198-199). Det største problem vedrørende Stabilitets- og vækstpakken er ifølge Gros & Thygesen (1998), at ECOFIN og Kommissionen historisk set har vist en relativt stor uvilje mod at blande sig i medlemslandenes økonomiske politik. Hele proceduren vedrørende uforholdsmæssigt store budgetunderskud bygger på, at medlemslandenes gælds- og budgetsituation skal overvåges af Kommissionen, der så, hvis der er problemer, overlader sagen til ECOFIN, som så ultimativt kan pålægge landet en sanktion. Hvis Stabilitets- og vækstpakken skal have den tiltænkte mening og være med til at understøtte den samlede troværdighed af euroen, må Kommissionen og ECOFIN udvise mere mod, end de har gjort historisk. Hvis dette ikke viser sig



Figur 5.1. Udviklingen i de enkelte komponenter i HICP-inflationen i euroområdet i perioden 1997-1999

Anm. Ændring i procent år/år, månedlige data

Kilde: Den Europæiske Centralbank (2000)

at være tilfældet, må løsningen ifølge Gros & Thygesen (1998) være, at det bliver Den Europæiske Højesteret, der får kompetencen med hensyn til sanktioner i relation til Stabilitets- og vækstpakken (Gros & Thygesen, 1998 side 341-343).

5. Hvordan er det så gået siden den 1. januar 1999?

Som nævnt tidligere blev den tredje fase af ØMU'en indledt den 1. januar 1999 med deltagelse af Tyskland, Østrig, Belgien, Holland, Luxembourg, Irland, Frankrig, Italien, Spanien, Portugal og Finland. Det vil sige, at de institutioner, der er skabt til at være grundlaget for den tredje fase, nu har fungeret i over et år, og derfor er det naturligt at se lidt tilbage på, hvordan det så er gået.

Med hensyn til pengepolitikken overtog Den Europæiske Centralbank den 1. januar 1999 styringen af euroområdet politik med det primære sigte at holde inflationen, der som nævnt tidligere udtrykkes ved HICP-inflation, inden for det bånd på 0-2 procent, som ECB har defineret som værende prisstabilitet. Hvis vi kigger på figur 5.1, kan vi

se udviklingen i de enkelte komponenter i HICP-inflation i euroområdet i perioden 1997-1999. HICP i alt har ligget meget konstant i det meste af 1999 dog med en opadgående tendens til sidst på året. Dette skyldes, som det tydeligt kan ses i figuren en relativt kraftig stigning i energipriserne. Disse stigninger skyldes ifølge Det Økonomiske Råds formandskab (1999) stigende oliepriser samt apprecieringen af den amerikanske dollar i foråret. Både Det Økonomiske Råds formandskab (1999) og Den Europæiske Centralbank (2000) mener, at inflationsudviklingen i euroområdet er under fuld kontrol (Det Økonomiske Råds formandskab, 1999 side 28-29; Den Europæiske Centralbank, 2000 side 20-21).

Det næste der kort skal diskuteres er valutakurspolitikken overfor tredjelande. Som nævnt tidligere er det ECB, der har det daglige ansvar for valutakurspolitikken, og det har ofte været fremført af diverse medier og politikere, at den dårlige eurokurs i forhold til dollar og yen var et resultat af en ringe generel tillid til ØMU'en. Mange har derfor ment, at ECB burde gribe ind for at styrke euro'en for derved at genskabe tilliden til systemet. Udgangspunktet er at euro'en i

forhold til tredjelande valutaer som dollar og yen flyder frit på samme måde som den tyske mark gjorde tidligere. Figur 5.2 viser udviklingen i de to bilaterale nominelle valutakurser i perioden 1980–1999, og udsvingene i 1999 kan ikke siges at være voldsomme sammenlignet med de historiske udsving. Ifølge Det Økonomiske Råds formandskab (1999) kan valutakursbevægelser afspejle både kortsigtede, forholdsvis tilfældige og spekulative hensyn samt mere grundlæggende, langsigtede forskelle i den økonomiske udvikling i de pågældende lande. Dollarens stigning i foråret 1999 kan da forklares med, at der fremkom nye økonomiske nøgletal, der viste, at den amerikanske vækst var større end hidtil ventet. Efterfølgende steg den amerikanske rente, og dette resulterede i kapitalbevægelser ind i USA (Det Økonomiske Råds formandskab, 1999 side 29).

