

Odd Gulbrandsen

Nordek och jordbruket

en utredning om innebörd och konsekvenser
för jordbrukets del av en nordisk tullunion



Industriens Utredningsinstitut

Nordek och jordbruket

**en utredning om innebörd och konsekvenser
för jordbrukets del av en nordisk tullunion**

Industriens Utredningsinstitut

Odd Gulbrandsen

Nordek och jordbruket

**en utredning om innebörd och konsekvenser
för jordbrukets del av en nordisk tullunion**



© Industriens Utredningsinstitut

AB Egnellska Boktryckeriet Sthlm 1970

Innehåll

FÖRORD	7
KAPITEL 1. DEN NORDISKA TULLUNIONENS SYFTE, PLANER OCH INNEBÖRD MED HÄNSYN TILL JORDBRUKET	9
Plan för Nordek enligt ämbetsmannarapporten av den 17 juli 1969	9
Innebörden av en gemensam jordbruksmarknad för Norden	10
Syfte och metodik för ekonomisk analys av en nordisk jordbruksmarknad	12
KAPITEL 2. DEN NUVARANDE PRISSÄTTNINGEN PÅ JORDBRUKSPRODUKTER I NORDEN	16
Den principiella uppbyggnaden av prissystemen	16
Prisstödets och produktionskostnadernas höjd	20
KAPITEL 3. MAL OCH METODER FÖR PRISSÄTTNINGEN I EN GEMENSAM NORDISK MARKNAD	24
Produktionsmål för jordbruket i Norden	24
Förberedelser för inträde i EEC	25
"Optimal" prissättning	26
Priserna i en gemensam marknad	28
KAPITEL 4. EFFEKTERNA PÅ INKOMSTER, FÖRMÖGENHETER OCH LÖNSAMHET I JORDBRUKET VID EN ÖVERGÅNG TILL GEMENSAM MARKNAD	31
Beräkningsmetoder	32
Jordbrukargrupper som får vinster	32
Grupper av mindre jordbruk som drabbas av förluster	33
Grupper av större jordbruk som drabbas av förluster	34
Ofullständigheter i inkomstberäkningarna	35
KAPITEL 5. PRODUKTIONSFÖRÄNDRINGAR I DE NORDISKA LÄNDERNA VID ÖVERGÅNG TILL GEMENSAMT PRISSYSTEM	37
Metoder för att beräkna produktionens anpassning till nya priser	38
Förskjutningar i produktionen vid övergång till gemensamt prissystem	40
Inkomsteffekter av en omläggning till gemensamt prissystem	43
Effekter på konsumenternas livsmedelsutgifter	44
Sammanfattning	45
KAPITEL 6. ANPASSNINGSPROBLEM VID ÖVERGÅNG TILL EN GEMENSAM JORDBRUKSMARKNAD	47
Krav på jordbrukspolitiken vid en övergång till gemensam marknad	47

Den långsiktiga utbudskurvan i det nordiska jordbruket	48
Effekter på produktiviteten av en övergång till gemensamma priser	50
Inkomstbortfall och övergångsstöd	51
Finansieringsproblem under övergångstiden	54
Internationella aspekter på en nordisk jordbruksmarknad	56

KAPITEL 7. VINSTER OCH FÖRLUSTER AV EN GEMENSAM JORDBRUKSMARKNAD FÖR NORDEK 57

Den gemensamma prisnivåns fördelar	57
Prisreglering löser övergången för jordbruket	58
Kompensation för inkomstbortfall?	60
Behovet av rationaliseringsstöd	61
De totalekonomiska konsekvenserna	62

BILAGA A. TABELLBILAGA

Diagram

1. Sambandet mellan produktionskostnad, jordbruksstöd och produktionsvolym 19
2. Prisstöd och produktionskostnader i jordbruket i Norden 21
3. Långsiktig utbudskurva för Norden 49

Tabeller

1. Produktion, försörjning och prisstöd i Norden 1966/67 och 1967/68 22
2. Genomsnittligt prisstöd 1967/68 28
3. Produktion, prisstöd och försörjningsgrad vid olika prissystem 40
4. Inkomstförändringar för producenterna i de olika länderna vid olika prissystem 43
5. Utgiftsförändringar för konsumenterna i de olika länderna vid olika prisalternativ 45
6. Inkomstbortfall i vissa områden vid övergång till enhetlig prisnivå, uttryckt per kg mjölk 53

FÖRORD

När arbetet med institutets under våren publicerade bok "Jordbruksnäringens ekonomi" huvudsakligen pågick hade frågan om en närmare sammanknytning av jordbruksmarknaderna i Norden ännu inte aktualiserats. Denna fråga togs därför inte upp till behandling i den angivna skriften. I samband med Nordeförhandlingarna har emellertid detta problem fått hög aktualitet. För att komplettera den tidigare framställningen bad därför institutet biträdande professorn vid Lantbrukshögskolan Odd Gulbrandsen att göra en analys av innebörden och konsekvenserna på lång sikt av en gemensam nordisk jordbruksmarknad. Detta arbete redovisas i föreliggande skrift. För de synpunkter på utformningen av en eventuell gemensam jordbruksmarknad i Norden som framförs, svarar enbart författaren.

Bakom de analyser som presenteras i skriften ligger materialsammansättningar och beräkningar som på grund av sin omfattning inte kunnat rymmas inom ramen för denna skrift. De är emellertid tillgängliga för intresserade i stencilform och kan rekvideras från Lantbrukshögskolan i Uppsala. Vid utarbetandet och redovisningen av föreliggande material har agronomerna Jarl Jonsén och Hans Kälvesten medverkat.

Stockholm i december 1969
Lars Nabseth

KAPITEL 1

Den nordiska tullunionens syfte, planer och innebörd med hänsyn till jordbruket

Plan för Nordek enligt ämbetsmannarapporten av den 17 juli 1969

De förslag till nordiskt ekonomiskt samarbete som framlagts av den nordiska ämbetsmannakommittén i juli 1969 syftar till att de fyra nordiska länderna, Danmark, Finland, Norge och Sverige, skall eftersträva en samordning av sin ekonomiska politik och en harmonisering av användandet av de ekonomisk-politiska medlen. På handelsområdet uppnås detta genom en tullunion med gemensam yttre tullmur och fri handel mellan de nordiska länderna innanför denna tullmur. Ämbetsmannakommittén har enats om så många gemensamma tullsatser, att GATT:s förutsättningar för en tullunion uppfylls. Den föreslår därför att en nordisk tullunion får träda i kraft från och med den 1 januari 1972.

Ett viktigt undantag från den föreslagna tullunionen utgör handeln med jordbruksprodukter, där målet till en början begränsas till främjandet av kompletteringshandel mellan länderna. Detta innebär att uppkommande importbehov av jordbruksprodukter i ett nordiskt land i första hand skall täckas genom import från de andra nordiska länderna. Som medel härför anges en effektiv preferens, i form av tull eller avgiftspreferens, eller kvantitativa importrestriktioner, eventuellt i kombination med preferenser.

Emellertid har kommittén ansett att det ekonomiska samarbetet på jordbruksområdet på längre sikt måste bli mera vittgående. Den förutsätter därför att en plan utformas för detta långsiktiga samarbete till vilken ställning bör tas senast den 1 januari 1974. Denna plan skall sikta till att skapa en successivt integrerad nordisk marknad för jordbruksprodukter. Restriktioner mot en fri samhandel skall avvecklas och jordbruksproduktionen skall anpassas till avsättningsmöjligheterna. Planen skall emellertid utformas så att varje land för sig har frihet att utforma sin jordbrukspolitik så att inkomstnivån för de egna jordbrukarna icke äventyras.

Innebörden av en gemensam jordbruksmarknad för Norden

Uppgiften att skapa en gemensam jordbruksmarknad för de nordiska länderna är tekniskt sett långt mera komplicerad än att bara harmonisera tullarna till en gemensam yttre tullmur eftersom jordbruksmarknaden är långt mer reglerad än andra marknader. Utöver eller i stället för tullar används nämligen för närvarande importavgifter och kvantitativa importregleringar för att uppnå ett eftersträvat gränsskydd. Andra metoder att säkra avsättning av inhemsk produktion är inmalnings- och inblandningstvång för inhemsk vara, statligt stödd lagring och prissubventioner.¹⁾ För överskott av jordbruksvaror som avsätts på världsmarknaden till lägre priser än på den inhemska marknaden uppstår s. k. "exportförluster", vilka täcks med medel från ett i många fall invecklat regleringssystem.

Ofta används också medel från statsbudgeten i regleringssystemet, antingen direkt utbetalade till vissa ändamål eller inordnade i systemet på ett stundom svårurskiljbart sätt. Varje land har också sin egen avvägning mellan de direkta subventionerna och de stöd som indirekt skapas inom ramen för regleringssystemet.

Med denna bakgrund är ett betydande arbete att rent tekniskt finna gemensamma lösningar för jordbruksregleringarna. Det är möjligt att helt nya tekniska lösningar måste utarbetas, vilket ju är vad man tvingades till vid utformningen av den gemensamma jordbruksmarknaden i EEC. Vilka tekniska lösningar som blir aktuella sammanhänger i sin tur med vilka mål som ställs upp för jordbruksproduktionen på en gemensam nordisk marknad. Vid formuleringen av dessa mål är det i viss mån möjligt att skilja mellan ekonomiskt samarbete beträffande handeln med jordbruksprodukter och beträffande jordbruksproduktionen.

För handelns del kan man tänka sig att kompletteringshandeln successivt vidgas till en helt fri partihandel inom Norden, vars prisnivå bestäms av en gemensam yttre skyddsmur.²⁾ Fördelen med ett sådant system är att man därigenom kan vinna stormarknadens fördelar av fri konkurrens för livsmedelsindustrin. Nivån på de partipriser som säkras på detta sätt behöver emellertid inte överensstämma med de priser som jordbrukarna får och

¹⁾ Prissubventioner används t. ex. för att öka avsättningen av smör på bekostnad av margarin som framställs av importerade fettråvaror.

²⁾ Även vid en sådan gemensam prisnivå kan det uppstå överskottsproduktion på den samlade nordiska marknaden. För att undvika att detta leder till en press på priserna som kan äventyra inkomstmålet för jordbrukarna, får överskottsproduktionen exporteras till världsmarknadspriser. De därvid uppkommande exportförlusterna måste då täckas av en gemensam regleringsfond. Tillskotten till denna fond kan bestå av importavgiftsmedel, men huvuddelen torde få utgöras av avgifter på produktionen. Fördelningen av dessa avgifter på produkter och länder diskuteras i kapitel 5.

som styr produktionens storlek och jordbrukarnas inkomster. Genom regleringar kan producentpriserna hållas högre eller lägre än partiprisnivån. Det är också möjligt att upprätthålla olika producentpriser i varje land liksom i olika jordbruksdistrikt inom länderna. På så sätt kan man bedriva en differentierad produktions- och inkomstpolitik för jordbruket samtidigt som man har en fri handel med jordbruksvaror.

Det finns naturligtvis ett visst samband mellan partiprisnivåns höjd och möjligheterna att reglera producentpriserna. Ju lägre den yttre skyddsmuren sätts, desto mindre medel kan göras tillgängliga inom marknadsregleringens ram och desto mera medel måste finansieras ur statsbudgeten för att upprätthålla ett visst eftersträvat producentpris. Det ena extremfallet, som innebär att man inte har någon skyddsmur alls och betalar hela jordbruksstödet med statsmedel, brukar benämnas lågprislinje. Det andra extremfallet, där hela stödet åstadkoms genom ett yttre gränsskydd kallas för högprislinje.

Om man i en gemensam jordbruksmarknad differentierar producentpriserna mellan jordbrukarna i de olika länderna, bibehåller man därmed också skillnader i konkurrenssituationen. Innebörden i en gemensam marknad måste emellertid tolkas som en marknad, där alla kan konkurrera på lika villkor med utgångspunkt i sina egna förutsättningar att bedriva produktion på ifrågavarande marknad. Endast i ett sådant läge kan produktionsresurserna fördelas och användas på ett i ekonomisk mening effektivt sätt. Detta är ju också det långsiktiga syftet i EEC.

Målet för det nordiska ekonomiska samarbetet på jordbruksområdet bör därför rimligen på sikt innebära såväl en fri handel med jordbruksvaror som en fri konkurrens för samtliga jordbrukare i Norden.

För närvarande råder det högst betydande skillnader mellan de nordiska länderna i fråga om såväl partiprisernas som producentprisernas höjd. Eftersom producentpriserna är avgörande för vilken produktion som kommer till stånd kommer en utjämning av priserna mellan de nordiska länderna att få vittgående konsekvenser på struktur, produktionsinriktning, inkomster och förmögenheter inom jordbruket i respektive land. Utöver den tid som krävs för att rent tekniskt samordna prisregleringsapparaten måste därför även en ytterligare övergångstid accepteras för att jordbruket skall hinna anpassa sin omfattning, inriktning och struktur till de nya priserna. Denna övergångstid kan behöva varieras mellan olika grupper av jordbruk beroende på anpassningens svårighetsgrad och i en del fall göras mycket lång.

En enhetlig producentprisnivå för Norden kan läggas på olika nivåer. Av olika skäl har det ställt sig naturligt att arbeta under förutsättningen att utjämningen av såväl partipriser som producentpriser kommer att ske på en nivå som motsvarar genomsnittet vara för vara av det nuvarande stödet i de

olika nordiska länderna. Ur teoretisk synvinkel har denna utgångspunkt fördelen att man på grundval av en totalt sett lika stor subventionering från livsmedelskonsumenternas sida till jordbruket i Norden kan renodla de realekonomiska vinsterna av en effektivare produktionsinriktning. Dessa allokeringarvinster kan, som kommer att motiveras längre fram, dock drivas ett steg längre genom att införa ett likformigt prisstöd, dvs. att det procentuella prisstödet görs lika stort för alla varor inom jordbrukssektorn.

En annan fördel med att utgå från den prisnivå som Norden-genomsnittet utgör är att man därvid erhåller priser som mycket liknar de inom EEC. Det senare gäller såväl totalt sett som vara för vara. I vår fortsatta statistiska analys är felmarginalerna så stora att de slutsatser som kan dras från ett tänkt införande av de nordiska genomsnittspriserna lika väl kan tänkas gälla en analys av ett framtida inträde i den gemensamma europeiska marknaden. En reform i den riktning som nedan skisseras kan därför praktiskt ses som en förberedelse för ett EEC-inträde och teoretiskt som en analys av konsekvenserna av ett sådant inträde. Här är dock att märka att en EEC-anslutning för Finlands vidkommande förklarats politiskt otänkbar.

Syfte och metodik för ekonomisk analys av en nordisk jordbruksmarknad

I denna skrift kommer analysen att koncentreras till de problem som uppstår när man söker genomföra en gemensam nordisk marknad med den innebörd den getts här. De frågor som berör det av ämbetsmannakommittén föreslagna övergångsskedet med kompletteringshandel kommer sålunda att helt förbigås. Anledningen härtill är främst att reglerna för kompletteringshandeln utformats så att de inte kan bedömas få några märkbara konsekvenser för produktion och inkomster inom jordbruks- och livsmedelssektorn. Resultatet begränsas i stället till finansiella transaktioner mellan de nordiska staterna, ungefär av samma art som de nuvarande svenska återbetalningarna av importavgifter till Danmark för import till Sverige av danska jordbruksvaror.

Närmare specificerat har den studie som redovisas i denna skrift följande huvudsyften.

1. Att analysera de nuvarande jordbruksregleringarnas principiella och faktiska utformning i syfte att finna utgångspunkter för en enhetlig jordbruksreglering.
2. Att studera verkan av en enhetlig prisnivå på jordbrukarnas inkomster och förmögenheter i olika delar av Norden.

3. Att analysera konsekvenserna för produktionens storlek, sammansättning och regionala fördelning vid övergång till ett gemensamt prissystem.
4. Att ge synpunkter på arten och omfattningen av de regleringar som kan fordras övergångsvis och eventuellt även på längre sikt.

En analys med dessa syften måste arbeta med vissa, ofta förenklade, föreställningar om hur prisbildningen fungerar och hur priserna påverkar konsumtion, produktion och inkomster. Det kan därför vara lämpligt att redan inledningsvis ange några av de viktigaste beräkningsmetoderna och deras begränsningar.

