

WTO og norsk landbruk

OECDs PSE-utrekninger

Dr.scient. Sjur Spildo Prestegard

Avdelingsdirektør for forskingsavdelinga i NILF

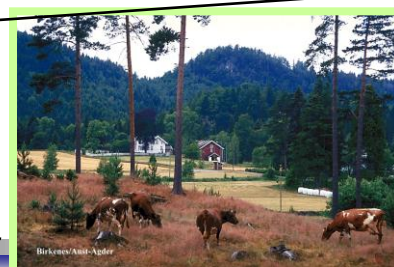
Forelesing i landbrukspolitikkurs, UMB, 8.10.2013



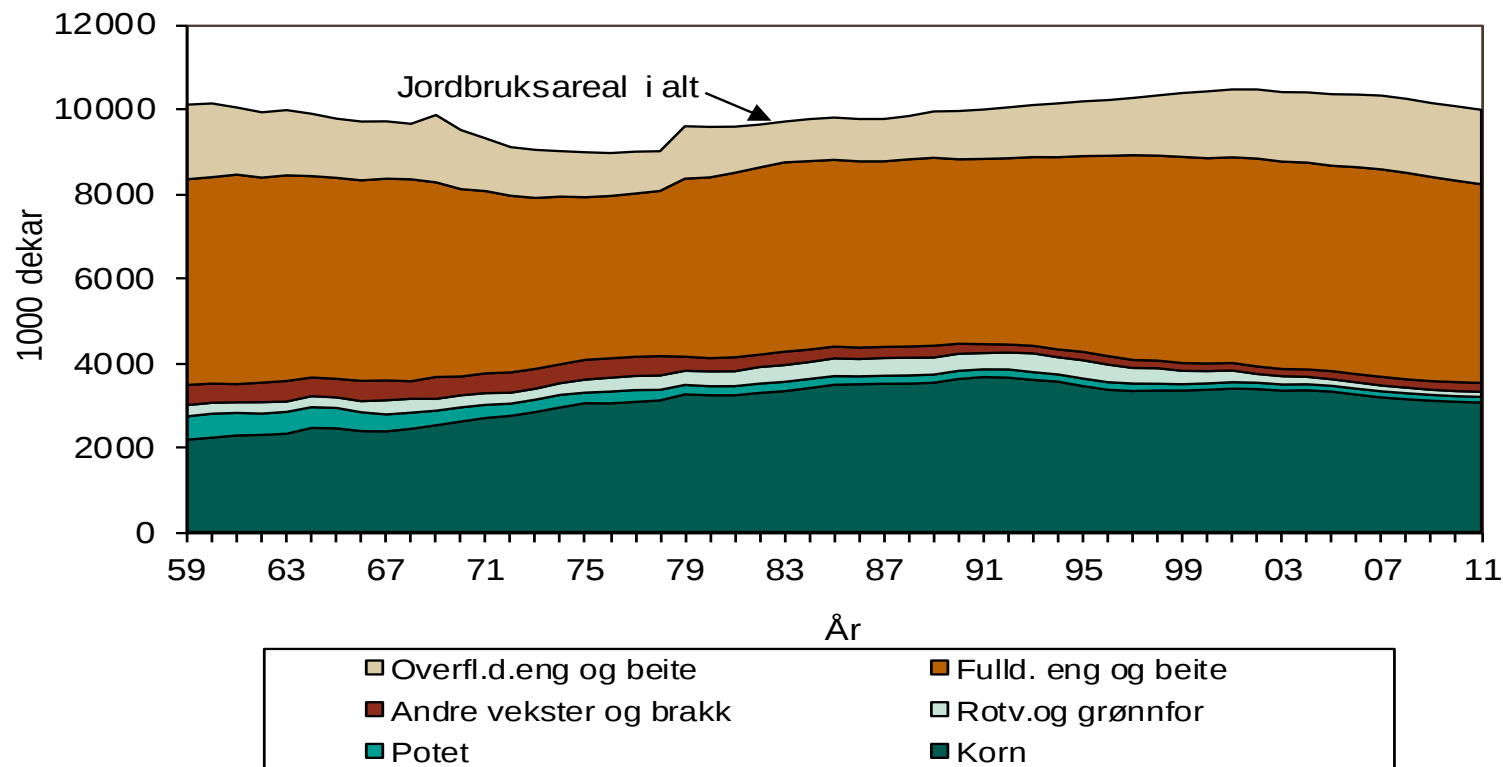
NILF

Norsk institutt for
landbruksøkonomisk forskning

NORSKE JORDBRUKSLANDSKAP



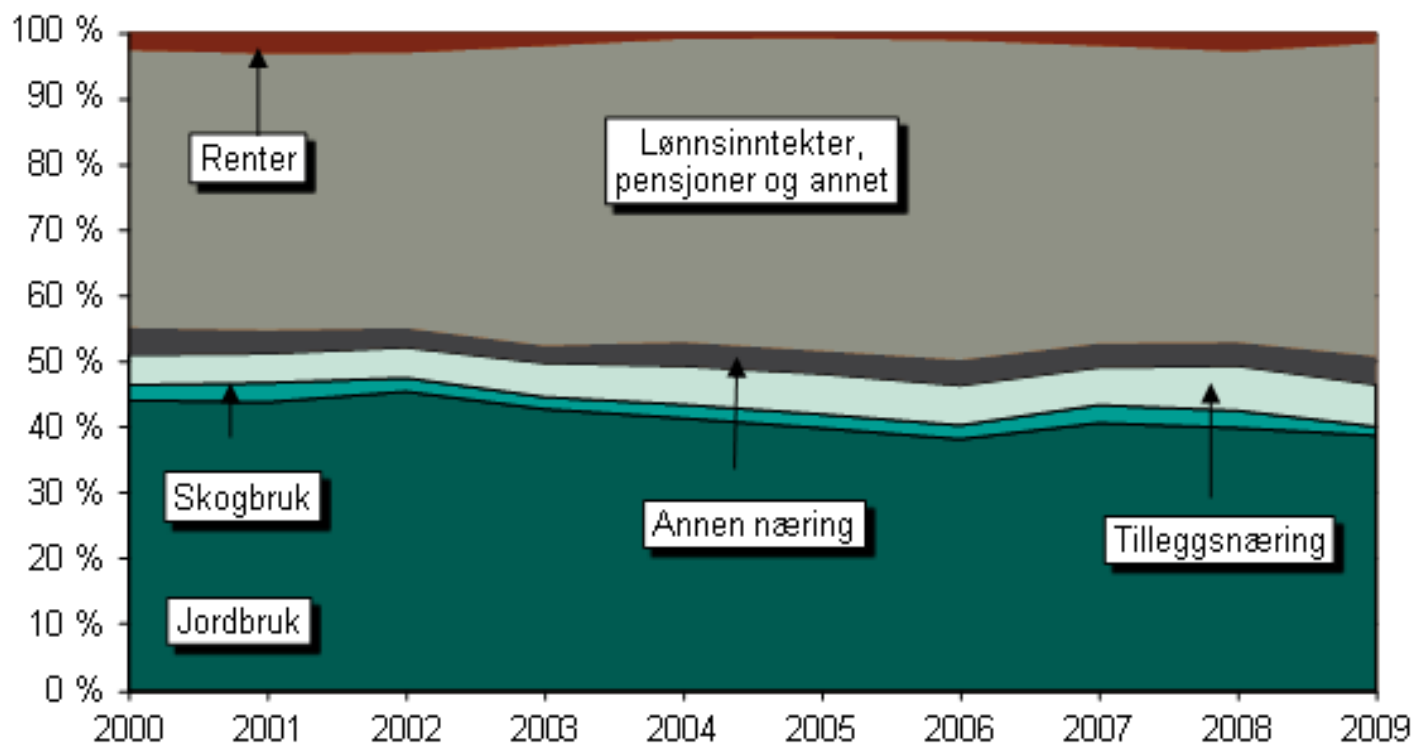
Utvikling i jordbruksareala (1959 – 2011)