I forlængelse af dette kan det nævnes, at mange økonomer har hævdet, at euroen vil fluktuere mere i forhold til for eksempel dollar end den tyske mark har gjort tidligere, se for eksempel Gros & Thygesen (1998), Alogoskoufis & Portes (1997), Bénassy-Quéré et al. (1997), Ghironi & Giavazzi (1997) og Cohen (1997). Baggrunden for at hævde, at euroens kurs overfor dollarkursen vil blive mere ustabil, hviler på to hovedargumenter. For det første argumenteres der for, at fjernelsen af de bilaterale valutakurser internt i euroområdet, og derved disse kursers mulighed for indbyrdes fluktuation vil med-

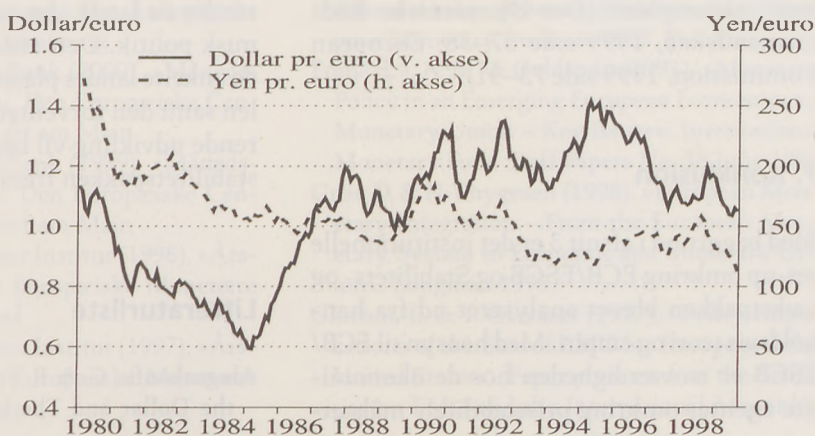
Tabel 5.1 Forventet realvækst og inflationstakt i euroområdet for 1999

	BNP-vækst	Inflation
Irland	7,00	1,75
Finland	3,50	1,25
Portugal	3,25	2,50
Spanien	3,00	2,00
Holland	2,75	2,00
Frankrig	2,50	0,75
Østrig	2,25	0,75
Belgien	2,00	1,25
Tyskland	1,50	0,50
Italien	1,25	1,50
Euroområdet	2,09	1,11

Kilde: Det Økonomiske Råds formandskab (1999)

føre, at den fælles valutakurs vil blive mere ustabil i forhold til resten af verden. Baggrunden er, at når de intraeuropæiske valutakurser låses indbyrdes fast, vil de ikke i forbindelse med økonomiske stød kunne fungere som buffer. De økonomiske stød vil i stedet påvirke euroområdets rente og derigennem forplante sig til eurokursen. For det andet argumenteres der for, at euroområdet økonomisk set vil blive stort og derved få en mere lukket økonomi i modsætning til, at de enkelte lande tidligere var relativt åbne. Argumentet går på, at dette faktum *ceteris paribus* må føre til, at de økonomisk-politiske præferencer for valutakursstabilitet overfor tredjelande mindskes (Bénassy-Quéré et al.,

Figur 5.2: Udviklingen i bilaterale nominelle valutakurser mellem dollar/euro og yen/euro i perioden 1980–1999. Anm. Før den 1. januar 1999 er kursen på DM anvendt (omregnet til euro). De sidste observationer er fra oktober 1999
Kilde: Det Økonomiske Råds formandskab (1999)



1997 side 3–4). Målsætningerne i Maastricht-Traktaten og ECB/ESCB statuttten vedrører intern prisstabilitet, og denne målsætnings overlegenhed i forhold til eksterne målsætninger støtter argumentet.