I beräkningarna i de följande kapitlen förutsätts att de ändringar som uppkommer i partipriserna vid en gemensam skyddsmur slår igenom med sina örestal i producent- och konsumentpriserna. Detta innebär att vinstmarginalerna i absoluta tal i livsmedelsindustri och -distribution inte påverkas av ändringarna i prissystemet. Vidare antas att allt skydd och stöd för jordbruksprodukterna tillfaller jordbrukarna. Alla stödprocenter som anges avser stöd i producentprisedet, uttryckta i förhållande till de producentpriser som skulle uppkomma om den inhemska prisnivån helt bestämdes av världsmarknaden. Åtskilliga av prisberäkningarna är schematiska på grund av ofullständig information, varför man vid tolkningen av siffermaterial i tabeller bör räkna med en osäkerhet om åtminstone 10 procent.

Ett vanligt sätt att beräkna prisernas effekt på inkomster och lönsamhet är att anta att värdet av en viss prisförändring, beräknad med ledning av en given produktion, med hela sitt belopp slår igenom i inkomsten respektive lönsamheten. Resultatet av en sådan beräkning motsvarar det ekonomiska läget omedelbart efter en plötslig prisändring. Denna beräkningsmetod har tillämpats för att studera utfallet för olika grupper av jordbrukare vid en övergång till gemensam prisnivå. I praktiken måste det emellertid otvivelaktigt bli fråga om en successiv övergång. Under denna tid hinner jordbrukarna vidta en rad åtgärder för att anpassa produktionen, t. ex. vid prishöjningar öka produktionen respektive vid prissänkningar lägga om eller minska produktionen och pressa kostnaderna. Av dessa skäl är metoden diskutabel. Att den likväl använts, beror dels på brist på empirisk kunskap om reaktionsmönstren för enskilda grupper av jordbruk, dels på att den anknyter till ett utbrett tänkande i fråga om effekten av prisändringar. Även om vi med denna komparativt statistiska beräkningsmetod anknyter till ett utbrett tänkande i jordbrukspolitiska frågor, utgör detta inget försvar för ett sakligt sett tvivelaktigt angreppssätt. Våra räkneexempel kan därför ses som en första approximativ bedömning av de krafter som skulle verka vid en förändrad jordbrukspolitik — och endast det.

Emellertid har också beräkningar utförts där hänsyn tagits till reaktionerna både på utbuds- och efterfrågesidan av de förändrade prisrelationerna. Därvid har tillämpats den likaledes vanliga metoden att mäta effekterna med elasticiteter, för konsumenterna med efterfrågeelasticiteter och för producenterna med utbudselasticiteter. Metoden ger ett uttryck för dessa gruppers reaktioner på prisändringar, alla förhållanden i övrigt oförändrade. Även om de enskilda elementen i denna metod är enkla, blir den tämligen komplicerad vid fullt utbyggt skick för hela jordbrukssektorn. Detta beror på att hänsyn måste tas till samspel mellan olika produkter och interaktioner mellan produktion och konsumtion. Ett speciellt beräkningssystem har utvecklats härför, grundat på en metod som anges i skriften "Jordbruksnäringens ekonomi".¹⁾

Vid bestämning av effekterna på inkomsterna för jordbruket i varje land har hänsyn tagits till såväl produktionsändringar som anpassningar på kostnadssidan. Den förenklade metod som tillämpats innebär att kostnadsförändringen bestäms av utbudskurvans lutning såsom denna beräknas för varje enskild produkt.

På grund av ofullständig information har också valet av elasticiteter fått göras ganska schematiskt, väsentligen på grundval av svenska undersökningar. Man bör alltså tolka även de angivna produktions- och konsumtionsreaktionerna med vida felmarginaler. På en punkt, nämligen i fråga om den långsiktiga utbudsreaktionen för den totala produktionskapaciteten i jordbruket, har emellertid gjorts ett försök att empiriskt bestämma elasticiteterna inom hela Norden. Också denna beräkning bygger på idén att marginalkostnadskurvans lutning ger utbudskurvans. Eftersom på lång sikt alla kostnader är rörliga kan man få en bild av dessa kurvor genom att ordna alla jordbruk i Norden efter stigande genomsnittskostnad och låta dem avsättas efter volymaxeln i proportion till det tillskott de ger till den totala produktionsvolymen. Vid beräkningen av produktionskostnaderna har i princip alternativvärden använts, t. ex. skogsmarkpris för åkermark och återanskaffningsvärden för anläggningar. Resultaten från denna beräkning, som alltså ger mått och form på både produktionskostnadskurvan och utbudskurvan för jordbruket i Norden, har använts i ett flertal sammanhang i den följande framställningen.²⁾

Ett centralt problem för utformningen av en gemensam nordisk jordbruksmarknad är hur prissystemet skall konstrueras. De idéer som därvid

¹⁾ O. Gulbrandsen & A. Lindbeck, *Jordbruksnäringens ekonomi*, IUI, Uppsala 1969, appendix L.

²⁾ En närmare redogörelse för beräkningsmetoder och -resultat finns i H. Jonssén, H. Kälvesten & O. Gulbrandsen, *Gemensam jordbruksmarknad för Nordek*, Uppsala 1969, stencil. Intresserade kan erhålla exemplar av denna från Lantbrukshögskolan, Institutionen för ekonomi och statistik, Uppsala.

framförs och undersöks till sin innebörd är i stor utsträckning hämtade från den nyssnämnda skriften "Jordbruksnäringens ekonomi". Främst gäller detta synpunkterna på en "optimal" prissättning i form av ett likformigt prisstöd. Eftersom den teoretiska bakgrunden till de studerade prissättningsmetoderna finns redovisade i nämnda skrift, görs framställningen härav ganska översiktlig i de följande kapitlen.

Den nuvarande prissättningen på jordbruksprodukter i Norden

Den principiella uppbyggnaden av prissystemen

Innan jordbruksregleringarna tillkom på 1930-talet i de nordiska länderna var det i huvudsak världsmarknadspriserna som bestämde jordbruksproduktionens storlek och inriktning. Det innebar att produktionen, åtminstone på lång sikt, inriktades på de produktionsgrenar där produktionskostnaderna var relativt sett lägst och lönsamheten mätt i världsmarknadspriser var störst. För de nordiska ländernas del medförde detta, bortsett från den självhushållsproduktion som då fortfarande utgjorde ett markant inslag i områdets nordliga delar, en inriktning på vissa animalier, främst mjölk och fläsk. Man kan säga att intill 1930-talets världsdepression anpassade sig de kommersiellt inriktade jordbruket i Norden till de på världsmarknaden givna priserna.

När de nordiska staterna i samband med depressionen avskärmade sin jordbruk från världsmarknaden uppkom emellertid problemet att avgöra efter vilken princip produktionen i fortsättningen skulle styras. Eftersom målet med avskärmningen var att tillförsäkra jordbrukarna högre inkomster än de kunde erhålla vid världsmarknadspriser, låg det nära till hands att söka räkna ut vilka priser som gav en eftersträvd inkomstnivå. Metoden här för blev att till grund för prissättningen lägga produktionskostnadsberäkningar med ersättningen till jordbrukarnas insatser av arbetskraft och kapital som målsatt post. Denna prissättningsprincip kom att tillämpas både vid fastställandet av prisstödets allmänna höjd och vid fixeringen av priserna för enskilda produkter. Konsekvensen blev att ju högre de beräknade produktionskostnaderna steg, desto mer höjdes priserna för att säkerställa inkomstmålet.

Principen hade emellertid sina begränsningar, nämligen för produktionsgrenar där exporten redan från början var betydande eller tenderade att öka kraftigt till följd av prishöjningarna. För Danmark, som sålde huvuddelen av sin produktion på export, blev det inte praktiskt möjligt att nå någon avsevärd prishöjning över världsmarknadens nivå. Det danska jordbruket tvingades därför även fortsättningsvis att i huvudsak anpassa sig till prisrelationerna på världsmarknaden. I övriga nordiska länder har produktionsgr

nar, där mer betydande överskott förelegat, tenderat att få ett lägre prisstöd än andra grenar. Som motiv härför har angetts risken för stora "exportförluster", "marknadsmässiga skäl" eller att självförsörjningsmålet nåtts för produkten i fråga. I stället för att dra slutsatsen att ifrågavarande gren har relativt sett lägre produktionskostnader än andra och därför är mera lönande att producera, samhällsekonomiskt sett, har man alltså i stället avlägsnat vinsten från den genom mindre prishöjningar än på andra produkter eller rentav genom prissänkningar.

Medan jordbruket i Danmark gått mot en mycket betydande specialisering, med över halva produktionen inriktad på fläsk, har man i övriga nordiska länder till följd av produktionskostnadsanpassade priser tenderat att bibehålla och för vissa varor rentav öka självförsörjningsgraden. Strävandena till självförsörjning på flertalet jordbruksprodukter har ytterligare funnit näring i beredskapsargumentet. Även sysselsättningsaspekten har i detta sammanhang tillmätts betydelse, kanske främst i Finland.

Emellertid finns det också en annan gräns för tillämpning av produktionskostnadsprincipen, nämligen när produktionskostnaderna är så höga i jämförelse med världsmarknadspriserna att det blir politiskt omöjligt att ta ut erforderliga priser av konsumenterna. Två alternativ till lösning förekommer därvid.

Det ena alternativet är att man tillförsäkrar producenterna en inkomstförstärkning genom direkta subventioner finansierade över statsbudgeten eller inom prisregleringens ram (t. ex. importavgiftsmedel). För att denna väg skall vara politiskt framkomlig krävs i allmänhet starka sociala eller lokaliseringspolitiska argument. Statsbudgetfinansierade subventioner utgår av sådana skäl exempelvis på mjölk i samtliga nordiska länder.¹⁾ Importavgiftsfinansierade subventioner förekommer bland annat för socker i Sverige. Samma innebörd har importmonopolet på brödsäd i Norge, eftersom intäkter på försäljning av importerad brödsäd används för att köpa upp norskproducerad brödsäd till ett högre pris än som tas ut vid försäljningen.

Det andra alternativet är nedläggning av produktionen eller att produktion över huvud taget inte blir aktuell. Nedläggning har knappast förekommit för andra produkter än sådana av liten ekonomisk vikt, t. ex. fiberprodukter och tobak. Exempel på produktion som på grund av höga produktionskostnader inte kommit att tas upp är odling av sockerbetor i Norge. I sådana fall föreligger inte något stort intresse av att sätta ett högre pris än världsmarknadspriset på varan.

Ett undantag från denna regel är om den uteblivna prisförhöjningen riskerar medföra en kraftig efterfrågeökning på den importerade produkten

¹⁾ I Sverige håller man dock på att avveckla dylika subventioner.

till nackdel för avsättningen av andra, inhemskt producerade och därtill prisstödda, jordbruksvaror. Margarinråvaror är ett exempel härpå, där man i de olika nordiska länderna har fördyrat importen i varierande grad för att säkra avsättningen av inhemskt smör. Denna fördyring har dock vanligen varit måttlig i förhållande till höjningen av priserna på de ekonomiskt mer centrala inhemska jordbruksvarorna.

De allmänna synpunkter som nu anförts på prissystemens utformning i Norden kan sammanfattas i en schematisk bild, illustrerad av diagram 1. På den vågräta axeln har avsatts försörjningsgraden för olika jordbruksprodukter i Norden, dvs. den inhemska produktionsvolymen i förhållande till den inhemska avsättningen, och på den lodräta axeln pris och produktionskostnad. Produktionskostnaden är uttryckt i relation till världsmarknadspriset. Om produktionskostnaden är hög i förhållande till priset blir produktionen liten och därmed försörjningsgraden låg. Vid låg produktionskostnad blir förhållandet omvänt. I diagrammet anges detta med att produktionskostnaden tänkes falla med stigande försörjningsgrad. Av diagrammet framgår att det antas att produktionskostnaderna ligger över de utbetalade producentpriserna, dvs. jordbrukarna får vid nuvarande prissättning inte full täckning för sina kostnader. Med detta har illustrerats det förhållande att jordbruket inte är en marknad i jämvikt ens vid de nuvarande subventionerade priserna, utan att det sker en ständig avgång av jordbrukare och nedläggning av förlustbringande jordbruksföretag.

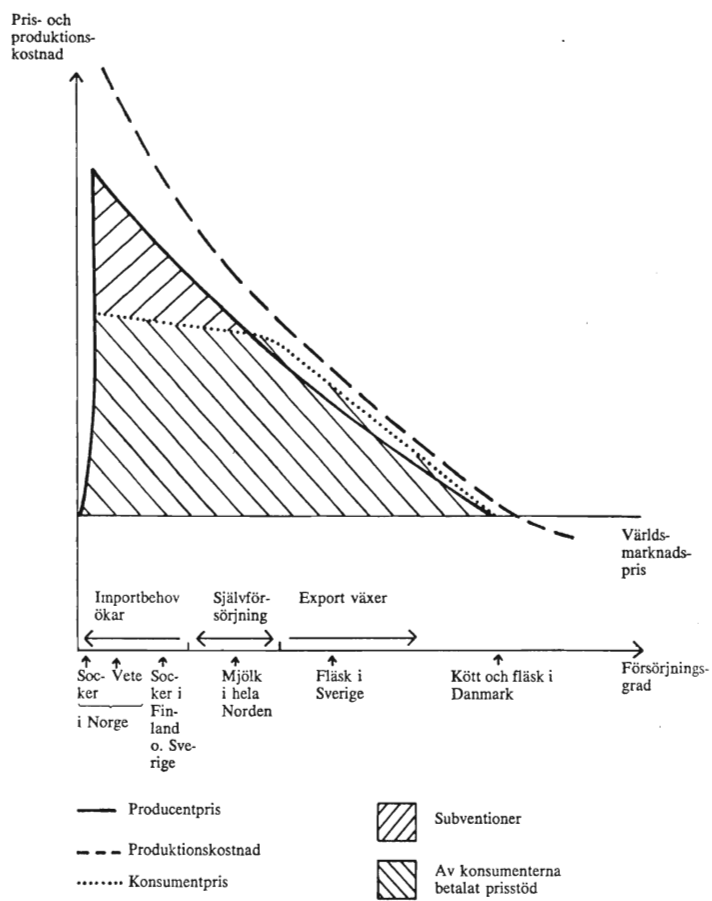
Om produktionskostnaden är mycket hög saknas det politiska underlaget för att reglera fram ett pris tillräckligt högt för att tillåta produktion, varför försörjningsgraden blir noll. Endast världsmarknadspris tas ut på den inhemska marknaden, exempelvis sockerbeter i Norge.

Om emellertid de försörjnings- eller inkomstpolitiska argumenten är mycket starka kan man trots höga produktionskostnader likväl vara beredd att sätta ett så högt pris att en viss produktion kommer till stånd. I detta fall tas dock inte hela priset ut av konsumenten, utan en del subventioneras, som t. ex. vete i Norge och sockerbeter i Finland och Sverige.

En tung grupp av jordbruksprodukter ligger nära självförsörjningspunkten. För dessa tas priset i allmänhet helt ut av konsumenten, den typiska s. k. högprislinjen. Av sociala eller lokaliseringpolitiska skäl kan dock vissa subventioner utgå, ofta regionalt differentierade, såsom fallet är för mjölkproduktionen.

Är emellertid produktionskostnaderna så låga att överskott av en produkt uppkommer trots att man håller ett lågt pris på produkten söker man täcka in exportförlusterna så långt möjligt genom att med gränsskydd hålla priset högt på den inhemska marknaden. Producentpriset blir ett vägt genomsnitt av priset på den inhemska marknaden och exportpriset och kom-

Diagram 1. Sambandet mellan produktionskostnad, jordbrukslöd och produktionsvolym



mer därigenom att bli lägre än det pris som tas ut av den inhemske konsumenten. Exempel på dylika produkter är fläsk i Sverige och flertalet animalier i Danmark.

Det kan givetvis också tänkas att produktionskostnaderna är så låga att de täcks av världsmarknadspriset. Det exempel som kommer närmast detta fall är nötkött i Danmark, för vilken vara man tidvis t. o. m. hållit ett lägre pris på den inhemska marknaden än på export.