Kjelde: Budsjettnemnda for jordbruket



Samansetjing av brukarfamilien sine samla inntekter (driftsgranskingane 2000 – 2009)



Nokre hovudtal om norsk jordbruk. 2012

- **Jordbruksareal: 9,9 mill. dekar (vel 3 % av samla areal)**
- **47 400 årsverk i jordbruket i alt (mot 81 600 i 1999)**
- **44 700 gardsbruk/jordbruksbedrifter i drift (> 5 dekar) (mot 70 700 i 1999)**
- **Jord- og skogbruket står for 0,6 % av total bruttoprodukt**
- **Jord- og skogbruket står for 1,9 % av sysselsetjinga**
- **Budsjettstøtte: ca. 13,2 mrd kroner i 2011, 12,4 mrd kroner i 2010 og 12,2 mrd kroner i 2009**
- **Skjermingsstøtte (importvern): Ca. 8,5 mrd kroner i 2011, 9,8 mrd kroner i 2010 og 9,3 mrd kroner i 2009**





Norsk jordbruk er marginalt og utsett

- Norsk jordbruk er marginalt både i europeisk samanheng og i verdssamanheng
 - på grunn av klima, topografi
 - kostnadsnivå
 - låg konkurranseevne
 - er avhengig av betydeleg støtte (importvern og statstøtte)





OECDs støtteutrekningar for jordbruket

ORGANISATION
FOR ECONOMIC
CO-OPERATION
AND DEVELOPMENT



- OECD føretek utrekningar av støtta, eller overføringane, som vert gitt til jordbrukssektoren (bøndene) i dei enkelte medlemslanda (i alt 34 land)
- Utrekningane, også kalla PSE-utrekningane, måler kor mykje næringsstøtta – overføringane - utgjør av produksjonsverdien
- Dei utrekna totaloverføringane til jordbrukssektoren som heilheit, som vert kalla *Total Support Estimate (TSE)*, vert utgjort av summen av overføringane til produsentane, kalla *Producer Support Estimate (PSE)*, samt budsjettutgiftene til teneste-produserande institusjonar som er retta mot jordbrukssektoren (forskning og utvikling, utdanning, tilsyn, veterinærtenester osv.), kalla *General Services Support Estimate (GSSE)*. «Anna», som til dømes forbrukarsubsidiar, inngår også



A decorative graphic consisting of a yellow semi-circle above a green rectangle.

Kva utrekningane omfattar

- Produkt som det vert gjort særskilde utrekningar for; kveite, fôrkorn, ris, soyabønner, andre oljevekstar, sukker, mjølk, storfekjøtt, svinerjøtt, sauerjøtt, fjørfekjøtt, ull og egg
- Tillegg for verdien av ikkje PSE-utrekna produkt, hovudsakleg produkt innan grøntsektoren, dvs. poteter, frukt, bær og grønsaker
- Budsjettstøtte som er retta mot landbruket (bøndene)
- I prinsippet skal skatte- og avgiftslettelsar takast med

Oppbygging av utrekningane

- Skjematisk er utrekningane av PSE og TSE oppbygd slik:

Skjermingsstøtte (fråtrekt fôravgifter og omsetnadsavgift)

+ budsjettstøtte

= PSE (Producer Support Estimate)

+ GSSE (General Services Support Estimate)

+ «anna» (t.d. forbrukarsubsidiar)

= TSE (Total Support Estimate)