Hvis de enkelte lande i euroområdet be- fandt sig det samme sted på konjunktur- cyklen, ville ECB's pengepolitik kunne de- signes på en sådan måde, at den ville have en bred virkning på hele området. Tabel 5.1 vi- ser derimod, at dette ikke er tilfældet, da lan- dene befinder sig forskellige steder på cyk- len. Spanien, Portugal, Holland og Irland har en høj vækst samt en høj inflation, hvorimod Tyskland og Italien har lav vækst. Dette be- tyder, at pengepolitikken ikke rigtig kan bru- ges generelt, og derfor må de enkelte lande i stedet bruge finans- og strukturpolitikken. Da strukturpolitikken per definition er en langsigtet politik, skal der kigges lidt nær- mere på finanspolitikken, der som udgangs- punkt kan bruges frit af medlemslandene, men med de pålagte begrænsninger gennem vækst- og stabilitetspakken. Ifølge Det Øko- nomiske Råds formandskab (1999) og Euro- pean Commission (1999) viser de fremlagte stabilitetsprogrammer fra de enkelte lande, at euroområdet samlede budgetunderskud forventes at falde fra omkring 2 procent i 1999 til omkring 1,5 procent i 2000. Det stør- ste problem er, at landene med en lav vækst fører en kontraktiv finanspolitik, hvorimod landene med en høj vækst faktisk fører en ekspansiv finanspolitik. Dette vil ceteris pari- bus forværre landenes placering på konjunkturcyklen (Det Økonomiske Råds formandskab, 1999 side 37–38; European Commission, 1999 side 73–91).

7. Konklusion

Med baggrund i afsnit 3 er det institutionelle set-up omkring ECB/ESCB og Stabilitets- og vækstpakken blevet analyseret ud fra hen- holdsvis teori og empiri. Med hensyn til ECB/ ESCB er troværdigheden hos de økonomi- ske agenter omkring prisstabilitets målsæt-

ningen helt central, og som udgangspunkt ser det ud til, at ECB/ESCB kan skabe den nød- vendige troværdighed. EMI har udført et stort arbejde omkring henholdsvis udform- ningen og opbygningen af ECB's penge- politiske strategi og infrastruktur, og gen- nemsigtigheden i processen har været stor på grund af udsendelsen af en lang række publikationer. Dette må have øvet indflydelse på hele systemets troværdighed overfor de økonomiske agenter. Det må dog understre- ges, at denne troværdighed relativt nemt kan undermineres. Hvis eksempelvis ECOFIN af den ene eller anden grund på et tidspunkt i fremtiden vælger at binde euroen til en stærk valuta, det kunne være den amerikanske dol- lar, kan dette hurtigt føre til mistet trovær- dighed hos de økonomiske agenter omkring ECB/ESCB's politiske uafhængighed. ECB har i 1999 ikke haft de store problemer med at overholde den overordnede målsætning omkring prisstabilitet. Med hensyn til Sta- bilitets- og vækstpakken og finanspolitikken i euroområdet er det svært at være præcis, og det ser ud til, at førstkomende recession i Europa må afgøre, om konstruktionen sik- rer den nødvendige finanspolitiske fleksibi- litet. Undersøgelserne på området peger i begge retninger. Afslutningsvis må det siges, at med hensyn til *free-rider* problematikken, som ofte har været fremført som en af de store trusler mod den økonomiske og mone- tære union, må det konkluderes, at de frie og relativt mobile kapitalbevægelser i området vil føre til, at de finansielle markeder vil straffe de lande, der fører en usund økono- misk politik. Den afsluttende diskussion af de enkelte landes placering på konjunkturcyk- len samt den forventede fremtidige diverge- rende udvikling vil lægge pres på vækst- og stabilitetspakken fremover.

Litteraturliste

Alogoskoufis, G. & R. Portes (1997). »The Euro, the Dollar and The International Monetary