Prisstödets och produktionskostnadernas höjd

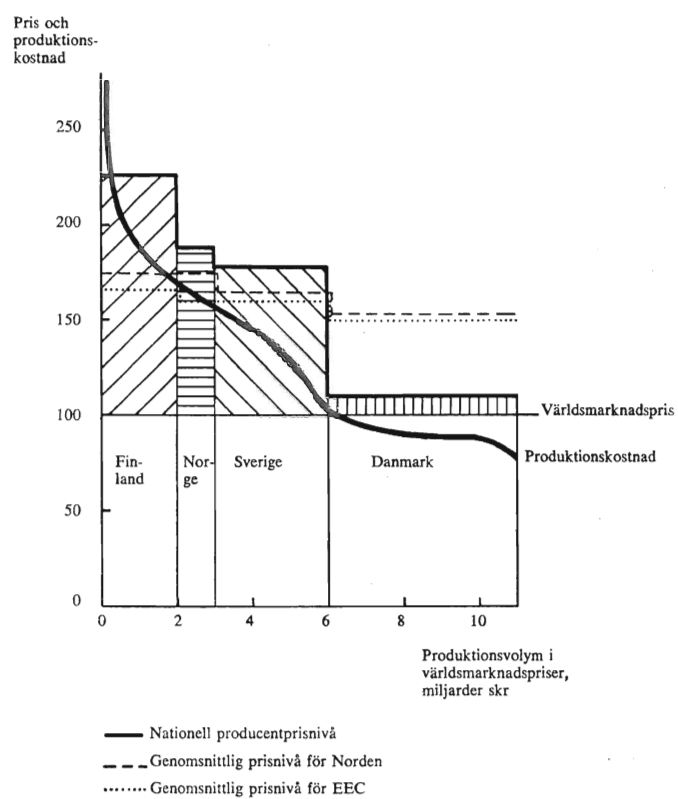
Sambandet mellan produktionskostnadernas storlek och prisstödet höjd kan åtminstone delvis redovisas empiriskt. För att illustrera produktionskostnadernas storlek har utförts en analys av räkenskapsundersökningarna i Norden. Om man förutsätter att produktionskostnaderna vid räkenskapsgårdarna inte alltför mycket skiljer sig från jordbruken i genomsnitt, kan man låta olika räkenskapsgårdar representera en grupp av jordbruk i samma område och av samma storlek och ordna dem i fallande följd efter produktionskostnadens höjd.¹⁾ Den kurva som därvid kan konstrueras illustreras i diagram 2. Längs den lodräta axeln är som tidigare pris respektive produktionskostnad avsatta, i detta fallet angivna såsom en index där världsmarknadspriset är lika med 100. Längs den vågräta axeln har värdet i världsmarknadspriser av den totala produktionsvolymen i Norden avsatts, liksom varje lands andel av denna produktionsvolym. Som framgår av detta svarar Danmark för ett lika stort värde som de övriga nordiska länderna tillsammans, och Sverige för ungefär lika mycket som Norge och Finland ihop.

På det nyss angivna sättet kan man räkna fram en produktionskostnads-kurva för Norden som helhet och lägga in den i diagrammet. Det framgår därvid att produktionskostnaderna vid de minsta jordbruken i de norra delarna av Finland, Norge och Sverige är drygt dubbelt så höga som i Danmark.

I samma diagram har även de genomsnittliga prisstödsnivåerna i de nordiska länderna lagts in. Finland har det högsta stödet, mer än 100 procent över världsmarknadens prisnivå, Norge det närmast högsta, med strax under 100 procent, Sverige har ett prisstöd av storleken 70—80 procent, medan den danska prisnivån inte överstiger världsmarknadens med ens 10 procent. Grovt taget föreligger det en ganska god överensstämmelse mellan

¹⁾ Produktionskostnaderna är rensade för effekter av vinstkapitaliseringar i markvärdet genom att fastigheterna värderats till alternativvärde (mark enligt skogsmarksvärde, byggnader och markanläggningar efter återanskaffningsvärde). I övrigt har nationella priser tillämpats, dock omräknade till gemensam valuta.

Diagram 2. Prisstöd och produktionskostnader i jordbruket i Norden



Källa : Jonsén, Kälvesten & Gulbrandsen, a.a.

Tabell 1. Produktion, försörjning och prisstöd i Norden 1966/67 och 1967/68.

	Produktionsår per 1.9	Dan- mark	Fin- land	Nor- ge	Sve- rige	Nor- den
Miljoner svenska kronor						
<i>Nettoproduktionsvärde i</i>						
världsmarknadspriser	66/67	5 444	1 955	820	2 808	11 027
	67/68	5 417	1 905	804	3 003	11 129
genomsnittliga producentpriser	66/67	5 946	4 415	1 531	4 940	16 832
	67/68	5 672	3 903	1 597	5 368	16 540
Procent						
<i>Självförsörjningsgrad</i>	66/67	230	102	59	91	126
	67/68	240	106	60	100	132
<i>Prisstöd</i>						
nationella genomsnitt	66/67	9	126	87	76	53
	67/68	5	105	99	79	49
vid genomsnittspriser för Norden	66/67	49	70	73	63	53
	67/68	39	63	66	59	49
vid EEC-priser	66/67	49	65	61	63	56
	67/68	46	77	70	70	60

Anm.: Se tabell A:1 i bilaga A för källor och beräkningsmetoder.

produktionskostnaderna och de nordiska ländernas genomsnittliga prisnivåer. I viss mån verifierar alltså det empiriska materialet den tidigare anförda tesen om en produktionskostnadsanpassad prissättning i Norden.

I tabell 1 ges för de enskilda länderna samt för hela Norden sammanfattande siffror över produktionens storlek samt över prisstödens höjd de två senaste tillgängliga åren. Det framgår av dessa siffror att variationerna för enskilda länder i volym och stöd är betydande mellan åren, beroende bland annat på växlingar i skördeutfallet.

Det totala värdet av jordbruksproduktionen, räknat i världsmarknadspriser efter avdrag för inköpta fodermedel, det s. k. nettoproduktionsvärdet, uppgår för hela Norden till 11 miljarder svenska kr (skr). I nationella priser uppgår detta till 16 1/2 miljarder skr. Skillnaden mellan dessa värden, det totala prisstödet, är 5 1/2 miljard skr. Därav faller på Danmark knappt 1/2 miljard, på Norge 3/4 miljard och på Finland och Sverige vardera drygt 2 miljarder skr.

De genomsnittssiffror som anges i tabellen för prisstödet höjd i hela Norden skall senare i framställningen tas till utgångspunkt för att bestämma prisnivån på en tänkt gemensam nordisk marknad för jordbruksprodukter. Det bör observeras att genomsnittsprisnivån för Norden ligger ungefär 50

procent över världsmarknadens. Detta är grovt räknat lika högt som prisstödet för Västeuropa i genomsnitt.¹⁾ Den ligger också mycket nära nivån i EEC, som endast är några procent högre.²⁾

Av tabellen framgår det, vid första påseendet kanske egendomliga, förhållandet att prisstödet i Danmark, vid tillämpning av EEC-priser, skulle bli lägre än i övriga nordiska länder. Detta sammanhänger med att prisstödet även i EEC inte är lika för alla produkter. Eftersom prisstödet i EEC är relativt lågt för fläsk, som är den viktigaste danska jordbruksprodukten, blir stödnivån för det danska jordbruket vid en tillämpning av EEC-priser också lägre än för övriga nordiska länder.

Skillnader i stödnivån mellan länderna i Norden skulle av samma skäl kvarstå vid en övergång till gemensamma jordbrukspriser om man tänkte sig tillämpa de produkt för produkt vägda genomsnittspriserna för Norden. Detta framgår såväl av de i diagram 2 inlagda prisnivålinjerna för Norden och EEC som av en jämförelse mellan prisstödstalen i tabell 1.

¹⁾ Gulbrandsen & Lindbeck, a.a., s. 39.

²⁾ Hänsyn har då inte tagits till att jordbruksstödet i form av produktionskostnadssubventioner och rationaliseringshjälp är högre i EEC än i Norden.

Mål och metoder för prissättningen i en gemensam nordisk marknad

Redan de enkla observationer som gjorts i föregående kapitel väcker frågan om hur man skall tolka innebörden av en gemensam nordisk marknad. Skall uppgiften vara att jämka samman till en enhetlig prisnivå för Norden, produkt för produkt? Skall man rikta in den gemensamma prisnivån som förberedelse för ett inträde i EEC? Skall man formulera en gemensam produktionsmålsättning för hela Norden, med bivillkor för regionala produktions- och inkomstkrav? Skall man söka en optimal prissättningsprincip, som stimulerar till det mest effektiva utnyttjandet av produktionsresurser, vilka av försörjningsmässiga eller andra skäl anses böra hållas kvar i jordbruket?

Utformningen av prissystemet blir beroende på vilket av dessa eller eventuellt andra mål som ställs i förgrunden för Nordek. Problemet att finna en gemensam nämnare försvåras av att man i utgångsläget arbetar med så vitt skilda mål i de nordiska ländernas jordbruk. I den ena hälften, huvudsakligen Danmark, anpassas produktion och inkomster efter givna världsmarknadspriser. För den andra hälften har man uttalade produktions- och inkomstmålsättningar, varvid priserna i stor utsträckning sätts efter den produktionskostnad som uppstår vid försöken att uppfylla dessa mål. Detta innebär att, vare sig man väljer det ena eller andra målet som utgångspunkt för prissättningen i Norden, kommer en gemensam marknad med enhetliga priser att medföra omfattande inkomst- och produktionsförändringar.

I fortsättningen skall diskuteras tänkbara utformningar av prissättningsystemen med hänsyn till uppställda mål och till anpassningsproblemen.

Produktionsmål för jordbruket i Nordek

För Finland, Norge och Sverige har produktionsmålet varit en viktig utgångspunkt för jordbrukspolitiken. Man har eftersträvat att nå en hög självförsörjningsgrad för att säkerställa den inhemska livsmedelstillförseln i händelse av en avspärrning. I Finland och Sverige har självförsörjnings-

graden också varit hög, 90—100 procent. I Norge har självförsörjningsgraden varit låg för jordbruksprodukter, cirka 60 procent, men har i ganska stor utsträckning kompletterats med produktion av fisk och valolja.

För Danmark, som exporterar drygt 70 procent av sin jordbruksproduktion, har uppenbarligen självförsörjning inte varit något problem (självförsörjningsgrad 240 procent enligt tabell 1). Om man tänkte sig Norden som en enhet, inte bara ekonomiskt, utan även i försvarshänseende, skulle också för en sådan enhet beredskapsmålet bli ointressant. Självförsörjningsgraden skulle nämligen, enligt beräkningarna i tabell 1, bli omkring 130 procent. Givetvis skulle det komma att kvarstå regionala beredskapsbehov, men dessa finns ju även idag inom de enskilda nordiska länderna. Vid fortsatt nationellt försvar kommer däremot beredskapskraven att sätta gränser för vilka produktionsomfördelningar som kan accepteras vid övergången till en gemensam marknad. Hur viktig denna restriktion kan bli skall diskuteras sedan verkan på produktionen av gemensamma priser undersökts.

En annan tänkbar effekt sammanhänger med verkningarna på världsmarknaden av en gemensam nordisk jordbruksmarknad. Om övergången till en sådan marknad skulle medföra en stark ökning av jordbruksexporten från Norden, kan detta föranleda importrestriktioner i andra länder eller fallande världsmarknadspriser. För de produkter som är det nordiska jordbrukets huvudexportvaror, fläsk och smör, är nämligen Norden bland de största av världens exportörer. I vilken mån denna situation kan uppkomma beror främst på hur högt man lägger prisnivån på den inhemska marknaden. Problemet är av en art som kan lägga vissa restriktioner på den praktiska utformningen av en gemensam marknad, men det kan knappast läggas till grund för en huvudmålsättning för den.

Förberedelser för inträde i EEC

Det förda resonemanget tyder på att produktionsmålet är av begränsat intresse som riktpunkt för valet av prissystem för en jordbruksmarknad i Nordek. En annan, politiskt betydelsefullare, målsättning är att bilda en gemensam marknad som förberedelse för inträde i EEC. Som framgått av tabell 1 och diagram 2 ligger prisnivån i EEC endast något över den genomsnittsnivån som kan räknas fram för Norden. Prisrelationerna mellan enskilda jordbruksvaror är också tämligen likartade. Om man sätter priserna på en gemensam nordisk jordbruksmarknad lika med de rådande genomsnittsnivån för de nordiska länderna skulle en övergång till dessa priser kunna uppfattas som en lämplig förberedelse för EEC-anslutning.

Rimligheten av detta sammanhänger emellertid med vilka överskott som

uppkommer vid en övergång till gemensamma priser och efter vilka priser överskotten avräknas. Vid ett första påseende kan det synas som om Nordek skulle vara ogynnsammare än EEC från jordbrukets synpunkt. Anledningen härtill skulle vara att i Nordek-fallet överskotten måste säljas till världsmarknadspriser, medan i EEC hela produktionen får säljas till enhetliga priser. Eftersom redan vid oförändrad total produktionsvolym i Nordek 30 procent av produktionen behöver exporteras, skulle alltså en omedelbar anslutning till EEC vara ett ur jordbrukarnas synpunkt väsentligt bättre alternativ än att först bilda Nordek. Emellertid är de konsekvenser de nordiska överskotten skulle få på EEC:s prisnivå och de avgifter de nordiska länderna skulle få betala till de gemensamma regleringsfonderna inte beaktade i beräkningarna av EEC-priserna. Tar man hänsyn även till dylika effekter kommer troligtvis skillnaderna mellan Nordek-priser och EEC-priser att bli ringa.¹⁾ En analys av Nordek-fallet bör alltså ge ungefär samma resultat som för ett EEC-fall.

Om diskussionen begränsas till Nordek-fallet, uppkommer frågan om hur exportförlusterna skall fördelas mellan de olika länderna. På grund av Danmarks stora export kommer lösningen av denna fråga att få djupgående effekter såväl på inkomstfördelningen mellan Danmark och de övriga länderna som på produktionens storlek, inriktning och regionala förläggning. Verkningsarna kommer endast att undersökas i två fall, a) att exportförlusterna slås ut lika på producentpriset i samtliga länder och b) att förlusterna fördelas i proportion till varje lands överskott. De regleringstekniska frågor som uppkommer i dessa fall behandlas i kapitlen 5 och 6.

"Optimal" prissättning

Som tidigare påpekats har inte bara den allmänna stödnivån i de nordiska länderna, bortsett från Danmark, utan också stöden till enskilda produkter anpassats efter ett självförsörjningskrav. Eftersom produktionskostnaderna, som antytts, varierar mycket mellan produkter har detta medfört att prisstöden till enskilda produkter varierar starkt i höjd. Dessa kostnadsskillnader sammanhänger nära med de naturliga produktionsvilkoren. I allmänhet är förutsättningarna för produktion av vegetabilier sämre än de för produktion av animalier, varför stöden tenderat att bli lägre för de sistnämnda. Bland animalierna är vidare av samma naturmässiga skäl förutsättningarna

¹⁾ Vid jämförelser av detta slag brukar produktionskostnadsstödet i EEC tillmätas stort värde. I vilken grad detta blir till någon nämnvärd fördel för EEC-fallet beror emellertid dels på storleken av avgifterna till de gemensamma regleringsfonderna, dels på vilket behov av stöd de nordiska ländernas jordbruk kommer att bedömas ha i jämförelse med de övriga ländernas jordbruk.

för "fabriksmässig" produktion av t. ex. fläsk, gynnsammare än för naturanpassad produktion, som mjölk- och köttproduktion, och detta återspeglar sig också i stödets storlek¹⁾.

Inte bara från samhällsekonomisk utan även från jordbruksekonomisk synpunkt är en sådan olikformig prissättning olönsam. Den innebär ju som påpekats att man tar vinsterna från produktionsgrenar med de i förhållande till världsmarknadspriserna lägsta produktionskostnaderna och använder dem till att täcka förlusterna av produktionsgrenar med höga produktionskostnader. Därigenom blir den sammanlagda vinsten mindre än eljest.