OECDs utrekninger for overføringer til jordbruket i Norge. Mill. kroner

ORGANISATION
FOR ECONOMIC
CO-OPERATION
AND DEVELOPMENT

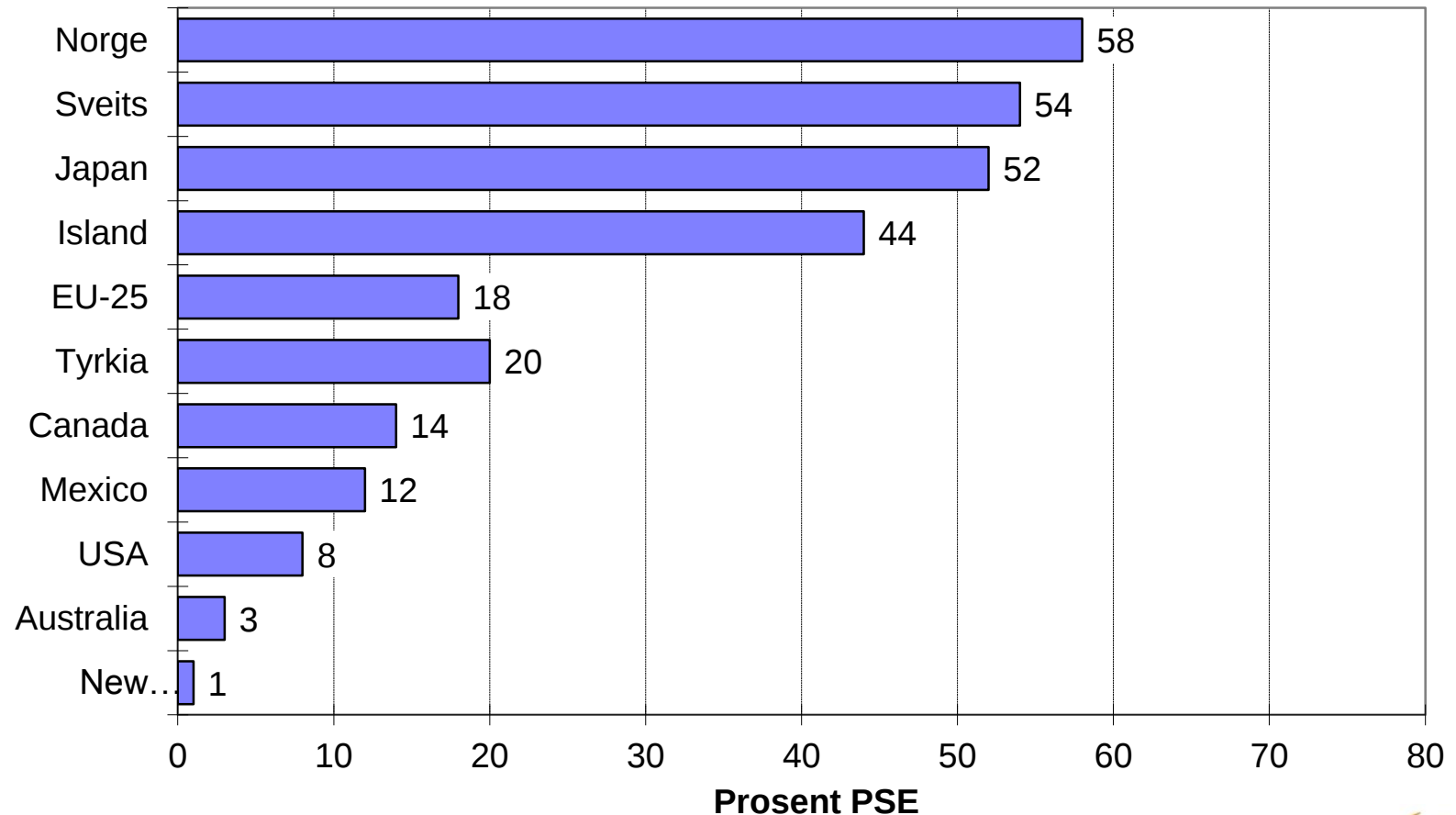


	1986–88	2009	2010	2011
Total produksjonsverdi	17 354	22 868	23 999	24 439
<u>PSE</u>				
–skjermingsstøtte	9 274	9 267	9 750	8 530
–budsjettstøtte	9 902	12 170	12 394	13 166
Sum	19 176	21 437	22 145	21 698
PSE i prosent	71	61	61	58
+ GSSE	848	2 139	2 362	2 143
+ «annet»	1 522	468	441	489
= Sum TSE	21 5456	24 045	24 948	24 328



Støtta til jordbruket i 2011 - uttrykt som prosent PSE

ORGANISATION
FOR ECONOMIC
CO-OPERATION
AND DEVELOPMENT





Historie

- GATT – oppretta i 1947
- Opprinneleg 23 medlemmer - inkl. Norge
- WTO - oppretta 1995 - i dag 159 medlemmer
- WTO erstatta GATT



WTO sitt sekretariat i Geneve





WTO sine hovedoppgåver

- Laga reglar for internasjonal handel, dvs. forhandlingar om handelsreglar/-avtalar
- Overvaka handelsregelverket, gjennom notifikasjonar og rapportering frå medlemslanda
- Bidra til løysingar av handelskonfliktar mellom medlemsland, dvs. tvisteløysing
- Bistå utviklingsland i forhandlingar gjennom teknisk hjelp og assistanse

WORLD TRADE
ORGANIZATION





WTO sine sentrale prinsipp

- Ikkje-diskriminering
 - Nasjonal behandling
 - MFN-prinsippet
- Beskyttelse v/toll
Bindingslister
- Openheit - notifikisering
- Konsensus
- Bindande reglar
- Tvisteløysing
- Sanksjonar

WORLD TRADE
ORGANIZATION





WTO - kva område dekkjer regelverket?

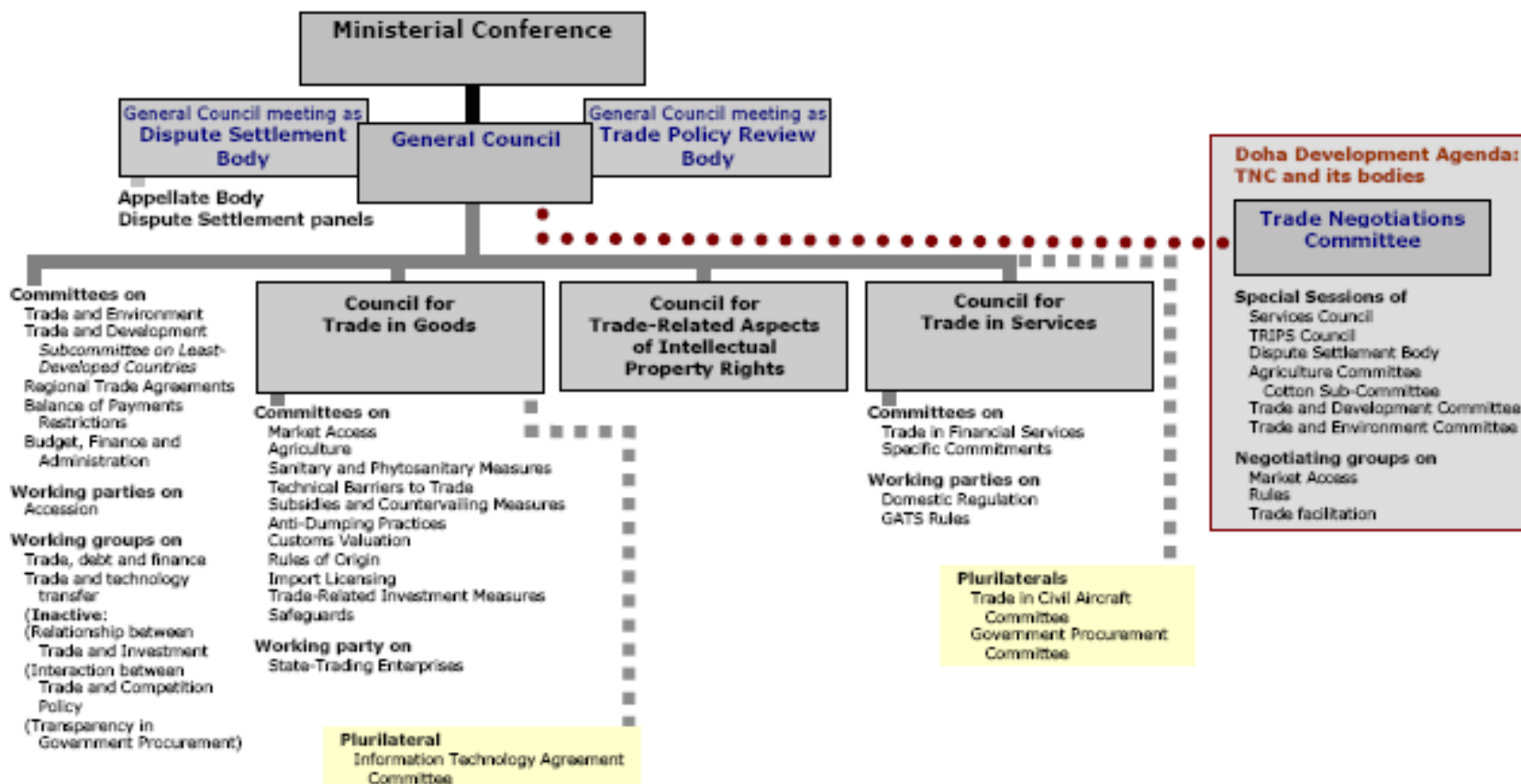
- Handel med VARER (GATT)
- Handel med TENESTER (GATS)
- IMMATERIELLE RETTIGHEITER (TRIPS)

WORLD TRADE
ORGANIZATION



WTO structure

All WTO members may participate in all councils, committees, etc, except Appellate Body, Dispute Settlement panels, and plurilateral committees.