- System«. Paper presented on the Seminar on EMU and the International Monetary System. International Monetary Fund 1997. Washington, D.C.
- Bayoumi, T. & B. Eichengreen (1995). »Restraining Yourself: The Implications of Fiscal Rules for Economic Stabilisation«. IMF Staff Papers Vol. 42 NO. 1 March 1995. Washington, D.C.
- Begg, D. (1991). »Alternative exchange rate regimes, the role of the exchange rate and the implications for wage-price adjustment«. In European Commission. »The Economics of EMU«. European Commission 1991. Brussels
- Bénassy-Quéré, A. & B. Majon, J. Pisani-Ferry (1997). »The Euro and the Exchange Rate Stability«. Paper presented on the Seminar on EMU and the International Monetary System. International Monetary Fund 1997. Washington, D.C.
- Biering, P. & K. A. Holm (1996). »EU – Det samlede traktatgrundlag«. Jurist- og Økonomiforbundets Forlag 1996. København
- Cohen, D. (1997). »How will the euro behave?«. Paper presented on the Seminar on EMU and the International Monetary System. International Monetary Fund 1997. Washington, D.C.
- De Grauwe, P. (1989). »International money – Post war trends and theories«. Clarendon Press 1989. Oxford
- De Grauwe, P. (1997a). »The Economics of Monetary Integration«. Oxford University Press 1997. Oxford
- De Grauwe, P. (1997b). »Exchange Rate Arrangements Between the Ins and the Outs«. Paper presented on the Seminar on EMU and the International Monetary System. International Monetary Fund 1997. Washington, D.C.
- Delors-komiteen (1989). »Report om en Økonomisk og Monetær Union i Det Europæiske Fællesskab«. 1989. Luxembourg
- Den Europæiske Centralbank (2000). »Månedsoversigt februar 2000«. Den Europæiske Centralbank 2000. Frankfurt am Main
- Den Europæiske Centralbank (1999). »Månedsoversigt januar 1999«. Den Europæiske Centralbank 1999. Frankfurt am Main
- Det Europæiske Monetære Institut (1998). »Årsberetning 1997«. Det Europæiske Monetære Institut 1998. Frankfurt
- Det Europæiske Monetære Institut (1997). »Årsberetning 1996«. Det Europæiske Monetære Institut 1997. Frankfurt
- Det Europæiske Monetære Institut (1996). »Årsberetning 1995«. Det Europæiske Monetære Institut 1996. Frankfurt
- Det Økonomiske Råds formandskab (1999). »Dansk økonomi Efterår 1999«. Det Økonomiske Råd 1999. København
- Det Økonomiske Råds formandskab (1997). »Dansk økonomi Forår 1997«. Det Økonomiske Råd 1997. København
- Eichengreen, B. (1990). »One Money for Europe? Lessons from the US currency union«. Economic Policy No. 10 April 1990
- Eichengreen, B. & C. Wyplosz (1993). »The Unstable EMS«. In Brainard & Perry. »Brookings Papers on Economic Activity«. Brookings Institution 1993. Washington, D.C.
- European Commission (1999). »The EU Economy 1999 Review«. European Economy no. 69 1999. Brussels
- European Commission (1997). »The introduction of the euro – Complication of community legislation and related documents«. Euro papers no. 7 October 1997 DG II
- European Council (1978). »Resolution of the European Council on the establishment of the European Monetary System (EMS) and related matters«. Brussels, 5. December 1978
- European Monetary Institute (1997c). »The Single Monetary Policy in Stage Three – General documentation on ESCB monetary policy instruments and procedure«. European Monetary Institute 1997. Frankfurt
- European Monetary Institute (1997b). »The Single Monetary Policy in Stage Three-Elements of the monetary policy strategy of the ESCB«. European Monetary Institute 1997. Frankfurt
- European Monetary Institute (1997a). »The Single Monetary Policy in Stage Three – Specifications of the operational framework«. European Monetary Institute 1997. Frankfurt
- Frenkel, J. A. & M. Goldstein (1991). »Monetary Policy in an Emerging European Economic and Monetary Union – Key issues«. International Monetary Fund Staff Papers No. 38 June 1991
- Gros, D. & N. Thygesen (1998). »European Monetary Integration – From the European Monetary System to Economic and Monetary Union«. Longman 1998.
- Ghironi, E. & F. Giavazzi (1997). »Policy Implications of the Size of EMU for Europe and the United States«. Paper presented on the Seminar on EMU and the International Monetary