Innan man godtar en prispolitik som säkrar full självförsörjning av varje enskild vara bör man därför först undersöka de ekonomiska och praktiska möjligheterna att med lagring, samt omställning av produktion och konsumtion möta självförsörjningskravet under en avspärrning. Det kan då visa sig att lagring och annan beredskap ställer sig betydligt billigare än en hög självförsörjningsgrad för alla produkter. Produktionsmålet för prissättningen begränsas i så fall till att hålla en viss mängd produktionsfaktorer i jordbruket. Dessa skall ha samma stöd oavsett till vilken produktionsinriktning de används. Detta nås i allmänhet enklast genom ett procentuellt sett lika stort stöd till alla jordbruksprodukter. Det har visats att detta synsätt är tillämpligt för det svenska jordbruket²⁾. Det är troligen, på grund av relativt likartade lönsamhetsrelationer mellan produkterna, tillämpligt även för Finland och Norge. För Danmark, vars jordbruksproduktion till 70 procent går på export, är exportintäkterna så avgörande för jordbrukets prissättning att redan av detta skäl avvikelserna från prisrelationerna på världsmarknaden inte kan bli så stora.

Det skulle därför vara ur ekonomisk synvinkel lönsamt att eftersträva prisrelationer som är likformiga med dem som råder på världsmarknaden. Det kommer därför att även redovisas beräkningar som avser att utvärdera effekterna på produktion, inkomster och förmögenheter i jordbruket vid en övergång till s. k. likformigt prisstöd, dvs. ett prisstöd som är lika stort i procent för alla produkter; därigenom skulle samma prisrelationer som råder på världsmarknaden komma att upprättas inom den nordiska tullunionen och produktionsresurserna skulle komma att fördelas på effektivast möjliga sätt³⁾. De vinster som nås genom övergång till likformigt prisstöd kan användas till att sänka den allmänna stödnivån på jordbruksprodukter och/eller förbättring av jordbrukarnas inkomster. En likformig prissättning är alltså ett intressant långsiktialternativ för Nordek. Det bör den rimligen

¹⁾ Prisstöden redovisas i tabell A:1 i bilaga A.

²⁾ Se Gulbrandsen & Lindbeck, a.a., speciellt kap. 7 och 10.

³⁾ På grund av marknadsfullkomligheter har emellertid i dessa beräkningar avsteg fått göras från den "äkta" likformigheten på sätt som redovisas i slutet av detta kapitel.

också vara för EEC, där produktionen snart för nästan alla jordbruksvaror tenderar att uppnå eller överskrida det inhemska avsättningsutrymmet.

Priserna i en gemensam marknad

Effekterna på de olika ländernas jordbruk av en övergång till en gemensam prisnivå med likformigt prisstöd framgår av tabell 2. Uppgifterna avser 1967/68. Observeras bör att spännvidden i priserna på grund av Finlands devalvering detta år sjönk jämfört med det föregående.

Vid en övergång till genomsnittspriser för Norden skulle Danmark få 30 procents höjning av priserna, medan prisnivån skulle sänkas med 10 à 20 procent för de övriga nordiska länderna.

Ser man efter vilka prisförskjutningar denna övergång till enhetlig prisnivå skulle medföra, finner man att det främst är priserna på fläsk och fodermedel som skulle höjas medan priserna på vegetabilier och mjölk skulle sänkas.¹⁾ Eftersom en prishöjning på fodermedel motverkar en ökad lönsamhet av högre fläskpriser behöver detta inte medföra alltför drastiska ökningarna i fläskproduktionen. Resultatet skulle företrädesvis bli att foderproduktionen ökade på bekostnad av vegetabilieproduktionen. Fodermedelsimporten skulle minska och i stället skulle importen av vegetabilier öka, såsom av socker, vegetabiliska oljor och eventuellt brödsäd. En prissänk-

Tabell 2. *Genomsnittligt prisstöd 1967/68.*

	Prisstöd till hemmamarknadsleveranser					Totalt prisstöd				
	Danmark	Finland	Norge	Sverige	Norden	Danmark	Finland	Norge	Sverige	Norden
<i>Genomsnittligt prisstöd till</i>										
bruttoproduktion						5	104	85	75	46
nettoproduktion						5	105	99	79	49
konsumtion	34	123	60	79	74					
<i>Genomsnittligt prisstöd vid</i>										
Nordek-priser	70	80	76	72	74	39	63	66	59	49
EEC-priser	63	73	72	66	68	52	70	77	69	60
<i>Prisförändring vid övergång till</i>										
Nordek-priser	+27	-19	+10	-4	0	+32	-20	-17	-11	0
EEC-priser	+22	-22	+7	-7	-3	+45	-17	-11	-5	+7

Källa: Jonsén, Kälvesten & Gulbrandsen, a.a.

¹⁾ Se tabell A:6 i bilaga A.

ning på mjölk kan däremot, i synnerhet i kombination med högre fodermedelspriser, tänkas leda till att de sociala problemen i småbrukarområdena och i skogsbygderna av Norden förvärras. Särskild uppmärksamhet kommer därför att ägnas åt inkomsteffekterna av ett sänkt mjölkpris och åt de övergångsbestämmelser som kan vara motiverade.

Vid dessa beräkningar har förutsatts att producentpriserna i de olika länderna skulle göras enhetliga. Detta är emellertid ingen självklar utgångspunkt för prissättningen. Producentpriserna är ju vägda medeltal av de intäkter som fås ut på hemmamarknaden, på exportmarknaden och i form av subventioner. En annan tolkning av begreppet gemensam marknad är att denna avser den samlade hemmamarknad som uppkommer om man upphäver alla handelsrestriktioner mellan de nordiska länderna, men bibehåller en yttre skyddsmur. Detta skulle närmast motsvara innebörden i en tullunion. Den enhetliga prisnivån skulle då komma att avse handeln i det led där produkterna är möjliga att marknadsföra. Detta led motsvaras av partihandeln för primärt beredda livsmedel, såsom socker, smör, ost och slaktkroppar. De producentpriser som jordbrukarna får ut av produktion levererad för hemmamarknadsavsättning uppgår då till det enhetliga partipriset minskat med marginalerna i den primära livsmedelsindustrin.

Ett försök har gjorts att räkna fram dessa producentpriser och vilka stöd dessa motsvarar. Siffrorna redovisas i tabell 2 samt tabell A:6 i bilaga A. Av tabell 2 framgår att stödet till hemmamarknadsleveranserna är betydligt större än för den totala produktionen och uppgår till i genomsnitt cirka 75 procent. Anledningen härtill är att Danmark dels väger in i genomsnittet endast med sin konsumtion, dels tar ut ett högre pris på hemmamarknaden än vad som fås ut på exporten. I stället kommer Sverige att väga tungt i genomsnittet.

Man kan tydligen tänka sig två slag av utjämningsför producentpriserna. Det ena är en utjämnings av de priser som fås ut på hemmamarknadsleveranserna och det andra en utjämnings av de genomsnittliga producentpriserna. Den förra utjämnings blir tämligen likartad med en utjämnings av partipriserna, åtminstone för produkter, där livsmedelsindustrins marginaler i de olika länderna inte skiljer sig starkt från varandra. Om prisförändringarna vid utjämnings av hemmamarknadspriserna jämförs med dem som uppkommer vid utjämnings av de genomsnittliga producentpriserna, finner man att de förra är mindre. Prisspänningen mellan Danmark och Finland är emellertid i båda fallen betydande. För Norge uppkommer det i viss mån överraskande läget att prisnivån för hemmamarknadsleveranserna och därmed även partipriserna skulle komma att höjas. Detta beror på att skydd saknas för varor som socker och margarinråvaror och på förekomsten av subventioner på bröd och mjölk.

Alternativet enhetlig prisnivå för hemmamarknadsleveranserna har med sin nära anknytning till enhetlig partiprisnivå, som förut antytts, ett betydande teoretiskt och praktiskt intresse. Det kommer därför att betraktas som ett huvudalternativ i den fortsatta analysen. Det kommer att undersökas i kombination med de två olika lösningar av exportförlusterna som tidigare diskuterats.

Ett annat sätt att åstadkomma en enhetlig prisnivå är att låta världsmarknadspriserna bestämma partiprisnivån inom Nordek. Det innebär att man slopar alla tullar, avgifter och handelsregleringar inte bara mellan de nordiska länderna, utan även gentemot andra länder. Detta betyder en lågprislinje till skillnad från tullunionsfallet som innebär en högprislinje. Stödet till jordbruket utgår då i form av pristillägg på producentpriserna eller inkomstillägg som utbetalas direkt till jordbrukarna. Detta fall är av intresse om EFTA-samarbetet skulle intensifieras som följd av att hoppet om inträde i EEC definitivt förloras, eftersom det nära anknyter till det engelska prissystemet.

Fördelen med lågprislinje är att varje land får i hög grad fria händer att utforma stödet till jordbrukarna för att tillgodose de speciella syftena för landet i fråga, t. ex. beredskapssyften samt social- och lokaliseringspolitiska syften.¹⁾ Den främsta nackdelen ligger på finansieringsplanet, då man måste skaffa fram cirka 5 miljarder kronor genom att öka beskattningen. Även detta fall kommer emellertid att undersökas. Med hänsyn till att det torde vara ett långsiktialternativ sker detta i kombination med ett antagande om att stödet till jordbrukarna utvecklas i form av procentuellt lika pristillägg, dvs. som likformigt prisstöd.

I de två följande kapitlen, 4 och 5, kommer att studeras vilka förändringar i inkomster, lönsamhet och produktion som en övergång till ett gemensamt prissystem skulle medföra. Därvid undersöks de alternativ som behandlas i detta avsnitt, nämligen anpassning till Norden-genomsnitt, likformigt prisstöd samt EEC-priser.

Som redan betonats är dessa beräkningar ungefärliga och omgivna med en lång rad begränsningar. Utöver sedvanliga svårigheter att bestämma reaktionerna bland producenter och konsumenter av mer omfattande prisförändringar tillkommer i dessa beräkningar problemet att göra statistiska material för olika länder jämförbara. Beräkningsresultaten får därför mer ses som illustrationer till vad man principiellt kan tänka sig hända vid övergång till en gemensam marknad för de nordiska länderna än prognoser över vad som faktiskt skulle komma att ske.

¹⁾ Beträffande övriga fördelar med en lågprislinje, se Gulbrandsen & Lindbeck, a.a., kap. 10.

KAPITEL 4

Effekterna på inkomster, förmögenheter och lönsamhet i jordbruket vid en övergång till gemensam marknad

Som framgått av föregående kapitel skulle en fullständig utjämning av producentpriserna på en gemensam nordisk jordbruksmarknad medföra betydande förändringar i prisnivån för jordbruket i de enskilda länderna. Därvid kommer också stora förändringar till stånd i inkomsterna i jordbruket, då vissa regioner får ökade inkomster medan andra får sänkta. Från välfärdssynpunkt måste inkomstminskningar ägnas särskild uppmärksamhet. Problemen att möta prissänkningarna kan väntas bli svåra, framför allt i de mindre bördiga delarna av Norden, vilka redan vid rådande prishållanden kämpar med svårigheter. Möjligheterna att kompensera en prissänkning och i stort sett bibehålla inkomsten antingen genom omläggning av produktionen eller genom nedläggning av företaget och övergång till annan sysselsättning är i många fall begränsade. Detta beror på att företagen ofta är små, att deras brukare har hög ålder eller att företagen ligger i områden, där arbetskraften kan ha svårt att finna sysselsättning utanför jordbruksnäringen.

Även för större företag på bördiga slättbygder som drabbas av prissänkningar kan också inkomstproblem antas uppstå, främst bland företagare med hög skuldsättning. Generellt har dock dessa jordbrukare relativt goda möjligheter till anpassning. Denna underlättas främst av deras större förutsättningar att utnyttja den tekniska utvecklingen och av att kostnaden för arealexpansion kan väntas sjunka genom sänkning av markpriserna.

Med hänsyn till dessa faktorer är det av intresse att undersöka vilka inkomstförändringar för olika grupper av jordbrukare som en fullständig prisutjämning kan medföra. Som redan antytts har beräkningarna måst göras i hög grad schematiska, men resultaten av dem bör dock kunna ge en fingerisning om i vilka fall inkomstförändringarna kan bli särskilt omfattande.

Beräkningsmetoder

Inkomsteffekterna av en övergång till gemensam jordbruksmarknad har studerats för tre olika prissystem, nämligen Norden-medeltal av producentpriserna för varje produkt, likformigt prisstöd och EEC-priser.

Effekterna av ändrade producentpriser har studerats för ett stort antal områden och storleksgrupper inom Norden med hjälp av fyra olika mått. Dessa är:

1. Effekter av prisändringar på familjeinkomsten. Denna inkluderar den samlade inkomsten av kapital och arbete för brukare, hustru och barn samt för vuxna anhöriga och därmed jämställda.
2. Effekter på förmögenheten när prisförändringen kapitaliseras i jordbruksfastigheternas värde.
3. Effekter av prisförändringen på timersättningen i jordbruket.
4. Effekter av prisförändringen på förräntning av kapitalet i jordbruket med jordbruksfastigheten värderad till sitt alternativvärde.

Inkomst- och lönsamhetsförändringarna kommer att beräknas med hjälp av något av dessa mått. I beräkningarna har inte gjorts några ansatser att studera effekten på flera än ett mått åt gången. Därigenom undviker man det fördelningsproblem som eljest skulle uppkomma, nämligen att fördela effekterna av prisförändringen på ersättningen till olika produktionsfaktorer.¹⁾

I bilaga A redovisas de kalkylerade effekterna på inkomster, förmögenheter, timersättning och kapitalavkastning i respektive land vid de olika prissystemen. Här kommer endast några av de viktigaste resultaten att kommenteras.

Jordbrukargrupper som får vinster

De enda jordbruk som skulle få ett bättre ekonomiskt resultat vid en gemensam prisnivå är de danska jordbruken, eftersom det endast är i Danmark som prisnivån skulle stiga generellt. Inkomstförbättringen blir avsevärd i alla storleksgrupper och den stiger både procentuellt och i absoluta tal med företagsstorleken. Vid priser enligt Norden-medeltal varierar inkomstförbättringen från en uppgång om 50 procent eller 10 000 dkr i den lägsta storleksgruppen (under 10 hektar) till en uppgång över 190 procent eller 180 000 dkr i den största storleksgruppen (över 100 hektar).

Om dessa kraftiga inkomstförbättringar helt skulle kapitaliseras i värdet av jordbruksföretaget blir förmögenhetsökningen utomordentligt stor. Re-

¹⁾ En mera detaljerad redovisning av beräkningsmetoder och -resultat lämnas i Jonsén, Kälvesten & Gulbrandsen, a.a.

dan i den lägsta storleksgruppen skulle förmögenhetsökningen per företag bli 160 000 dkr. I den största skulle ökningen bli 2,8 miljoner dkr.¹⁾

I de små företagen uttrycks lönsamheten lämpligast som arbetsersättning per timme, medan i de större företagen lönsamheten anges som förräntning av kapital i jordbruket. På de minsta gårdarna stiger arbetsersättningen med cirka 4 dkr per timme eller från 3,50 till 7,60. Företag över 100 hektar förbättrar sin kapitalförräntning från 2,3 procent till 16 procent.

Resultaten av de tre olika prisalternativen är tämligen likartade. Dock ger genomgående alternativet med EEC-priser de största vinsterna. Därefter kommer alternativet med Norden-medeltal och de lägsta vinsterna ger likformigt prisstöd.

Grupper av mindre jordbruk som drabbas av förluster

Alla de studerade alternativen medför för jordbrukare i övriga nordiska länder försämringar av det ekonomiska resultatet.

I de minsta storleksgrupperna blir i allmänhet inkomstbortfallet tämligen begränsat, även relativt sett. Detta beror dels på att produktionsvolymen är liten, dels på att en stor del av familjeinkomsten kommer från andra näringar. För Finlands del blir dock sänkningen i familjeinkomst cirka 2 500 mark eller 25 procent i företag under 10 hektar, vilket beror på att prisstödet i detta land är särskilt högt. I samma storleksgrupp i Norge och Sverige blir inkomstminskningen inte lika stor, 5—15 procent. De minsta jordbruksföretagen i Norge, 3,5—5 hektar, åsamkas ett bortfall om 1 000—2 000 nkr. För storleksgruppen därnäst, 5—10 hektar, beräknas bortfallet till 2 000—3 000 nkr. För gårdar under 10 hektar i Sverige försämras familjeinkomsten med cirka 1 000 skr. I Götalands södra slättbygder är dock den beräknade inkomstförsämringen större, cirka 3 500 skr. Orsaken till detta är intäktsbortfall för den stora animalieproduktionen i området.