Key

- Reporting to General Council (or a subsidiary)
- Reporting to Dispute Settlement Body
- Plurilateral committees inform the General Council or Goods Council of their activities, although these agreements are not signed by all WTO members
- Trade Negotiations Committee reports to General Council

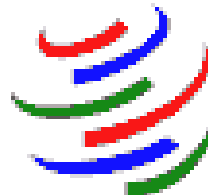
The General Council also meets as the Trade Policy Review Body and Dispute Settlement Body



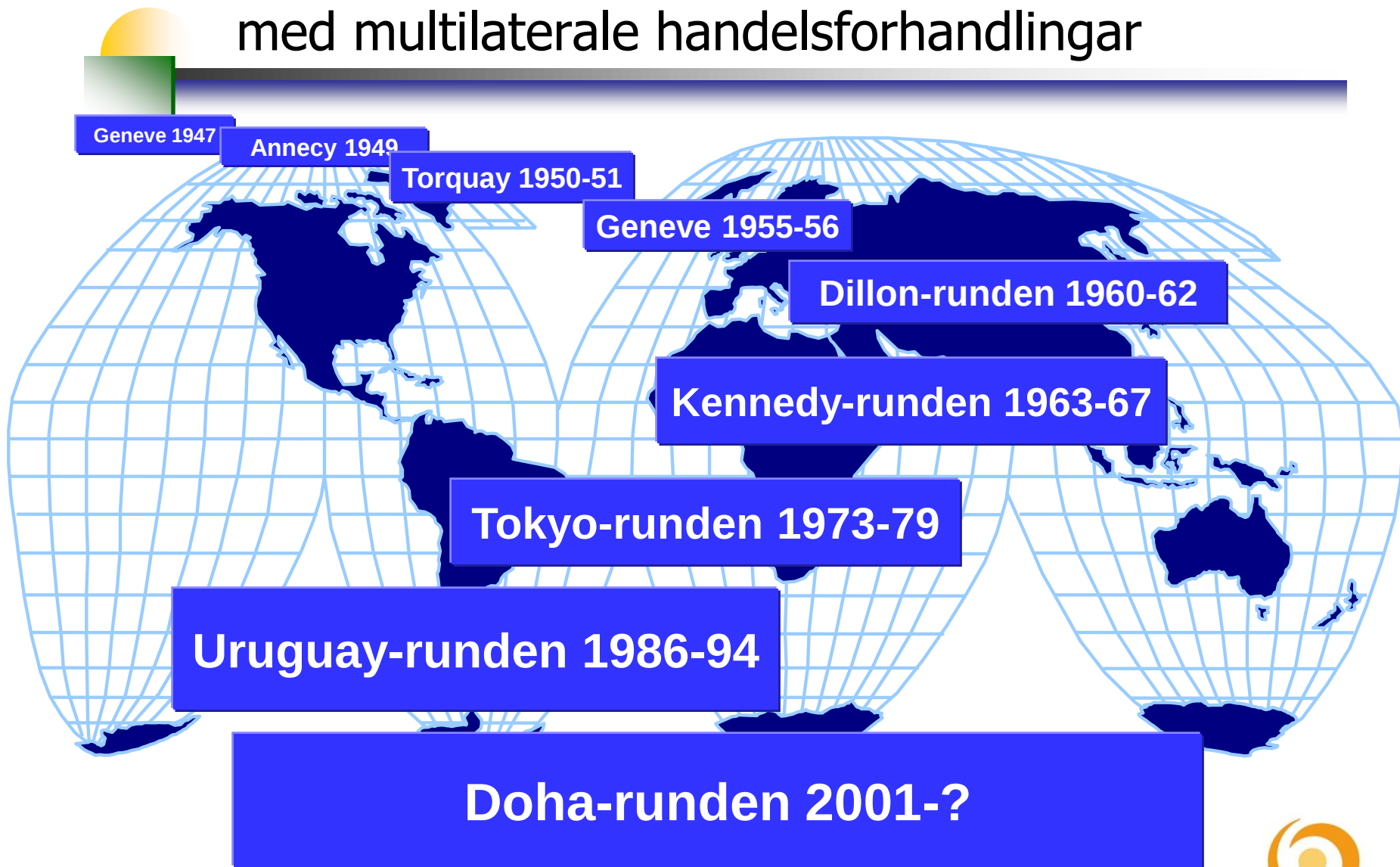
WTO og landbruk - kva avtalar gjeld?

- Landbruksavtalen - framforhandla i Uruguayrunden
- SPS-avtalen (Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures)
- TBT-avtalen (Agreement on Technical Barriers to Trade)

WORLD TRADE
ORGANIZATION



Den pågående WTO-runden er den 9. runden med multilaterale handelsforhandlinger





Uruguayrundens landbruksavtale (URAA):

Marknadstilgang:

- Omlegging til tollbasert importvern
- Reduksjon av tollsatsar med minimum 15 %
- Minsteimportkvotar (5 % av forbruket)

(MUL-land + 14 andre låginntektsland (totalt 64 land) har tollfri tilgang til Norge, andre u-land har tollpreferansar)

Eksportstøtte:

- Reduksjon av eksportstøtte (36 %) og subsidiert eksportvolum (21 %)

Nasjonal støtte:

- Reduksjon av nasjonal støtte med 20 %, men dette omfattar ikkje all støtte

Gjennomføringsfase: 1995 - 2000





Ny WTO-avtale: Utvikling og status

- Det eksisterer ein "rammeavtale" for vidare forhandlingar (frå august 2004 samt erklæring frå ministerrådsmøtet i Hong Kong i desember 2005)
 - Rammeverk, lite talfesting og konkretisering
 - Landbruk: marknadstilgang, eksportkonkurranse, internstøtte (jf. mandatet for Doha-runden)
- Ulike grupperingar/land (mellom anna G-10 der Norge er med) har kome med diverse forhandlingsutspill
- Samtalar har føregått både uformelt og meir formelt mellom ulike land og ulike grupperingar
- Ein var nær ei forhandlingsløyising i slutten av juli 2008, men forhandlingane braut i praksis saman etter usemje mellom India (støtta av Kina) og USA om ein sikkerheitsmekanisme for u-land i tilfelle sterkt aukande import av matvarer
- Fleire land (deriblant Brasil – og faktisk også Norge) håpar framleis at det skal vera mogleg å få til ein avtale, men ein ny avtale ser for tida svært lite realistisk ut (i praksis nærmast stillstand, men ting kan endra seg nokre år fram i tid)



Doha - forhandlingsområde

- Landbruk (strengt teke jordbruk)
- Tenester
- Marknadstilgang (industrivarer, inkl. fisk)
- TRIPS
- Reglar (antidumping og subsidiar)
- Miljø
- Tvisteløysing



Doha-runden – ein "brei runde"





Doha-runden – landbruk

MARKNADSTILGANG – toll og kvotar

WORLD TRADE
ORGANIZATION





Marknadstilgang (toll og tollkvotar)

- MÅL: Vesentleg auke i handelen med jordbruksvarer
 - Verkemiddel: toll og tollkvotar
 - Vesentlege kutt i tollsatsane
 - Høge tollsatsar skal kuttast mest (ulike bånd)
 - Tolltak skal det forhandlast om
 - Unnatak: for "sensitive produkt"
 - For eit "passande tal" tollinjer
 - Skal ikkje hindra vesentleg forbetring i marknadstilgang for alle produkt
 - Tollkvotar for alle sensitive produkt

Spesiell behandling av u-land – og dei minst utvikla u-landa er fritekne frå reduksjonsforpliktelsar