- System. International Monetary Fund 1997. Washington, D.C.
- Hoffmeyer, E. (1994). »The International Monetary System - An Essay in Interpretation«. North-Holland 1994. Amsterdam
- Isard, P. (1997). »Exchange rate economics«. Cambridge University Press 1997. Cambridge
- Ishiyama, Y. (1975). »The Theory of Optimum Currency Areas: A Survey«. International Monetary Fund Staff Papers 1975
- Kenen, P. B. (1969). »The Theory of Optimum Currency Areas: An Eclectic View«. In Mundell, R. A. (red). »Monetary Problems of the International Economy«. The University of Chicago Press 1969. Chicago
- Kristensen, J. P. & T. A. Christensen, G. W. Pedersen (1997). »Europæisk monetært samarbejde - Fra EMS til ØMU«. Handelshøjskolens Forlag 1997. København
- Kydland, F. E. & E. C. Prescott (1977). »Rules Rather than Discretion. The inconsistency and optimal plans«. Journal of Political Economy Vol. 85 No. 3
- Masson, P. R. (1996). »Fiscal Dimensions of EMU«. The Economic Journal No. 106 July 1996. Royal Economic Society 1996. Oxford
- Molle, W. (1997). »The Economics of European Integration - Theory, practice, policy«. Ashgate 1997. Aldershot
- Neumann, M. J. M. (1991). »Central bank independence as a prerequisite of price stability«. In European Commission. »The Economics of EMU«. European Commission 1991. Brussel
- Nielsen, P. E. (1996). »Skal Centralbanker være uafhængige?«. Nationaløkonomisk Tidsskrift - Festskrift for Anders Ølgaard 1996. København
- North, D. C. (1991). »Institutions«. Journal of Economic Perspective - Volume 5, Number 1 - Winter 1991
- Thygesen, N. (1980). »Problems for the European Currency Unit in the private sector«. The World Economy
- Zobbe, H. (1999a). »Den Økonomiske og Monetære Union, Danmark og dansk landbrug - Institutionelle og makroøkonomiske konsekvenser«. Kandidatafhandling ved Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole 1999. Frederiksberg
- Zobbe, H. (1999b). »Det Europæiske valutakurs-samarbejde, Danmark og landbrugseksporten«. Tidsskrift for landøkonomi nr. 3 1999
- Økonomiministeriet (1989). »Økonomisk og Monetær Union I«. J. H. Schultz information A/S november 1989. København
- Økonomiministeriet (1994). »Danmark i det økonomiske samarbejde i EU«. Økonomiministeriet februar 1994. København
- Økonomiministeriet (1996). »Danmark i det økonomiske samarbejde i EU 1996«. Økonomiministeriet 1996. København
- Økonomiministeriet (1997). »Danmark i det økonomiske samarbejde i EU«. Økonomiministeriet maj 1997. København
- Østrup, F. (1998). »Forelæsningsnoter til international monetær økonomi«. Institut for finansiering Handelshøjskolen 1998. København

Noter

1. Udgangspunktet for beskrivelsen af de institutionelle rammer for de økonomiske og monetære forhold i Den Europæiske Union er den faktiske traktattekst samt de respektive protokoller og forordninger. De udtryk og termer, der benyttes i denne artikel, skal derfor ses som værende det, der benyttes i EU-samarbejdet, og der skal gøres opmærksom på, at dette godt kan divergere fra almindelig sprogbrug. De paragraffer, der henvises til i papiret, refererer til Maastricht-Traktaten.
2. Bretton Woods-systemet byggede videre på det gamle guldstandard-system dog med den ændring, at kun den amerikanske dollar var bundet til guld, hvorimod alle andre valutaer i systemet var bundet til dollar med faste valutakurser. For en mere uddybende beskrivelse og diskussion af Bretton Woods-systemet se eksempelvis De Grauwe (1989), Isard (1997) eller Hoffmeyer (1992).
3. Udgangspunktet for EMS'en var udsvingsbånd på +/- 2,25 pct. omkring et sæt af centralkurser overfor de deltagende valutaer. For en indgående beskrivelse og analyse af EMS'en se eksempelvis Zobbe (1999b), Gros & Thygesen (1998) eller Eichengreen & Wyplosz (1993):
4. For en mere teknisk gennemgang af hvad der skal forstås ved offentlig gæld, kan der henvises til henholdsvis Protokol om proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store budgetunderskud, der er vedhæftet traktaten som bilag, og Det Europæiske Råds forordning nr. 3605/93 af 22. september 1993 om gennemførelsen af protokollen. Det definitoriske problem er også behandlet i Økonomiministeriet (1994) og Kristensen et al. (1998)

5. Siden den 1. januar 1999 har Danmark deltaget i ERM2 sammen med Grækenland. En analyse og beskrivelse af dette system ligger uden for denne artikel, men der kan henvises til De Grauwe (1997b) og Zobbe (1999b).
6. Det dynamiske tidsinkonsistensproblem har udgangspunkt i, at det er svært for en regering at skabe tillid til en økonomisk politik, der har til formål både at sikre høj beskæftigelse og prisstabilitet. Løsningen på dette problem er eksempelvis at uddelegere ansvaret for at sikre prisstabilitet til en uafhængig centralbank. Regeringen kan så koncentrere sig om at skabe beskæftigelse. En oversigt over problemstillingen findes eksempelvis i Zobbe (1999a).
7. Selvom EMS'en oprindeligt havde et symmetrisk beslutningssystem omkring hvilken pengepolitik, der skulle følges i samarbejdet, overtog Tyskland ret hurtigt denne opgave. Denne problemstilling omtales som det såkaldte (n-1) problem, der kort går ud på, at den stærkeste økonomi bliver den, der dikterer den pengepolitik, de andre lande i fastkurssamarbejdet skal følge (De Grauwe, 1989).