Inkomstminskningarna skulle vid fullständig kapitalisering omvandlas till en kapitalförlust av 20—30 procent.²⁾ I absoluta tal skulle detta innebära en förmögenhetsreducering i Finland, Norge och Sverige med 10 000—25 000 skr per företag.

Om lönsamheten uttrycks som ersättning till allt arbete försämras den i Norge med 0,50—1,50 nkr per timme i företag mellan 3,5 och 10 hektar. I Sverige minskas timersättningen med cirka 0,50 skr i den minsta storleksgruppen. I Finland reduceras den med cirka 0,75 mark.

¹⁾ Räntefoten för kapitaliseringen har därvid kalkylerats till 6,5 procent.

²⁾ Kapitaliseringsprocenten är därvid densamma som i Danmark, dvs. 6,5.

I stort sett gäller således för familjeinkomsten på gårdar under 10 hektar att inkomstbortfallet i absoluta tal räknat blir begränsat, utom möjligen för Finland. På grund av att inkomsten i utgångsläget är låg och kanske nära levnadsstandardminimum, kan bortfallet likväl bli kännbart och medföra allvarliga sociala konsekvenser, som kommer att kräva åtgärder från statens sida.

De nu anförda kommentarerna är i stort sett tillämpliga på samtliga tre prisalternativ.

Grupper av större jordbruk som drabbas av förluster

Familjeinkomsten på företag mellan 30 och 50 hektar i Finland sjunker med cirka 10 000 mark eller cirka 45 procent och bland företag över 50 hektar i södra Finland med hela 20 000 mark eller 45 procent. Den kraftiga prissänkningen skulle således få allvarliga inkomstkonsekvenser om ingen hänsyn tas till anpassningsmöjligheterna. I framför allt Sverige, men även i Norge, blir inkomsteffekterna mera begränsade. Slättbygderna i södra Sverige drabbas mer än slättbygderna i mellersta Sverige beroende, som tidigare påpekats, på en relativt stor totalproduktion per företag i de södra slättbygderna. Det förra området åsamkas ett bortfall av 8 000 skr eller 17 procent på gårdar av storleken 30—50 hektar, medan beloppet i motsvarande storleksgrupp i det senare området uppgår till 2 500 skr eller 8 procent. I närmast större storleksgrupp, 50—100 hektar, i Svealands slättbygder utgör inkomstbortfallet 3 500 skr eller 10 procent. Inkomstminskningen i Norge ("flatbygderna") på företag mellan 30—50 hektar blir 10 000—12 000 nkr, vilket gör cirka 35 procent.

Förmögenhetsförlusterna i absoluta tal vid fullständig kapitalisering blir av ungefär samma storleksordning i Finland och Norge på de större gårdarna. Nedgången i företag över 30 hektar i Finland uppgår till 75 000—100 000 mark eller cirka 30 procent, medan i Norge på motsvarande företagsstorlekar minskningen blir 110 000—180 000 nkr eller 50—80 procent av den redovisade förmögenheten. Anledningen till att förmögenheten till största delen skulle utplånas i Norges största jordbruksföretag är att fastigheten redovisas i anskaffningsvärde, varför den bokföringsmässigt redovisade förmögenheten i utgångsläget starkt understiger marknadsvärdet och skuldsättningen, som står i relation till marknadsvärdet, därmed blir mycket hög.¹⁾ Av de totala tillgångarna på gårdar över 50 hektar utgörs sålunda 58 procent av lånat kapital. I Finland utgör däremot skulderna på motsva-

¹⁾ Kalkylen är här gjord på de bokföringsmässiga värdena och kan därför antas överskatta förmögenhetsreduceringen, eftersom marknadsvärdet inte kommer att sjunka lika mycket.

rande gårdar i landets södra delar endast 16 procent av de totala tillgångarna.

Kapitalförlusten skulle bli något mindre i Sverige än i Finland och Norge, eftersom inkomstbortfallet blir mindre. I Götalands södra slättbygder skulle förlusten uppgå till 125 000 skr eller 35 procent av förmögenheten. I Svealands slättbygder blir kapitalförlusten mera begränsad, men kan dock beräknas till 55 000 skr eller 25 procent av förmögenheten.

Om inkomstbortfallet i stället uttrycks i termer av förräntning av kapitalet sjunker denna i Finland från cirka +10 procent till cirka 0 procent på gårdar över 30 hektar. I Norge försämras för samma storleksgrupp kapitalavkastningen från 4 procent till —1 procent. De södra slättbygderna i Sverige med företag i intervallet 30—50 hektar drabbas av en nedgång från +6 procent till +3 procent och i Svealands slättbygder försämras förräntningen på gårdar mellan 50 och 100 hektar från —2 procent till —3 procent.

Ofullständigheter i inkomstberäkningarna

Det måste betonas att alla beräkningar utgår från räkenskapsmaterialen i respektive länder. Särskilt i de största storleksgrupperna och speciellt i Norge är materialen grundade på ett begränsat antal jordbruksföretag, varför resultaten för dessa grupper bör tolkas med större försiktighet än för övriga grupper.

Att prisalternativet med likformigt prisstöd ger sämre ekonomiskt resultat i nästan alla områden och storleksgrupper än prisalternativ med Norden-medeltal kan synas svårförklarligt. Båda prisalternativen ligger nämligen på samma genomsnittliga prisnivå för Norden som helhet. Anledningen till att det likformiga prisstödet ger sämre resultat är att det inte är fullständigt likformigt genom att vissa restriktioner införts i sambanden mellan foderpriser och animaliepriser.¹⁾ Eftersom ett likformigt prisstöd höjer foderkostnaden kraftigt och räkenskapsgårdarnas foderinköp förefaller ligga avsevärt över genomsnittet kommer lönsamheten vid dessa gårdar att sänkas mer än i genomsnitt — om inte motåtgärder vidtas. Man kan då uttrycka saken så att de hittillsvarande foderpriserna stimulerat jordbrukarna till att specialisera sig mera på ren animalieförädling än som vore lönsamt vid de högre foderpriser ett likformigt — och totalekonomiskt mer optimalt — prissystem skulle medföra.

Beträffande kapitaliseringen av inkomstförändringen kan man i praktiken inte räkna med att hela förändringen kapitaliseras. Hur mycket som kapi-

¹⁾ Se s. 38.

taliseras beror på löneutvecklingen bland de anställda och jordbrukarnas användning av inkomsterna till konsumtion — ett problem som inte kommer att tas upp till behandling här.

Framför allt ligger begränsningarna i beräkningarnas värde i att hänsyn inte tagits till effekter av anpassningar vare sig i produktionsapparaten inom de enskilda jordbruken eller i jordbruket som helhet genom strukturrationalisering. Dessa anpassningar medför i princip att inkomstförändringarna blir mindre än som beräknats i detta kapitel. Vid en prishöjning uppkommer sålunda en strävan att öka produktionen, vilket tar i anspråk mera produktionsfaktorer som i allmänhet är dyrare än de befintliga. Vid en pris-sänkning kommer man i stället att begränsa insatsen av produktionsfaktorer för att sänka kostnaderna. Vidare slås företag med höga kostnader ut och överblivna produktionsfaktorer från dessa företag, såsom mark, kan ofta ge hög avkastning vid användning i kvarvarande företag. Ytterligare en metod är att ändra produktionsinriktningen i riktning mot de produkter, vars priser sänks minst eller där möjligheterna att sänka kostnaderna är störst.

I nästa kapitel skall konsekvenserna av sådana anpassningar belysas något.

Produktionsförändringar i de nordiska länderna vid övergång till gemensamt prissystem

Priserna på en gemensam jordbruksmarknad kan väntas orsaka förändringar både i den totala produktionen och i produktionsinriktningen. Anpassningsmönstret blir därigenom mångfacetterat, vilket gör beräkningarna komplicerade. Till bilden hör att även konsumtionen påverkas av prisändringarna, varför försörjningsbalanserna för olika produkter berörs på två sätt, av både produktions- och konsumtionsförändringar. Detta får i sin tur effekter på priserna framför allt på produkter som det uppstår överskott av. I detta fall medför exportförlusterna sänkta producentpriser, varför man i beräkningarna måste ta hänsyn till dylika samvariationer mellan priser och produktion.

Som utgångspunkt för beräkningarna har använts en modell som utvecklats för studier av mera omfattande produktionsomställningar av det svenska jordbruket.¹⁾ Modellen ger lösningar av de långsiktiga förändringarna enbart på grund av prisförändringar, en s. k. komparativt statisk modell. I modellen ingår även beräkningar av konsumtionsförändringarna enligt samma principer. Vidare erhålls mått på de totala inkomstförändringarna vid vissa antaganden beträffande de rörliga produktionskostnadernas förändringar. Till skillnad från inkomstberäkningarna i föregående avsnitt beaktar dessa mått effekterna av den produktions- och kostnadsanpassning som alltid följer av en prisförändring.

Däremot beaktas inte i modellen konsekvenserna av att anpassningen kommer att ta tid och av att vissa produktionsbetingelser alltid förändras över tiden. En faktor som brukar tillmätas stor betydelse därvidlag är förändringar i marknadens storlek. På grund av de låga inkomstelasticiteterna för jordbruksprodukter och den långsamma befolkningstillväxten i Norden är emellertid denna faktor av begränsad vikt i analysen. De intressantaste faktorerna är i stället den tekniska utvecklingens konsekvenser för produktiviteten i jordbruket och prisförändringen på produktionsfaktorerna, speciellt arbetskraften. Dessa effekter kommer att diskuteras i nästa kapitel.

¹⁾ Se Gulbrandsen & Lindbeck, a.a., appendix L.

Metoder för att beräkna produktionens anpassning till nya priser

Den följande framställningen har begränsats till redovisning av fyra prisalternativ.¹⁾ Beräkningarna för EEC-priser och för genomsnittspriser för Norden ger mycket lika resultat, varför endast de senare redovisas.

De två första alternativen baseras på genomsnitten för Norden vara för vara av jordbrukspriserna på en inhemsk marknad. Detta fall undersöks för två varianter. I den ena varianten förutsätts att exportförlusterna slås ut lika per kg vara för vara. För enkelhets skull antas att detta medför samma priser som ett vägt genomsnitt av de nuvarande producentpriserna i Norden.²⁾

I den andra förutsätts att varje lands överskott av enskilda varor avräknas efter världsmarknadspriser och producentpriset i varje land blir då ett vägt genomsnitt av priserna på den nordiska marknaden och på världsmarknaden. Regleringstekniskt löses detta genom att produkter med nationella överskott påförs en intern avgift, som skall vara så stor att exportförlusten av överskottet täcks in.³⁾

De två övriga alternativen baseras på principen likformigt stöd vid lågprislinje. Även dessa skiljer sig åt med hänsyn till avräkningen av nationella överskott. I det ena alternativet antas att stödet utgår lika på alla produkter. Från denna princip har emellertid fått göras ett avsteg, nämligen att i stället för världsmarknadsrelation tillämpa en lönsamhetsbestämd relation mellan fodersädspriset å ena sidan och priserna på fläsk, ägg och broiler å den andra sidan. Skälet härför är att foderkostnaden utgör en så stor andel av kostnaderna för dessa animalier att prisrelationerna inte kan ändras nämnvärt utan att det får långtgående konsekvenser för produktionens storlek.

I det sista alternativet antas att den totala stödsumman till ett lands jordbruk uträknas såsom ett procentuellt likformigt prisstöd enbart på den volym som avsätts inom landet. Vid beräkningen av pristilläggets storlek slås emellertid denna stödsumma ut på hela produktionen. Det pristillägg som utgår i praktiken blir således lägre ju större del av produktionen som går på export. Denna metod ansluter sig principiellt till den ovan anförda idén

¹⁾ I de underliggande beräkningarna har totalt 18 alternativ undersökts.

²⁾ Eftersom subventioner är inräknade i de genomsnittliga producentpriserna, kommer denna metod att ge något för höga priser, särskilt för mjölk. På grund av svårigheterna att avgöra vilken del av de statliga subventionerna som utgår på inhemsk avsättning och vilken som används att täcka exportförlusterna har likvärliga producentpriser använts.

³⁾ En matematisk härledning av prisbestämningen i denna variant ges i Jonsén, Kälvesten & Gulbrandsen, a.a. I praktiken innebär denna variant att den gemensamma producentprisnivån upphävs vid nationella överskott.

med nationell täckning av exportförluster. I detta fall behövs ingen speciell prisrelation för de fodersädsbaserade animalierna, eftersom överskotten automatiskt reglerar pristilläggets storlek så att balans uppnås och därigenom ett visst avsteg från likformigheten görs.

Valet av de numeriska värdena på utbuds- och efterfrågeelasticiteterna kommer givetvis att ha ett avgörande inflytande på resultaten av beräkningarna, men på grund av ofullständig kännedom om dessas storlek i de olika länderna har det varit nödvändigt att schematisera kraftigt. För det första har ingen hänsyn tagits till att en gemensam jordbruksmarknad kan påverka de totala inkomsterna i samhället och därmed indirekt få konsekvenser för livsmedelsefterfrågan. Detta kan anses försvarbart med hänsyn till att inkomstförändringarna kan bedömas bli små och att inkomstelasticiteterna för livsmedel är låga.

För det andra har antagits att samma utbudselasticiteter råder i alla de nordiska länderna och dessas numeriska värden har hämtats från svenska undersökningar.¹⁾ Detta är en långt mer tveksam förenkling än den förra, eftersom de stora skillnaderna i produktionsstruktur har inflytande på elasticiteternas storlek. Speciellt tungt vägande blir fel i de elasticiteter som bestämmer den totala produktionskapaciteten. Storleken av de fel förenklingen på denna punkt kan ha medfört diskuteras i kapitel 6 i anslutning till en analys av utbudskurvans form och läge i Norden.

Utan att gå in på detaljer beträffande elasticiteternas storlek skall dock nämnas en viktig grundförutsättning beträffande de utbudselasticiteter som bestämmer den totala produktionskapacitetens storlek. I beräkningarna antas nämligen att elasticiteten vid en utvidgning av produktionskapaciteten är väsentligt lägre än vid en krympning av densamma.²⁾ Motivet härför är att i samtliga nordiska länder har markresurserna redan utnyttjats i så hög grad att kostnaderna för en utvidgning blir höga och elasticiteten därför låg. Däremot kan elasticiteten för en krympning, åtminstone i det långsiktiga perspektiv för vilka dessa beräkningar är tillämpliga, förväntas vara hög.³⁾ Även denna fråga diskuteras i kapitel 6.

¹⁾ Se Gulbrandsen & Lindbeck; a.a., appendix L, speciellt tabell L 1, s. 256.

²⁾ Elasticiteterna antas vara $1/2$ respektive $1\ 1/2$.

³⁾ För produktionsgrenar som är tämligen oberoende av de naturliga resurserna, såsom fläsk, ägg och broiler, är visserligen utbudselasticiteten i princip hög vid prisstegring, men ett sådant antagande är inte förenligt med övriga beräkningsförutsättningar. En stark utvidgning av dessa grenar förutsätter att man överskrider tillväxten av de inhemska foderresurserna och ökar foderimporten kraftigt. Den åtföljande starka exportökningen av slutprodukterna blir så stor att världsmarknadspriserna pressas och priset förutsättningen inte längre håller.

Förskjutningar i produktionen vid övergång till gemensamt prissystem

När man inför ett nytt prissystem där de enskilda varornas priser ändras, utan att genomsnittsstödet ändras, kommer produktionen att anpassa sig till de gynnsammare prisrelationerna, dvs. produktionen kommer att utvidgas mest av de varor som betalas med de högsta priserna. Därav följer att den genomsnittliga stödnivån efter anpassningen blir en annan än den som uträknats med ledning av produktionen före anpassningen. Även denna effekt är beaktad i de föreliggande beräkningarna.