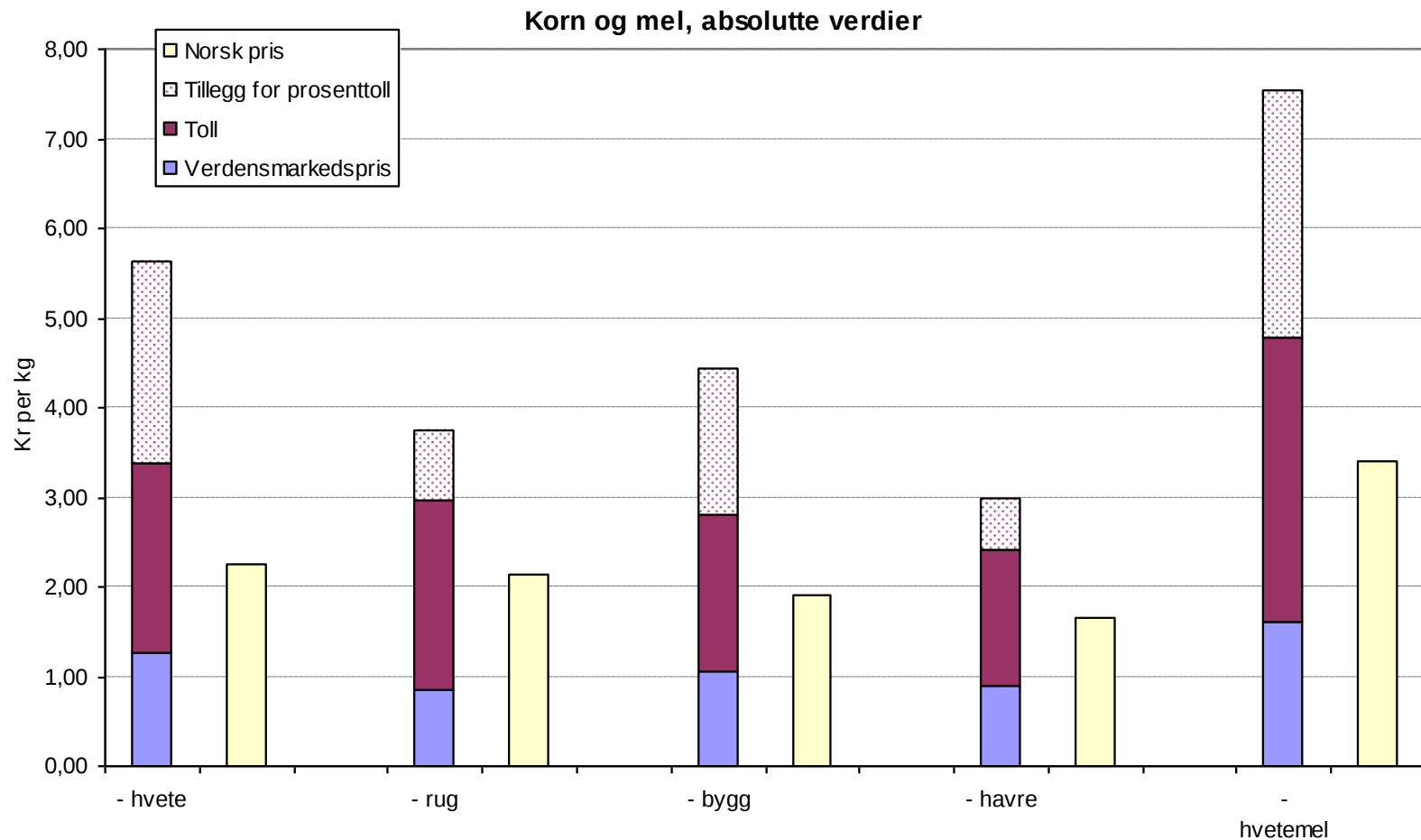


Tal tollinjer frå Norges tilbudsliste URAA - jordbruk

	> 400%	300- 400%	200- 300%	100- 200%	25- 100%	0- 25%	Fri	Sum
Tal tollinjer	57	141	102	141	56	301	260	1058
%-fordeling	5	13	10	13	5	29	25	100
%-fordeling	28			18		54		100

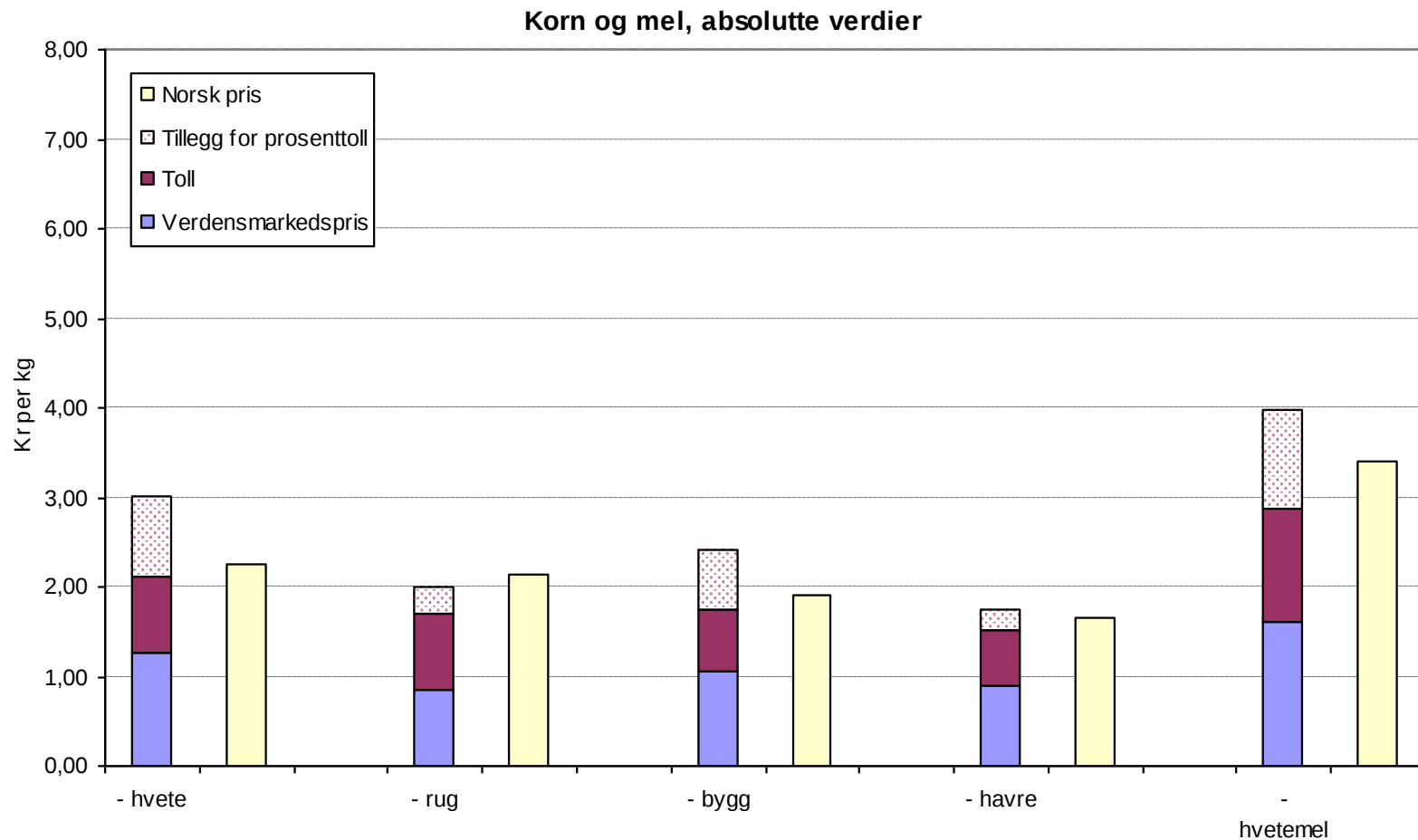


Tollbeskyttelsen på korn og mjøl (basert på 8-9 år gamle data)