Drift af små skove og plantager

– er nu udkommet!

Erik Holmsgaard og Karsten Raae

3. udgave 1999 - 232 sider

Pris **kr. 248,-** ekskl. moms og porto

Den populære håndbog er gennemgribende revideret og ajourført med den nyeste viden. Nu tillige flot illustreret med adskillige farvefotos.



Bogens indhold og opbygning gør den til en praktisk håndbog for brugere og ejere af både det mindre og det lidt større skovbrug.

Bogen belyser praktiske forhold om skovens drift og pasning fra valg af træart, plantning, pleje og hugst til handel med træ m.v.

Bogen er især velegnet for nye »skovrejsere« og andre naturforvaltere

J
O
R
D
B
R
U
G
S
F
O
R
L
A
G
E
T

Mariendalsvej 27, 2., 2000 Frederiksberg

Tlf. 3888 9088 · Fax: 3888 6611 · e-mail: jordbrugsforlaget@bogpost.dk
www.jordbrugsforlaget.dk



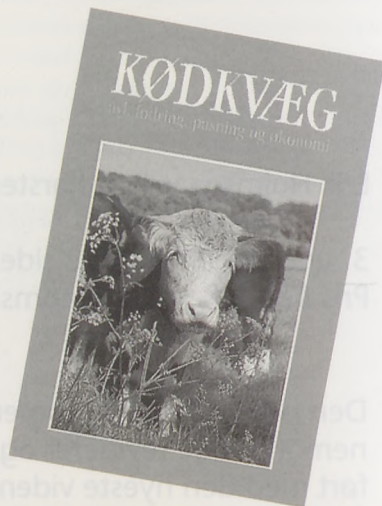
Kødkvæg

- avl, fodring, pasning og økonomi

Henning L. Foged, Mette K. Schou
og Jens Y. Blom

2. udgave 1995
177 sider

Pris **kr. 230,00**
Excl. moms og porto



Bogen behandler alle de væsentligste forhold omkring ammekvægsbesætninger og kødkvægsproduktion. Få værdifuld viden om bl.a.:

- De mest udbredte racers egenskaber
- Avlsarbejdet og stambogsføring
- Græsning, fodring og foderplaner
- Reproduktionsforhold
- Kvægets sundhed og de vigtigste sygdomme
- Daglig pasning og pleje gennem året

Velegnet opslagsbog uanset om besætningen er stor eller lille.



Mariendalsvej 27. 2. – 2000 Frederiksberg

Telefon 3888 9088 · Fax 3888 6611 · e-mail: jordbrugsforlaget@bogpost.dk
www.jordbrugsforlaget.dk



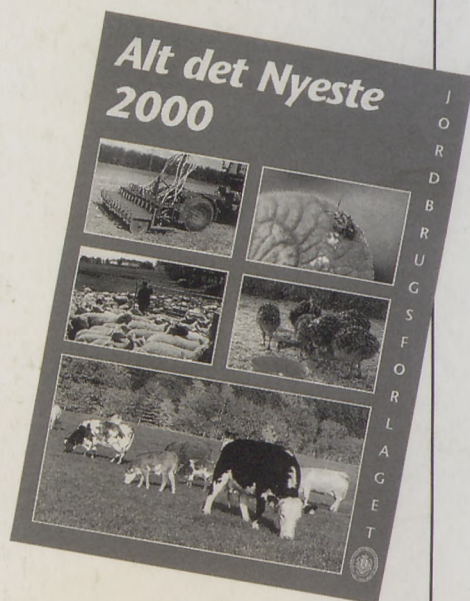
Alt det Nyeste 2000

– det nyeste indenfor jordbrug

Jon Birger Pedersen,
Mogens Stendal, Jens J. Høj og
Kjeld Bukh Hansen
46. udgave 1999 – 120 sider

kr. 180,-
excl. moms og porto

Den populære årbog behandler aktuelle, vedkommende og fremtidsrettede emner indenfor planteavl, husdyrbrug, maskiner og teknik, lovgivning/økonomi/politik. Den giver information til inspiration, beslutninger og styring i den daglige drift.



Mariendalsvej 27, 2., 2000 Frederiksberg

Tlf. 3888 9088 · Fax: 3888 6611 · e-mail: jordbrugsforlaget@bogpost.dk
www.jordbrugsforlaget.dk