En grundförutsättning har varit att bibehålla den genomsnittliga stöd-

Tabell 3. *Produktion, prisstöd och försörjningsgrad vid olika prissystem.*

	Rådande förhållanden 1967/68	Gemensam nordisk jordbruksmarknad			
		Alternativ I		Alternativ II	
		Norden-genomsnitt	Likformigt prisstöd	Norden-genomsnitt	Likformigt prisstöd
<i>Produktionsvolym, brutto, i miljarder i angiven valuta</i>					
Danmark, dkr	8,42	9,57	9,59	9,64	9,46
Finland, fmk	1,63	1,17	1,09	1,47	1,28
Norge, nkr	1,51	1,10	1,12	1,31	1,33
Sverige, skr	3,24	2,69	2,85	3,07	3,17
Norden, skr	12,28	11,68	11,77	12,63	12,36
<i>Totalt prisstöd i procent av världsmarknadens priser</i>					
Danmark	8	40	46	17	17
Finland	96	62	62	68	59
Norge	91	55	60	70	59
Sverige	74	56	56	63	52
Norden	48	47	51	40	35
<i>Försörjningsgrad i procent a)</i>					
Danmark	247	280	282	288	279
Finland	103	77	65	100	76
Norge	84	57	57	70	67
Sverige	105	89	89	102	99
Norden	127	130	126	135	125

a) Försörjningsgraden är här uttryckt i relation till bruttoproduktionen, medan den i tabell 1, s. 22, angavs i relation till nettoproduktionen.

Anm.: Alternativ I: Exportförlusterna slås ut på enhetliga producentpriser.

Alternativ II: Exportförlusterna fördelas i proportion till varje lands överskott.

Källa: Jonsén, Kälvesten & Gulbrandsen, a.a.

nivån för Norden oförändrad vid cirka 50 procent. Som framgår av tabell 3 skulle emellertid prisstödet efter anpassningen bli högre, beroende på att jordbrukarna anpassar sig så att produktionen läggs om till de grenar för vilka stödet blivit relativt sett högre.

Vad gäller utfallet av stödet i olika prisalternativ observeras i tabell 3 särskilt hur kraftigt det danska prisstödet sjunker när stödet endast utgår till hemmamarknadsavsättningen, nämligen från 40 à 46 procent om exportförlusterna finansieras genom enhetliga producentpriser till 17 procent om exportförlusterna fördelas i proportion till varje lands överskott. Skälet till denna stora skillnad är uppenbart: det danska jordbruket som redan före anpassningen svarar för huvuddelen av produktionsöverskotten skulle efter anpassningen komma att i ännu högre grad ha denna ställning. Efter en anpassning till gemensamma priser skulle nationella överskott kvarstå endast i Danmark. En regel om att avräkna nationella överskott efter världsmarknadspriser skulle därför nästan helt komma att drabba Danmark.

Man skulle kanske vänta sig att produktionen i Danmark borde öka kraftigt, speciellt i fallen med prishöjning om 30—35 procent som representeras av alternativ I i tabell 3. Emellertid uppgår produktionsökningen till ungefär 15 procent enligt både alternativ I och II för båda prissystemen. Det kan förefalla egendomligt att inte produktionen ökar kraftigare vid 30—35 procents prisstegring i alternativ I än om prisstegringen uppgår till knappt 10 procent som i alternativ II. Ett skäl är att fodersäden blir något dyrare om exportförlusterna finansieras genom enhetliga producentpriser än om de fördelas i proportion till varje lands överskott, vilket reducerar konkurrenskraften hos de fodersädsbaserade animalierna. Vidare har prisrelationen mellan fodersäden och de nämnda animalierna i det förra fallet som nämnts låsts för att undgå ohämmade överskott av animalier. Båda dessa faktorer får stor effekt för Danmark på grund av den danska specialiseringen på fläskproduktion. Denna låsning har däremot inte behövt göras vid avräkning av överskotten efter världsmarknadspriser, eftersom i detta fall sänkningen av de genomsnittliga producentpriserna vid stigande överskott av dessa animalier bromsar produktionsökningen.

Man skulle då kanske i stället vänta sig att överskotten uppträdde på övriga produkter. För den produktionsgren där prishöjningen skulle bli mest markant, köttproduktionen, inträder emellertid en annan restriktion, nämligen tillgången på kalvar, som medför att produktionsökningen av mjölk sätter en övre gräns för köttproduktionen.

Man kan alltså finna vissa förklaringar till att de två alternativen av fall med mycket olika prishöjningar ger ungefär samma totala ökning i produktionsvolymen. Trots de restriktioner som införts är produktionsföränd-

ringarna så stora att det kan diskuteras om vissa av modellens förutsättningar håller. Exempelvis kan det ifrågasättas om det är möjligt att totalt öka nettoexporten för fläsk från Norden med 200—300 milj. kg, utan att världsmarknadspriset sänks. Några effekter på världsmarknadspriserna av stora överskott har som nämnts inte kunnat beaktas i modellen.

För Norden i dess helhet skulle, enligt tabell 3, försörjningsgraden i stort sett bli oförändrad vid övergången till de nya prissystemen. Eftersom det danska jordbruket skulle öka sin produktion betydligt innebär detta en motsvarande nedskärning i de andra ländernas produktion och försörjningsgrad.

Finland, som på grund av sitt höga prisstöd i utgångsläget, skulle få vidkännas den kraftigaste prissänkningen, skulle också få den mest omfattande nedskärningen i försörjningsgraden, från 100 procent till 65 procent i extremfallet. Emellertid skulle den värdemässiga självförsörjningen bibehållas bättre i alternativ II med Norden-genomsnitt än i alternativ I. Anledningen härtill är att prisförändringarna enligt alternativ II leder till en stark specialisering på sådana produktionsgrenar, som ger särskilt stora vinster. Detta innebär emellertid att självförsörjningssituationen förändras i en riktning som liknar den nuvarande norska, utan produktion av socker och eventuellt även brödsäd. För att bibehålla en tillfredsställande nationell avspärrningsberedskap krävs då en uppbyggnad av beredskapslager för dessa produkter. Ett sådant sätt att lösa beredskapsfrågan kan emellertid enligt svenska undersökningar vara möjligt och dessutom samhällsekonomiskt sett billigare än nuvarande produktionsordning.¹⁾

Norges värdemässiga självförsörjningsgrad skulle enligt beräkningarna sjunka till 60 à 70 procent. Genom den långtgående koncentrationen av produktionen på animalier skulle försörjningsgraden i fråga om kalorier bli ännu lägre och närma sig 30 procent (mot för närvarande 45 procent). Även i detta fall kan man, om man så vill, till rimliga kostnader lösa beredskapsproblemet med lagring. Självförsörjningsgraden på de svårlagrade produkterna, animalierna, skulle nämligen enligt beräkningarna bli hög.

För Sveriges del skulle självförsörjningsgraden enligt beräkningarna sjunka med 5—15 procent. Det innebär att den skulle komma närmare de 80 procent som angetts i de långsiktiga riktlinjerna för den svenska jordbrukspolitiken.

¹⁾ Se Gulbrandsen & Lindbeck, a.a., kap. 7.

Tabell 4. *Inkomstförändringar för producenterna i de olika länderna vid olika prissystem.*

	Danmark dkr	Finland fmk	Norge nkr	Sverige skr	Norden skr
Miljarder i angiven valuta					
<i>Nettoförelädlingsvärde 1967/68</i>	3 835	2 138	1 276	2 365	8 637
<i>Inkomstförändringar vid</i>					
prisalternativ I	+2 628	—462	—467	—546	+394
„ II	+3 281	—424	—386	—458	+1 047
„ III	+765	—375	—247	—234	—338
„ IV	+815	—427	—356	—455	—668
<i>Inkomstförändringar i procent av nettoförelädlingsvärde</i>					
prisalternativ I	+69	—22	—10	—23	+4
„ II	+86	—20	—33	—19	+12
„ III	+20	—18	—21	—10	—4
„ IV	+21	—20	—30	—19	—8

Anm.: Prisalternativ I: **Enhetliga producentpriser.**
 Prisalternativ II: Likformigt prisstöd vid lågprislinje.
 Prisalternativ III: Enhetliga producentpriser med exportförlusterna avräknade i proportion till varje lands överskott.
 Prisalternativ IV: Likformigt prisstöd vid lågprislinje, men stöd endast till hemmamarknadsleveranser.

Källa: Jonsén, Kälvesten & Gulbrandsen, a.a.

Inkomsteffekter av en omläggning till gemensamt prissystem

Ett försök har utförts att mäta pris- och produktionsförändringarnas nettoeffekt på jordbrukets inkomster.¹⁾ Till skillnad från inkomstanalysen i kapitel 4, som avsåg olika grupper av jordbruk, ger dessa beräkningar endast totaluppgifter för de enskilda länderna. Något försök har inte gjorts att dela upp inkomstförändringarna på olika produktionsfaktorer. De kalkylerade inkomständringarna bör därför lämpligen relateras till ersättningen till samtliga produktionsfaktorer, dvs. till nettoförelädlingsvärdet. Beräkningsresultaten redovisas i tabell 4.

Av tabellen framgår, som väntat, att inkomstökningarna i det danska jordbruket skulle bli avsevärda, omkring 20 procent vid stöd enbart till

¹⁾ De priselasticiteter som använts för att mäta produktionsreaktionerna anger i princip även lutningen på marginalkostnadskurvorna. Genom att från totalintäktsförändringarna dra de marginalkostnader som kan härledas med ledning av dessa kurvor erhålls ett uttryck för inkomstförändringarna.

hemmamarknadsavsättningen och 70—85 procent vid stöd till hela produktionen. För övriga nordiska länder registreras inkomstsänkningar. För Finland uppgår de till omkring 20 procent, för Norge till 20—35 procent och för Sverige till 10—20 procent. Med hänsyn till den tidigare diskussionen i kapitel 4 skulle man kanske vänta sig lägre procenttal än de nu anförda. Det bör emellertid observeras att dessa procenttal inte är direkt jämförbara med inkomstförlusterna i kapitel 4, beroende på att de ofta betydande inkomsterna vid sidan om jordbruket inte ingår i de föreliggande beräkningarna. Om hänsyn tas härtill blir de procentuella inkomstsänkningarna lägre. Anledningen till att inkomstsänkningarna blir procentuellt mindre i Finland än i Norge, trots att prissänkningen skulle bli större, är att de norska jordbrukarna köper relativt sett mer produktionsmedel än de finska. Dessa produktionsmedel skulle nämligen, vid övergång till de här diskuterade prissystemen, stiga i pris i Norge.

För Norden i dess helhet skulle det uppstå en inkomstvinst av anpassningen i fallen med enhetliga priser i samtliga länder. Däremot skulle en viss nettoförlust uppstå vid stöd endast till hemmamarknadsavsättningen. En principiellt betydelsefull förklaring till detta är att prissystemet med stöd endast till hemmamarknadsavsättningen fråntar jordbruk och produktionsgrenar med de i förhållande till världsmarknadspriserna lägsta produktionskostnaderna en större del av deras vinster. Därmed hålls expansionen hos det mest lönande jordbruket tillbaka. Detta är ett centralt problem för prissystemet, vilket diskuteras närmare i nästa kapitel.

Effekter på konsumenternas livsmedelsutgifter

På grund av de låga elasticiteterna för konsumtionen kan förändringarna i den totala konsumtionen väntas bli ganska små. Däremot medför prisutjämnningen förskjutningar i konsumenternas livsmedelsutgifter som i vissa fall är betydande. Om högprislinje bibehålls kommer de danska och de norska konsumenternas livsmedelsutgifter att stiga medan de sjunker för konsumenterna i Finland och Sverige. Som framgår av tabell 5 skulle stegringen för danskarna röra sig om upp till 10 procent, för norrmännen upp mot 5 procent, medan utgifterna för de båda övriga ländernas konsumenter skulle sjunka med några få procent.

Den ur konsumentsynpunkt mest betydelsefulla ändringen skulle emellertid uppkomma vid en övergång till lågprislinje. Därvid skulle, som tidigare påpekats, den punktskatt på livsmedel som en högprislinje kan sägas innebära omvandlas till en annan typ av skatt. I beräkningarna har förutsetts att denna skatt läggs på hela den privata konsumtionen. Prissänk-

Tabell 5. Utgiftsförändringar för konsumenterna i de olika länderna vid olika prisalternativ.

Miljarder i angiven valuta	Danmark dkr	Finland fmk	Norge nkr	Sverige skr	Norden skr
Miljarder i angiven valuta					
<i>Konsumentutgift 1968</i>	7 842	3 912	4 979	11 714	25 688
<i>Utgiftsförändring vid</i>					
prisalternativ I	+822	—220	+221	—318	+154
„ II	—575	—1 054	—884	—2 026	—4 354
„ III	+432	—206	—75	—341	—345
„ IV	—982	—1 037	—868	—2 015	—4 637
<i>Utgiftsförändring i procent</i>					
prisalternativ I	+10	—2	+4	—3	+1
„ II	—7	—27	—18	—17	—17
„ III	+6	—2	0	—3	—1
„ IV	—13	—27	—17	—17	—18

Anm.: Prisalternativ I: Enhetliga producentpriser.
 Prisalternativ II: Likformigt prisstöd vid lågprislinje.
 Prisalternativ III: Enhetliga producentpriser med exportförlusterna avräknade i proportion till varje lands överskott.
 Prisalternativ IV: Likformigt prisstöd vid lågprislinje, men stöd endast till hemmamarknadsleveranser.

Källa: Jonsén, Kälvesten & Gulbrandsen, a.a.

ningen på livsmedel kommer därigenom att bli lika stor som det bortfallna jordbruksskyddet minskat med den nya konsumtionsskatten.

Om det antas att prisstöden till jordbruket finansieras nationellt, skulle livsmedelspriserna sjunka med de procenttal som anges i alternativen II och IV i tabell 5. Priserna skulle sjunka minst för Danmark, med ungefär 10 procent. För Finland skulle som väntat prissänkningen bli betydande, över 25 procent. Norge och Sverige skulle få ungefär samma prissänkning, drygt 15 procent.

Sammanfattning

Resultaten av beräkningarna av inkomst- och utgiftsomfördelningen kan sammanfattas på följande sätt.

Principiellt kan man säga att en gemensam nordisk jordbruksmarknad skulle innebära en inkomst- och förmögenhetsomfördelning på produktionsidan från jordbrukare i Finland, Norge och Sverige till jordbrukare i Danmark. Samtidigt skulle emellertid livsmedelspriserna sjunka i Finland, Norge

och Sverige och stiga i Danmark, vilket kan sägas innebära en inkomstfördelning från konsumenter i Danmark till konsumenter i övriga Norden.

Sådana häftiga inkomstfördelningar som avspeglas i tabellerna 4 och 5 kan naturligtvis inte omedelbart accepteras, utan vissa kompensatoriska åtgärder måste vidtas under en övergångsperiod för att motverka de sociala konsekvenserna. Utformningen av sådana åtgärder diskuteras närmare i följande kapitel.

Anpassningsproblem vid övergång till en gemensam jordbruksmarknad

I detta kapitel skall tre problem i samband med en övergång till en nordisk marknad för jordbruksprodukter behandlas. Det första är vilka krav och konsekvenser i fråga om jordbrukspolitiken som utvecklingen inom den övriga ekonomin kan komma att innebära. Det andra är hur inkomstförändringarna kan komma att fördelas mellan olika produktionsfaktorer, dvs. mellan mark, arbetskraft och realkapital. Det tredje är vilka övergångsordningar som kan mildra och underlätta anpassningen. En delfråga är därvid hur ett övergångsstöd skall finansieras, vilka belopp det kan röra sig om och vilka synpunkter som kan läggas på fördelningen mellan länderna av dessa belopp.

Krav på jordbrukspolitiken vid en övergång till gemensam marknad

Det centrala argumentet för ett Nordek är fördelarna för ekonomisk aktivitet av en större marknad, där stordriftsfördelarna kan utnyttjas bättre och konkurrensen intensifieras. Särskilt tydligt är detta för de industriella aktiviteterna, och detta bör gälla livsmedelsindustrin i minst lika hög grad som övrig industri. Livsmedelsindustrins uppgift idag är inte bara att göra jordbruksprodukterna distributions-, lagrings- och konsumtionsdugliga utan den har numera även tagit upp produktutveckling med vidareförädling av jordbruksprodukter ända till färdiglagad mat under intensiv konkurrens. Detta har förstärkt kraven på att få utnyttja fördelarna av stora marknader. Ur denna synpunkt framstår det som önskvärt att övergång till en gemensam partiprisnivå för livsmedel kan ske omedelbart, när ett Nordek för jordbruket bildas. Det innebär i så fall att stötarna vid anpassningen företrädesvis borde fångas upp och mildras av jordbrukspolitiska övergångsordningar. Det fortsatta resonemanget kommer att utgå från att det är ändamålsenligt att ställa sådana krav på jordbrukspolitiken.