Tollbeskyttelsen på korn og mjøl

– 60 % tollreduksjon



Kronetoll - prosenttoll

– eit rekneeksempel på ost

Vm-pris: 15 - 25 kr/kg

Toll (kronetoll): 27,15 kr/kg

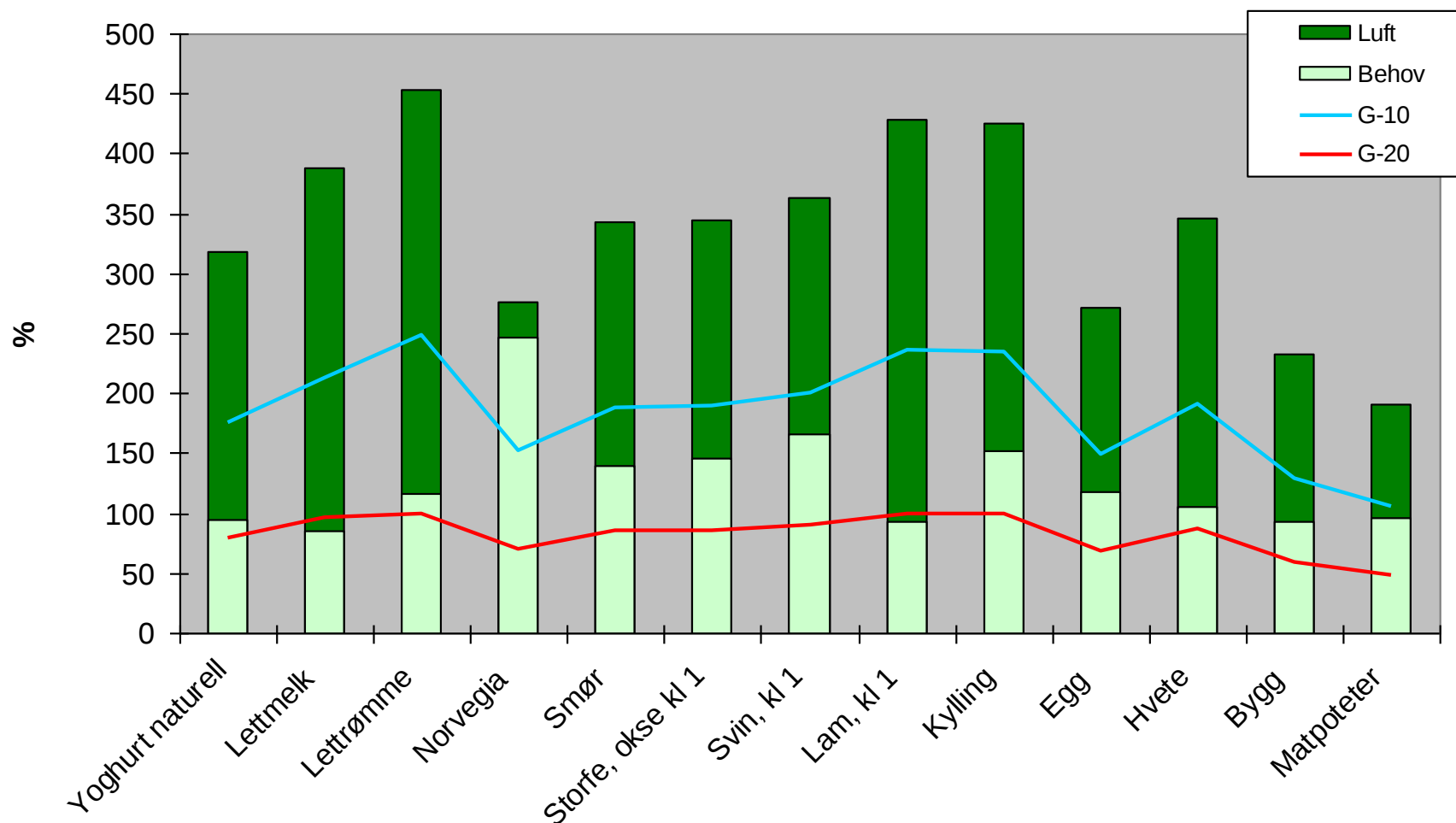
Pris på importost inkl. kr-toll: 42,15 – 52,15 kr/kg

Toll (ad-valorem): 277 %, som tilsvarar 41,55 – 69,25 kr/kg, gitt vm-prisane over

Pris på importost inkl. %-toll: 56,55 – 94,25 kr/kg



Importvern (vm-prisar i 2005) - prosenttoll





Kvotar

- URAA gav minsteimportkvotar og kvotar for eksisterande marknadstilgang
- Minsteimportkvotane – 5 % av forbruket
- Tollsatsen her er om lag $\frac{1}{3}$ av vanleg tollsats
- Vil vera aktuelt å auka desse kvotane som følgje av ny WTO-avtale (dobling?) – må sjåast i samanheng med tollreduksjonar (?)