En övergång till en gemensam marknad innebär också en ökad rörlighet för produktionsfaktorerna i form av fri etableringsrätt, fria kapitalrörelser och fri arbetsmarknad. Detta måste, åtminstone på längre sikt, medföra en utjämning av faktorpriserna mellan de nordiska länderna. Eftersom de inbördes konkurrensförhållandena mellan de nordiska ländernas jordbruk idag i hög grad påverkas av skillnader i faktorpriserna, speciellt vad gäller löner och räntor, måste en övergång till en gemensam marknad leda till ändringar i konkurrenssituationen.

Den långsiktiga utbudskurvan i det nordiska jordbruket

För att få en bild av vad en utjämning av faktorpriserna skulle komma att medföra har konstruerats en långsiktig utbudskurva på basis av information om produktionskostnaderna i de nordiska länderna.

I diagram 3 har lagts in utbudskurvan dels vid rådande nationella löner (K_N), dels efter en tänkt utjämning till enhetliga löner, varvid svenska löner lagts till grund för beräkningarna (K_S).¹⁾

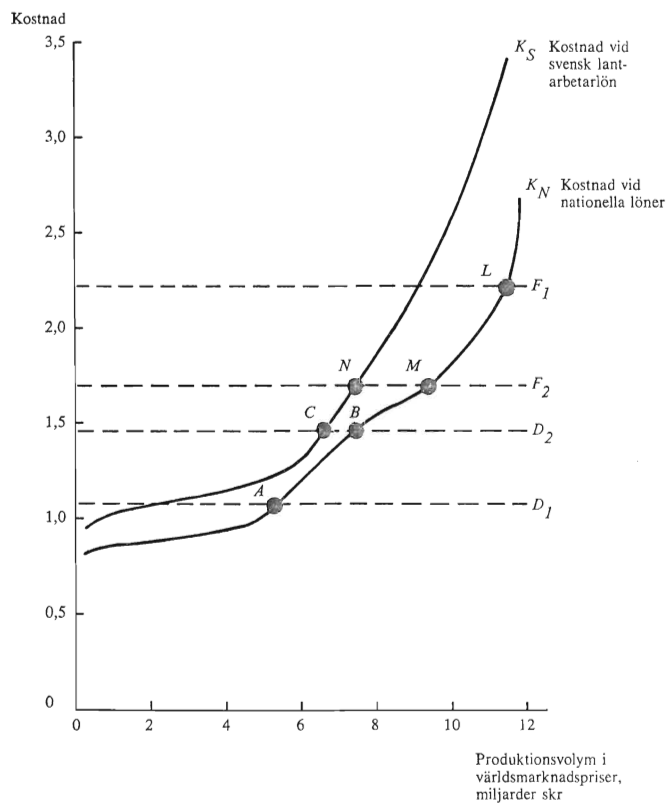
Som framgår av diagrammet stiger de båda kurvorna allt brantare ju större produktionen är. Detta innebär att utbudselasticiteten sjunker med produktionens storlek. Inom den första hälften av produktionsintervallet är kurvorna mycket flacka; här ligger de danska observationerna. I den andra hälften är kurvorna betydligt brantare; deras lutning motsvarar en utbudselasticitet som i nedre delen är ungefär 1,5 och i den övre 0,5. I kurvan baserad på nationella löner ligger de svenska, norska och finska observationerna blandade. I kurvan baserad på svenska löner kommer däremot flertalet av de svenska observationerna närmast efter de danska; för ett par grupper sker t. o. m. en inbrytning i den eljest kompakta danska överlägsenheten i fråga om låga produktionskostnader.

Av diagrammet framgår att kostnadskurvan baserad på svenska löner (K_S) nästan tangerar kurvan baserad på nationella löner (K_N) i en punkt där de effektivare av de svenska jordbruksföretagen ligger. Vidare böjer den förra kurvan av uppåt i förhållande till den senare både till vänster och höger om denna punkt. Vilka slutsatser kan man dra av dessa iakttagelser beträffande de olika jordbruksgruppernas konkurrenskraft inom ett framtida Nordek?

För att belysa denna fråga har i diagram 3 lagts in prislinjer för Danmark och Finland före och efter en övergång till gemensam prisnivå i Nor-

¹⁾ Beträffande utbudskurvornas principiella konstruktion, se kapitel 1, avsnittet om beräkningsmetoder.

Diagram 3. Långsiktig utbudskurva för Norden



Källa: Jonsén, Kälvesten & Gulbrandsen, a.a.

den (D_1 och D_2 respektive F_1 och F_2).¹⁾ Den danska prislinjen före övergången, D_1 , skär kostnadskurvan vid nationella löner, K_N , i punkten A . Om inga förändringar inträdde i lönerna skulle prislinjen för Danmark efter övergången, D_2 , skära K_N i punkten B . Utbudselasticiteten i detta intervall, $A-B$, är ungefär 1,5. Produktionsökningen skulle därför bli större än som antagits i beräkningarna i kapitel 5. En vinstökning motsvarande ytan till vänster om K_N i intervallet D_1-D_2 skulle kapitaliseras i höjda markvärden.

Om emellertid lönerna samtidigt utjämnas kommer det i stället bli punkten C , där prislinjen D_2 skär kostnadskurvan vid svenska löner, K_S , som blir bestämmande för produktionsvolymens storlek. Det framgår att produktionsökningen i detta fall blir betydligt mindre och mer i överensstämmelse med beräkningarna i föregående avsnitt. Vidare kommer en mindre del av vinstökningen att kapitaliseras i markvärdena, eftersom lönekostnaderna stigit.

På analogt sätt kan resonemanget föras för Finlands del. Före anpassning är skärningspunkten mellan kostnads- och prislinje L ; efter skulle den bli M om inte lönerna höjs, eller N om de höjs till den svenska. Detta innebär att krympningen av jordbruket blir betydligt kraftigare än vid en anpassning längs med K_N . Då lutningen i intervallet $N-L$ motsvarar en elasticitet omkring 1, skulle en krympning till N innebära en elasticitet betydligt över 1. De antaganden som gjorts i kapitel 5 om utbudselasticitet om 1,5 vid krympning synes därför rimliga.

Effekter på produktiviteten av en övergång till gemensamma priser

I detta sammanhang får man emellertid även räkna med produktivetsutvecklingen vid en övergång till gemensam jordbruksmarknad. Det är troligt att den inte blir lika snabb i expanderande och kontraherande delar av Nordens jordbruk.

Enligt undersökningar på svenskt material är produktivetsutvecklingen snabbare vid de större jordbruken än de små.²⁾ Vidare har den varit snabbare i det danska jordbruket än i det svenska.³⁾ Om denna utveckling fortsätter kommer produktionskostnaderna för lågkostnadsjordbruket att sjunka ytterligare i förhållande till högkostnadsjordbruket. Den höjning av den

¹⁾ Dessa länder har valts endast för att belysa en principiell frågeställning. Vad som i framställningen benämnts Danmark kan sägas representera lågkostnadsjordbruket i Norden, medan exemplet Finland kan sägas representera högkostnadsjordbruket i Norden.

²⁾ Gulbrandsen & Lindbeck, a.a., kap. 9.

³⁾ L. Hjelm, Det svenska lantbrukets effektiviseringsvägar, *SOU* 1963:66, kap. 2.

vänstra hälften av utbudskurvan i diagram 3 som löneutjämningen skulle medföra skulle därvid motverkas av en snabbare produktivitet utveckling för jordbruken i denna del av kurvan. Vinsterna för lågkostnadsjordbruk av en övergång till gemensam marknad skulle därmed bli högre och produktionsöverskotten öka.

Å andra sidan är det möjligt att nedläggningen av högkostnadsjordbruk kan komma att accelereras. Tendenser härtill kan också avläsas i de senare årens jordbruksstatistik. Trycket från den inkomstförsämring som skulle uppkomma vid övergång till en enhetlig prisnivå bör rimligtvis förstärka denna tendens. Vidare bör även t. ex. en aktivare arbetsmarknads politik i Sverige och jordbanksanordningarna i Finland verka accelererande på strukturomvandlingen. Det är därför möjligt att en snabbare företagsnedläggning av högkostnadsjordbruk i viss mån kan motverka den eftersläpning i produktivitet utvecklingen som hittills rått i jämförelse med lågkostnadsjordbruk. För kurvorna i diagrammet skulle detta närmast ha innebörden att de övre ändarna med låga utbudselasticiteter försvinner.

Det finns alltså skäl som talar för att en övergång till gemensam marknad skulle kunna förstärka de nuvarande tendenserna till en snabbare produktivitet utveckling i det nordiska jordbruket. Men även för övriga näringar skulle ett Nordek medföra en accelererad produktivitet sökning. Frågan är om produktivitet sökningen kan bli ännu snabbare i jordbruket än i övriga näringar. Om så vore möjligt skulle de jordbrukspolitiska målen kunna uppfyllas vid lägre prisstöd än de här förutsatta.

En viktig roll i sammanhanget spelar de åtgärder som vidtas av sociala och lokaliseringspolitiska skäl. En acceleration av företagsnedläggningen i högkostnadsjordbruk medför ju en snabbare avfolkning av landsbygden. Många anser redan den nuvarande avfolkningstakten vara för hög i vissa delar av de nordiska länderna. Inkomstproblemen för jordbruket i dessa områden har alltså särskilt intresse ur denna synpunkt.

Inkomstbortfall och övergångsstöd

Förlusterna för högkostnadsjordbruk vid en anpassning till lägre priser, såsom illustrerats med Finland i diagram 3, blir betydande i synnerhet om marknadsmässiga löner förutsätts. Emellertid är huvuddelen av detta jordbruk familj jordbruk som har obetydligt med anställd arbetskraft. Konsekvensen blir i stället sänkt familjeinkomst för företag som söker bestå. De högre inkomsterna för familjen uppnås först i samband med att den flyttar över till annan verksamhet. Som påpekats i inkomststavnippet är strukturrationalisering en lösning i de områden där en utökning av jord-

bruksarealen är en från topografiska synpunkter praktiskt framkomlig väg. Ett mindre antal jordbrukare kan därvid nå större totalinkomst genom rationaliseringen trots prissänkningen. Sammanläggningen underlättas vidare genom att markvärdena sjunker.

De förändringar som illustrerats i diagram 3 för Finland ger en överdriven bild av förändringarna för enbart Finland, eftersom kurvorna innehåller även svenska och norska grupper. Det resonemang som nu förts om kontraktionseffekter av en sänkt prisnivå är emellertid tillämpligt på stora delar av samtliga dessa tre länders jordbruk. Detta gäller i synnerhet om en övergång till enhetlig prisnivå skulle innebära att även nu utgående regionala subventioner togs bort.

Som tidigare påpekats har större delen av de extra stöden av social och regional art kanaliserats genom mjölkpriserna. Vanligt är också fraktbidrag för att täcka de högre transportkostnaderna till avlägset belägna jordbruksområden. Även speciella stöd till andra produkter, t. ex. kött, liksom rena kontantbidrag förekommer. Emellertid är de totala beloppen av dessa stöd små i förhållande till de mjölkbundna stöden. Orsaken härtill är enkel: mjölk är den dominerande jordbruksprodukten och svarar ofta för mer än 50 procent av intäkterna för de stödda grupperna. Produktionsinriktningen är så ensidig att om mjölkleveranserna slutar betyder detta i praktiken att jordbruket läggs ned.

Det ligger då nära till hands att för sådana jordbruksgrupper mäta effekterna av en övergång till gemensam marknad i termer av mjölkprisändringar. Detta har skett i tabell 6, vilken redovisar inkomstbortfallen uttryckta i öre per kg mjölk vid övergång till genomsnittspriser för Norden respektive till likformigt prisstöd. Inkomstbortfallen har uttryckts i nationella valutor. Det framgår av tabellen att inkomstbortfallet i de områden av Finland där extra mjölkstöd nu utgår skulle uppgå till 16 à 21 penni per kg. Skulle man helt kompensera för detta bortfall skulle de nuvarande extra stöden behöva ökas med 11—19 penni per kg. Motsvarande tal för Norge är inkomstbortfall 18—36 öre per kg och en stödökning om 13 till 31 öre per kg samt för Sverige ett inkomstbortfall om 8 till 15 öre och en stödökning om 2 till 9 öre.

Det totala inkomstbortfallet för de ifrågavarande grupperna kan uppskattas till 700—800 milj. skr och stödökningen vid full kompensation till 550—650 milj. skr. Om man tar hänsyn till att även småbruk i andra områden kan drabbas av betydande inkomstbortfall stiger detta till 2 à 3 miljarder skr och stödökningen vid full kompensation till mellan 900 och 1 200 milj. skr.

Med detta är naturligtvis inte sagt att stödbeloppen i praktisk utformning av politiken vid övergång till en gemensam marknad behöver eller bör vara

Tabell 6. *Inkomstbortfall i vissa områden vid övergång till enhetlig prisnivå, uttryckt per kg mjölk.*

Område	Företags- storlek, hektar åker	Nu rådande extra stöd	Inkomstbortfall vid priser enligt	
			genomsnitt för Norden	likformigt prisstöd
Penni per kg				
<i>Finland</i>				
Södra Finland	—10	—	21	25
	10—20	—	22	25
Inre Finland	—10	2	17	19
	10—20	2	18	21
Norra Finland	—10	5	16	19
	10—20	5	18	20
Norska ören per kg				
<i>Norge</i>				
Slättbygder	3,5— 5	—	13	28
	10—20	—	16	20
Dal- och fjällbygder	3,5— 5	5	18	29
Nord-Norge	3,5— 5	5	20	36
	5—10	5	19	30
	10—20	5	19	30
Svenska ören per kg				
<i>Sverige</i>				
Svealands skogsbygder	5—10	—	5	9
	10—20	—	6	8
Nedre Norrland	5—10	5	9	13
	10—20	5	11	13
Övre Norrland	5—10	6	8	15
	10—20	6	9	14

Källa: Jonsén, Kälvesten & Gulbrandsen, a.a.

av denna storlek. Vilka belopp som från denna synpunkt blir nödvändiga beror dels på vilka effekter de kan bedömas få i sammanhang med den lokaliseringspolitik som kan komma att föras, dels på hur inkomstbortfallen för dessa grupper blir i förhållande till inkomstutvecklingen för andra jordbrukargrupper.

Att döma av de studier som gjorts i kapitel 4 synes intäktsbortfallen genom sänkta priser ha liten betydelse för den totala inkomstens storlek. Det innebär omvänt att en förstärkning av de nuvarande särskilda stöden inte är någon effektiv metod att lösa låginkomstproblemet i de drabbade områdena. Andra inkomststödande effekter i lokaliseringpolitiskt eller socialt syfte kan därför vara väsentligt effektivare än kompensation för prisfall på jordbruksprodukter. Exempelvis kan stöd till skogsbruket och i Norge fisket tänkas vara ekonomiskt mer verkningsfulla.

Finansieringsproblem under övergångstiden

I det föregående har understrukits värdet av att en gemensam partiprisnivå införs redan vid den gemensamma jordbruksmarknadens start. Praktiskt skulle i så fall utvecklingsplanen för regleringssystemet kunna se ut på följande sätt.

När den gemensamma jordbruksmarknaden införs harmoniserar man det yttre skyddet omedelbart. Detta skydd sätts så högt att inkomsterna av av-sättningen på den gemensamma marknaden räcker till att täcka det totala jordbruksstödet, exklusive de statliga subventionerna. Om man exempelvis tar det totala jordbruksstödet som rådde 1967/68 till utgångspunkt skulle gränsskyddet i genomsnitt för hela Norden behöva sättas till omkring 55 procent. Detta motsvarar, i de termer som använts vid den föregående analysen av jordbruksstödet, ett producentprisstöd exklusive subventioner om cirka 40 procent.¹⁾ På grund av olikformighet i stödet skulle Danmark få 45 procents gränsskydd, Sverige 65 procents och de båda övriga länderna 70 procents gränsskydd.

Jämfört med rådande prisstöd skulle endast Finland behöva få ett tillskott, om cirka 15 procent eller 0,5 miljard skr vid 1967/68 års förhållanden, för att dess läge vid ingången i det nya systemet skulle vara oförändrat. För att samma skall gälla Danmarks läge skall dess produktion beläggas med en avgift av cirka 30 procent enligt 1967/68 års förhållanden. Avgiften kan vid denna förutsättning beräknas ge drygt 2,3 miljarder skr till den gemensamma regleringskassan. Beloppet räcker till att täcka det nämnda tillskottet till Finland samt exportförluster på cirka 1,7 miljarder skr. Dessutom kan det bli ett överskott i kassan om 100 à 200 miljoner skr att användas t.ex. till extra stöd i vissa regioner.