Doha-runden – landbruk

EKSPORTSTØTTE

WORLD TRADE
ORGANIZATION



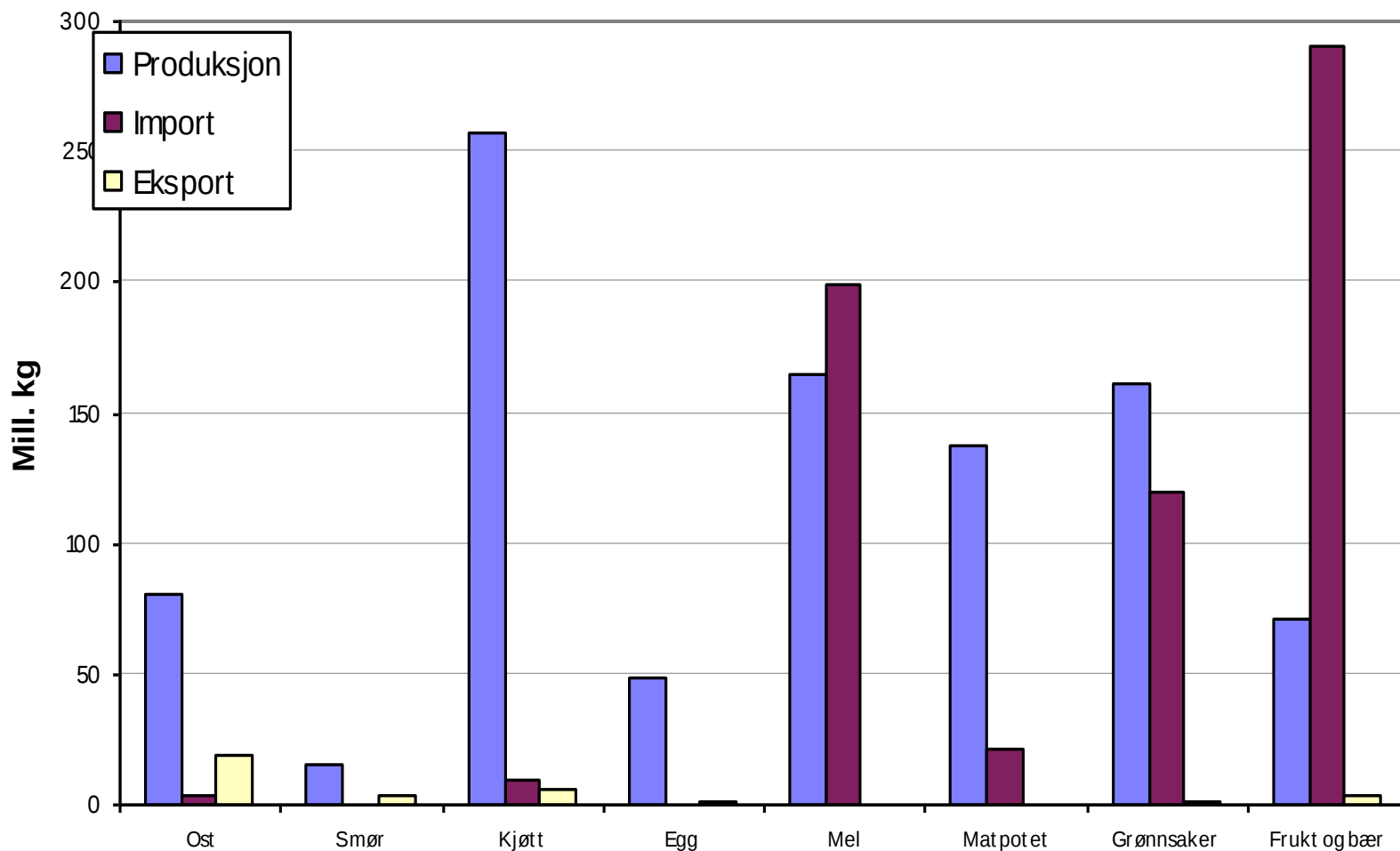


Eksportstøtte

- URAA: Reduksjon av eksportstøtte med 36 % i verdi og 21 % i volum. Forpliktelsane på eksportstøtte er så langt dei som har vore mest "bindande" for Norge
- Semje i Doha-runden om at alle former for eksportstøtte skulle avskaffast innan slutten av 2013
- Konsekvensar for norsk meieri-/kjøtsektor
 - Dagens reguleringseksport av meieriprodukt/kjød/egg ikkje lenger mogleg
 - Meir ustabil marknad (volum og pris)
 - 10 % reduksjon i mjølkeproduksjon fører til redusert kjøtproduksjon (på kort sikt)



Norsk produksjon, eksport og import





Doha-runden – landbruk

NASJONAL STØTTE – eller "intern støtte"

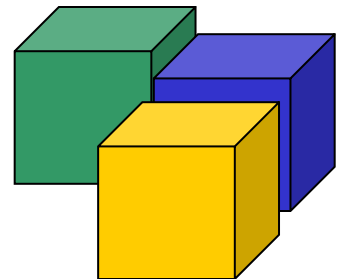
WORLD TRADE
ORGANIZATION





WTO forts.: Internstøtte

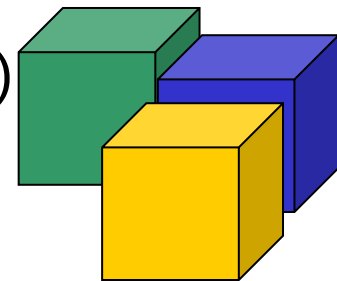
- MÅL: Vesentleg reduksjon i handelsvridande internstøtte
- Gul støtte - AMS (9,8 mrd kr i 2011 – (10,7 mrd kr i 2004) - 95% «skjermingsstøtte»)
 - Land med mykje støtte kuttar mest (harmonisering)
 - 20 % reduksjon første år av avtalen (AMS + blå støtte), dette er ein minimumsreduksjon



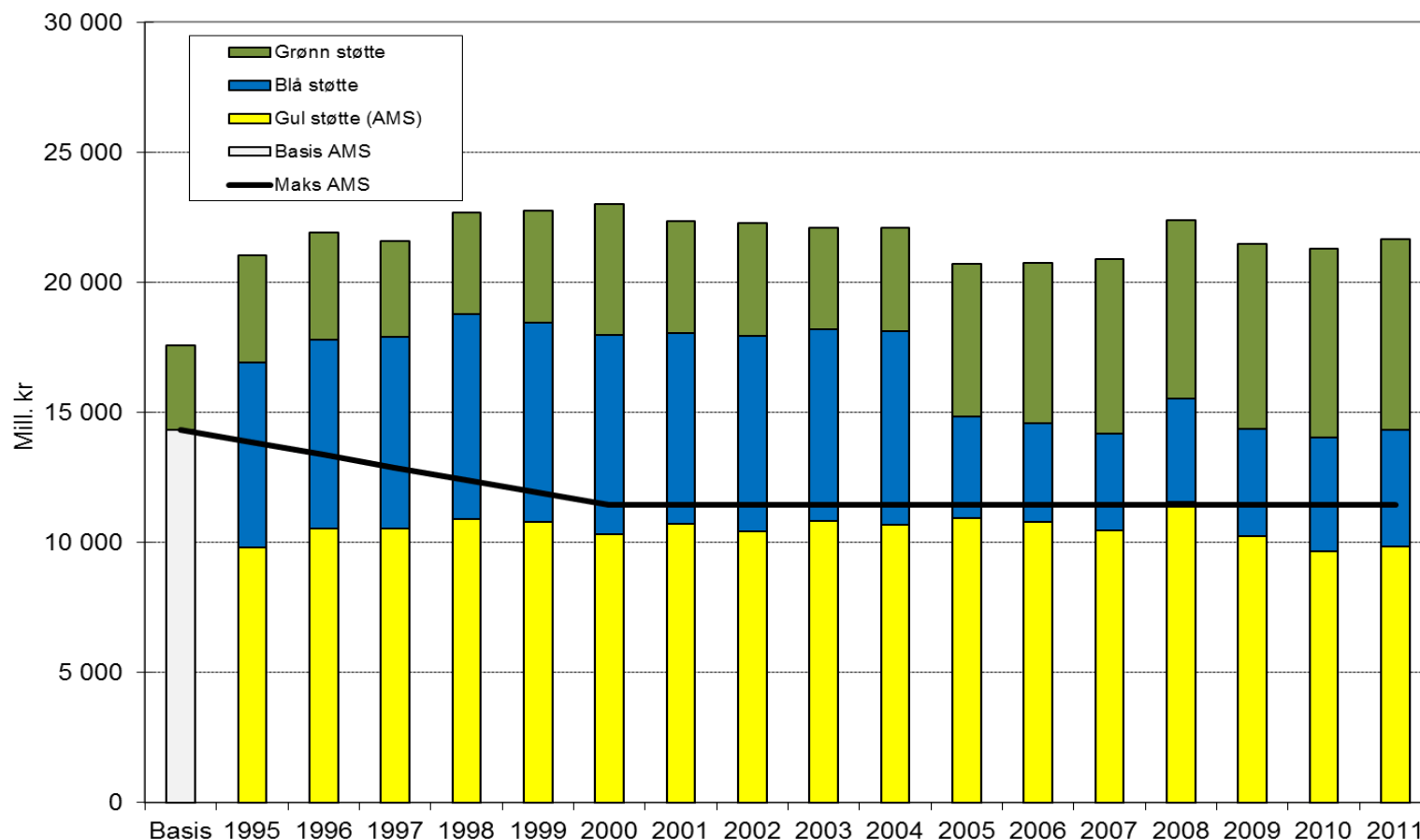


Internstøtte (forts.)

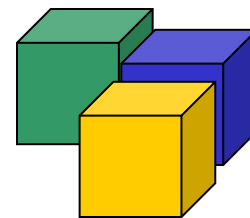
- Blå støtte (4,5 mrd kr i 2011 – (7,4 mrd kr i 2004)): husdyrstøtte, driftstillegg mjølkeproduksjon, distriktstillegg mjølk og kjøt - pristilskot
 - Fleire forslag går ut på at blå støtte maksimalt kan utgjera 2,5 % av produksjonsverdien (dvs. 0,5 mrd kr)
 - Fleksibilitet for land som Norge med mykje blå støtte? – Falconer har signalisert at Norge kan sleppa unna med eit kutt på 52,5% - frå ca. 7,4 mrd kr)
- Grøn støtte (7,3 mrd kr i 2011 – 4,1 i 2004): velferdsordninger, investeringstøtte, areal- og kulturlandskapsstøtte, miljøstøtte, økologisk landbruk)
 - Skal ikkje påverka produksjon
 - Kriteria skal gjennomgåast



Utvikling i nasjonal støtte til jordbruket sett i forhold til WTO-forpliktelsane (Norge). 1995-2011



Nasjonal landbruksstøtte – korleis tilpassa seg?



- Gul (ca. 9,8 mrd kr): 50-55% kutt?
 - Redusera målprisar 30-35 % og/eller redusera produksjonsvolum og/eller
 - Avvikla/fjerna målprisar for jordbruksvarer? – er alt gjort for fjørfe- og storfekjøtt – og frå 2013 også for lam og egg – for å unngå å gå over «taket» på 11,4 mrd kroner
- Blå: Kutta frå 4,5 mrd kr til ca 0,5 mrd kr (ev. mindre dersom Norge vert gitt fleksibilitet – jf. Falconer sitt forslag om kutt for Norge på 52,5% frå ca. 7,4 mrd. kr – og avtaleutkastet fra juli 2008)
 - "Grønvasking" – bør kunna vera mogleg for store delar av støtta (flytta frå blå til grøn boks – er delvis gjort)
 - Norge er eitt av få land som fortsatt klassifiserer støtte i blå boks
- Grøn (ca. 7,1 mrd kr): Kan/bør utnyttast endå meir aktivt





WTO-konsekvensar

- førebelse vurderingar

- Tollreduksjonar/-tak vil "bita" (spesielt for ost, kjøt og kjøtprodukt), men her er store variasjon/nyansar
- Korn ikkje direkte utsett i same grad, men er sjølvstøtt avhengig av å ha ein marknad
- Endra tollregimet – kronetoll til ad-valorem-toll?? Er allereie gjort for konsummjølk og fra 2013 også for visse typar faste/halvfaste ostar, bitt/filet av storfekjøt og heile og halve lammeslakt
- Avvikla/fjerna målprisar for fleire produkt – t.d svinekjøt?? Gjev moglegheit for auka bruk av budsjettprisstøtte innan ramma for "gul boks" (intern støtte)
- Frå "blått" til "grønt" ?? – noko Norge delvis allereie har gjort
- Kraftige strukturendringar
- "Non-trade concerns", også kalt "det multifunksjonelle landbruket", synes å verta lite vektlagde i forhandlingane





Status og utsikter i forhandlingane

- Forhandlingane har stort sett stått i stampe sidan juli 2008 – mange fryktar at Doha-runden skal enda i totalt havari.
- Fleire initiativ for å få forhandlingane i gang att for fullt har vore mislykka.
- Nyleg inngåtte bilaterale handelsavtalar og forhandlingar om mange nye, kan redusera interessa for ein ny WTO-avtale.
- Eg har trudd på ein avtale til slutt sidan 2008, men no er eg meir i tvil enn nokonsinne (kanskje først om 5-10 år???)
- Den 9. ministerrådskonferansen i Bali i Indonesia 3.-6. desember 2013 kan kanskje blåsa nytt liv i forhandlingane, men mest optimistisk resultat vil vera einigheit om kun 2-3 (mindre) deltema.
- Forhandlingane mellom USA og EU om frihandelsavtale kan indirekte få betydning for Doha-runden.

Konklusjon – kva no?





Konklusjon: Kva no?



- Utfordringar:
 - Ein ev. ny WTO-avtale – som kanskje første kjem om nokre år eller kanskje aldri - vil gje redusert handlefridom i landbrukspolitikken
- Hovudspørsmålet:
 - Vil norske politikarar utnytta det gjenverande handlingsrommet og tilpassa norsk landbrukspolitikk? *Vil regjeringa Solberg leggja opp til betydelege endringar i norsk landbrukspolitikk uavhengig av ev. ny WTO-avtale?*
- Politisk dilemma/vegval:
 - Tilpassingar som kan dempa utslaga, er til dels i strid med gjeldande norsk landbrukspolitikk – t.d. det å fjerna konsesjonsgrensene i svinehaldet samt tillata store strukturendringar (langt færre årsverk/gardsbruk).
 - *Vil regjeringa Solberg endra gjeldande politikk på desse områda?*





Moglege tilpassingar utanfor WTO

- Juridiske verkemiddel (konsesjonsgrenser, handel med mjølkekvotar, samdrifter)
 - Kostnadsreduksjonar
 - Reduserer behovet for priskompensasjon/auka budsjettstøtte
- Skatte- og avgiftspolitikkk
 - Moglegheiter for omfordeling utanfor WTO sitt ansvarsområde
- Velferdspolitikkk
 - Moglegheiter for omfordeling utanfor WTO sitt ansvarsområde



Konklusjon - Vegvalg på enkeltbruk (I)



- La vera å sjå "realitetar"
 - Fortsetja som før
 - Akseptera lågare inntekt
- Avviklingsstrategi
 - Gardsbruket vert avvikla i ordna former





Konklusjon - Vegvalg på enkeltbruk (II)

- Volumstrategi
 - Veksa i eksisterande produksjonar
 - Leggja om til meir lønsame produksjonar
 - Redusera kostnader gjennom samdrift/stordrift
- Differensieringsstrategi
 - Auka verdiskapinga på bruket (nisjeproduksjonar, lokal foredling, økologisk landbruk, tilleggsnæringar, gardsturisme, regional matkultur m.m.)
 - Fellesgodeprodusent (kulturlandskap, kulturminne, andre miljøgode, m.m.) med betaling frå det offentlege gjennom budsjettstøtteordningar
 - Auka verdiskapinga utanfor bruket (lønsarbeid, m.m.)