Avgiften på den danska produktionen avtrappas sedan successivt under en övergångstid. När de danska tillskotten till regleringskassan minskar måste medel i stället tillskjutas från de andra länderna. Finland skall därvid svara för en större ökning i sitt tillskott än de övriga för att prisnivåerna på sikt skall utjämnas.

Antag att övergångstiden sätts till 10 år. I slutläget förutsätts att samtliga länder, genom avgifter på produktionen, ger proportionellt lika stora bidrag till den gemensamma regleringskassan. I det anförda räkneexemplet, baserat på 1967/68 års förhållanden, krävs en avgift om 10 procent för att täcka exportförlusterna.²⁾ Detta läge uppnås efter 10 år vid en avtrappning

¹⁾ Enligt tabell A:1 i bilaga A är prisstödet för Norden exklusive subventioner 1967/68 (5 411—846=) 4 565 milj. skr. Uttryckt i förhållande till nettoproduktionsvärdet i världsmarknadspriser, 11 129 milj. skr, är stödet 41 procent och i förhållande till konsumtionsvärdet, 8 401 milj. skr, 54 procent.

²⁾ För att vid gränsskyddet 55 procent upprätthålla ett producentprisstöd om 40 procent fordras en avgift om 10 procent.

av den danska avgiften med cirka 150 milj. skr per år, motsvarande 2 procentenheter per år. För att Finland på samma tid skall hinna avlägsna sitt "överskydd" om 15 procent skall Finland tilldelas 50 milj. skr mindre från regleringskassan varje år, motsvarande en sänkning av "överskyddet" med 1,5 procent per år. Därutöver krävs ett ytterligare årligt tillskott om 100 milj. skr, vilket motsvarar ungefär 1 procent på värdet av jordbruksproduktionen i Finland, Norge och Sverige.¹⁾

Dessa avgifter sänker alltså producentpriserna successivt i de tre länderna, i Finland med 2,5 procent per år och i Norge och Sverige med 1 procent per år. Därigenom uppkommer efter hand de inkomstbortfall som diskuterats i de föregående kapitlen. Vill man då motverka eller skjuta upp bortfallet för vissa jordbruksgrupper, såsom diskuterats i detta kapitel, kan detta ske exempelvis genom successivt ökade statliga subventioner. Närmast till hands ligger att dessa ordnas för varje land för sig. Om så befinns ändamålsenligt från det ekonomiska samarbetets synpunkt kan dessa stöd i stället finansieras över en gemensam fond. Så sker i viss utsträckning inom EEC. Man kan t. ex. redan från den gemensamma marknadens start låta då utgående subventioner tillskjutas fonden, för att sedan successivt öka de årliga tillskotten. En sådan fond möjliggör ett danskt deltagande i finansieringen, vilket eljest inte skulle bli aktuellt.

En annan möjlighet att finansiera de tillskott som behövs för att kompensera avtrappningen av avgifterna på den danska produktionen är medel, finansierade ur statsbudgeten i respektive land. Detta innebär att man ökar inslaget av lågprislinje i systemet. Då kan man nämligen sänka gränsskyddet i motsvarande grad, dvs. enligt exemplet med en procent om året.

Ett alternativ för prissystemet i den gemensamma marknaden är, som diskuterats, att exportförluster avräknas i proportion till överskotten i varje land för sig. Detta läge uppnås, vid den ovan angivna avtrappningstakten, för Danmarks del redan efter tre år (vid antagandet att det i tabell 3 angivna prisstödet om 17 procent ger den långsiktiga prisavvägningen för detta alternativ). För Finlands del har emellertid "överskyddet" då inte hunnit avlägsnas. Vill man även i detta alternativ tillämpa en övergångstid om 10 år, räcker det alltså med en avtrappningstakt, som är en tredjedel av den förut diskuterade.

Det finns naturligtvis även en rad andra möjligheter att lösa övergångsproblemen. Vid tidpunkten för starten av en nordisk jordbruksmarknad kan vidare priser och volymer avvika från det utgångsläge som diskussionen i detta avsnitt baserats på. Syftet med det anförda har emellertid varit att, i exemplets form, åskådliggöra hur övergången praktiskt kan lösas.

¹⁾ Produktionsvärdet i Norden-priser (före avgiftsbeläggningen) beräknas vid ingången i det nya systemet uppgå till 9,5 miljarder skr totalt för de tre länderna.

Internationella aspekter på en nordisk jordbruksmarknad

I analysen har förutsatts att det är ett mera centralt intresse för Nordek att få till stånd en gemensam nordisk marknad än att öppna de nordiska marknaderna helt fritt för världen i övrigt. Även i de fall av lågprislinje som diskuterats förutsätts att åtminstone jordbruksproduktionen skall skyddas genom prisstöd. Detta har lett till lösningar som innebär att ett av de få västeuropeiska länder som nu i huvudsak konkurrerar på världsmarknaden utan artificiella hinder, nämligen Danmark, successivt infogas i det allmänna skyddssystemet som råder för jordbruket i flertalet av de västeuropeiska länderna.

Sett från u-ländernas och de transoceana utvecklade jordbruksländernas synpunkt betyder detta att deras konkurrenssituation ytterligare försämras. Mot den bakgrunden framstår det som angeläget att man i begynnelsekedet söker lägga en så stor del som möjligt av det totala stödet till jordbruket i Norden som övergångsstöd. Därigenom kan man hålla gränsskyddet lägre vid starten och undvika stegringar i det under övergångstiden. Om man dessutom i övergångsplanen siktar mot ett likformigt prisstöd ger detta ekonomiska fördelar för jordbruket. Detta gör att man kan hålla ett lägre totalt prisstöd än eljest. Vidare har detta prissystem en tendens att öka importefterfrågan från särskilt socker- och margarinråvaruproducerande u-länder.

Man kan från denna synpunkt betrakta de regleringstekniska lösningar, där de nationella överskotten avräknas till världsmarknadspriser för varje land och vara för sig som olämpliga. Emellertid är det följden av den kompromiss som det innebär att söka förena ett frikonkurrenssystem som det danska med de övriga nordiska ländernas produktionskostnadsstyrda prissystem. Det positiva som likväl kan finnas i dessa lösningar är att det kommer att finnas ett starkt danskt intresse att så snart som möjligt övergå till ett system med samma priser för alla jordbrukare.

På grund av den av allt att döma betydande konkurrenskraft som finns i det danska jordbruket kan höga priser leda till så omfattande produktionsöverskott för ett Nordek att den allmänna prisnivån på jordbruksprodukter på sikt kommer att få sänkas. Man måste nämligen på sikt räkna med att det danska jordbruket, utöver att det ökar produktionen när det får högre priser även kan komma att expandera på grund av förbättrad produktivitet. Det är alltså möjligt att Danmark inom ramen för Nordek drar med sig de övriga nordiska ländernas jordbruk i en anpassningsprocess som leder till en för hela Norden och även ur världsekonomisk synvinkel effektivare livsmedelshushållning.

Vinster och förluster av en gemensam jordbruksmarknad för Nordek

Medan det danska jordbruket genomsnittligt arbetar på en prisnivå som obetydligt överstiger världsmarknadens, ligger prisnivån för övriga nordiska länder 70—110 procent över världsmarknadens. Betydande anpassningsproblem uppstår därför om man genomsnittligt söker skapa en gemensam jordbruksmarknad i Norden.

Den gemensamma prisnivåns fördelar

Syftet med en gemensam jordbruksmarknad måste vara detsamma som för Nordek i övrigt: att skapa konkurrens på en större marknad, varigenom ökad specialisering och stordrift kan ge en snabbare ekonomisk tillväxt. På jordbruksmarknaden berör detta två näringsgrenar, jordbruket och livsmedelsindustrin. För jordbrukets del kan dylika vinster dock uppnås först på lång sikt, beroende på den omfattande anpassningsprocess, som dessförinnan måste äga rum.

För livsmedelsindustrin är däremot skillnaderna i lönsamhet mellan de nordiska länderna inte så stora. Den första och enklaste uppgiften vid införandet av en gemensam nordisk jordbruksmarknad är därför att skapa en fri partihandel med livsmedel inom Norden. I de lösningar av övergångsproblemen som diskuterats i denna skrift har förutsatts att detta kan ske omedelbart vid jordbruksmarknadens start.¹⁾ Livsmedelsindustrin skulle alltså redan från starten få konkurrera under samma prisvillkor inom hela Norden och betala till sina råvaruleverantörer, jordbrukarna, de priser som deras konkurrensförmåga möjliggör. Den fria partihandeln uppnås antingen genom att ett enhetligt gränsskydd införs för hela Norden, dvs. en högprislinje av tullunionsmodell, eller genom övergång till lågprislinje av engelsk typ.

Vid lågprislinje blir marknadsfördelarna störst, eftersom livsmedelsindu-

¹⁾ Om, med utgångspunkt från ämbetsmannarapportens tidsplan, ställning tas till planen för jordbruksmarknaden senast den 1 januari 1974, kan detta bli aktuellt omkring 1975.

strin då kommer att konkurrera på världsmarknaden. Dessutom sjunker livsmedelspriserna för konsumenterna, vilket innebär förbättringar för låginkomsttagarna. Emellertid blir kraven på statsmedel för att finansiera prisstöden vid lågprislinje så stora — cirka 5 miljarder skr per år eller mer — att en omedelbar lösning efter denna linje inte synes praktiskt genomförbar.

Om man utgår från att skyddet för den gemensamma jordbruksmarknaden skall vara lika stort som rådande genomsnittsskydd i Norden, skulle gränsskyddet vid en högprislinje få läggas vid en genomsnittsnivå på 50 à 60 procent. Justeringarna i partipriserna skulle jämfört med rådande förhållanden begränsa sig till ett tiotal procent, med undantag för Finland, där prissänkningen skulle bli omkring 25 procent.

Genom att motsvarande förändringar antas ske i de priser som livsmedelsindustrin betalar till sina råvaruleverantörer skulle prisändringarna inte kullkasta de nuvarande lönsamhetsrelationerna i industrin. I stället läggs hela bördan av prisanpassningen på jordbruksregleringen. In i bilden kommer därvid problemen att täcka exportförluster, att avväga de statliga subventionerna och att bestämma priserna till jordbruksproducenterna under den övergångstid som kan krävas för att jordbruket skall kunna anpassa sig.

Prisreglering löser övergången för jordbruket

På grund av kravet på anpassningstid för jordbruket kan producentpriserna inte omedelbart anpassas efter partipriserna. Den 100-procentiga spännvidden i producentprisnivåerna mellan de nordiska länderna synes åter spegla en minst lika stor spännvidd i produktionskostnaderna. En omedelbar övergång till gemensam producentprisnivå skulle därför leda till kraftiga förmögenhetsstegringar i det danska jordbruket samtidigt som stora delar av jordbruket i övriga länder drabbas av inkomstbortfall med förmögenhetsförluster och sociala problem som följd. Det krävs därför en prisreglering som mildrar effekterna på producentpriserna av en övergång till gemensam partiprisnivå.

Metoden skulle vara att med prisregleringens hjälp se till att jordbrukarna vid den gemensamma jordbruksmarknadens start tillförsäkras samma producentpriser som de fick strax innan. Genom en lämplig utformning av regleringen motväger man alltså att de prisförändringar som harmoniseringen av gränsskyddet skulle medföra för jordbrukarna som råvaruleverantörer slår igenom i deras producentpriser. Samtidigt måste man se till att genom regleringen få fram de medel, som krävs för att lyfta ut överskott på världsmarknaden, dvs. täcka exportförlusterna, eftersom eljest gränsskyddet skulle sättas ur spel.

Beräkningar grundade på rådande prisförhållanden har utförts för att utröna vilka regleringar som behövs för att bibehålla producentpriserna oförändrade, om man genomför en harmonisering av gränsskyddet. Detta synes approximativt kunna uppnås, om man vid jordbruksmarknadens start belastar den danska produktionen med en avgift på 30 procent, ger det finska jordbruket ett extra pristillägg på 15 procent och använder de statliga subventionerna i de nordiska länderna till att upprätthålla regionala pris-differenser.¹⁾

Intäkterna av de danska avgifterna används för att täcka exportförlusterna, och ge pristillägg på varor i länder där producentpriserna eljest skulle sjunka vid övergång till enhetlig partiprisnivå. Avgifterna och pristilläggen skulle sedan successivt avtrappas under en viss övergångstid, t. ex. 10 år, varvid Danmarks roll att täcka exportförlusterna i växande grad skulle få delas även av de övriga länderna.

Som ett mål för denna avtrappning, eventuellt ett etappmål, har det fall att varje lands jordbruk får de nationella överskotten avräknade till världsmarknadspris analyserats. Detta läge skulle för Danmarks del ge ungefär 10 procents prishöjning, medan producentpriserna för de övriga länderna skulle komma att sänkas med 5 till 15 procent. Framför allt Finlands jordbruk skulle få specialiseras starkt, med bortfall av produktion av sockerbeter, oljeväxter och eventuellt även brödsäd. Inkomstfördelningen mellan det danska jordbruket och de övriga ländernas jordbruk skulle komma att uppgå till bortåt en miljard skr.

Som ett annat, för den gemensamma marknadens idé intressantare men rimligen mera avlägset mål, har det läge som skulle uppkomma om danskarna finge samma producentpriser som övriga länders jordbrukare analyserats. Detta fall skulle, enligt beräkningarna, medföra en inkomstfördelning mellan Danmarks och övriga länders jordbruk om 2 à 3 miljarder skr.

I samband med en successiv anpassning av de enskilda ländernas prisnivåer till en gemensam nivå för Norden vore det också fördelaktigt att utjämna skillnaderna i prisstöd mellan olika produkter. Det kan nämligen visas att det är samhällsekonomiskt lönande att såvitt möjligt hålla samma prisrelationer på den gemensamma marknaden som råder på världsmarknaden, dvs. en likformig prissättning. De kalkyler som utförts för ett sådant prissystem tyder på vinster, uppgående till en halv miljard skr eller mer.

En utjämning av jordbrukspriserna skulle även komma att beröra konsumenterna. Den ena viktiga förändringen är en utgiftsfördelning från de danska och till de övriga nordiska konsumenterna om cirka en halv mil-

¹⁾ Naturligtvis kan andra siffror bli aktuella om systemet skall införas t. ex. 1975. Vidare kan systemet behöva differentieras produktvis.

jord skr. Den andra viktiga förändringen skulle inträffa vid en eventuell övergång till lågprislinje, i vilket fall livsmedelspriserna skulle sjunka med cirka 10 procent för danska, cirka 15 procent för norska och svenska och cirka 25 procent för finska konsumenter.

Kompensation för inkomstbortfall?

För vissa delar av Nordens jordbruk, framför allt i bygderna i norr och i bygder, där småbruket dominerar, kan det vara svårt även vid en övergångstid om t. ex. 10 år, att anpassa jordbruksdriften efter de sjunkande priserna. Därvid uppkommande inkomstförluster skulle kunna få socialt betydelsefulla följder.

För att kompensera detta har ett system diskuterats, där ett mera långvarigt bestående kompensationsbehov helt läggs på mjölk. Tanken är att man, i takt med prissänkningarna, under en övergång skulle förstärka det stöd som redan nu utgår till småbruk i Finland, Norge och Sverige. Detta stöd skulle enligt överslagsberäkningar behöva ökas med 1/2—1 miljard skr, om dessa jordbruk inte förmår anpassa sig till prissänkningen och därigenom motverka inkomstbortfall. Emellertid gäller dessa beräkningar fallet att ingen som helst anpassning sker ens under övergångstiden. Eftersom en sådan anpassning, främst i form av nedläggning, redan nu är på gång bör den rimligtvis påskyndas av de på lång sikt väntade lägre priserna. Kompensationsbehovet bör därför bli mindre än enligt angivna kalkyler. Det kvarstår emellertid att det krävs en längre övergångstid för dessa jordbruk än för de övriga.

Beträffande finansieringen av detta stöd förefaller det rimligt att det huvudsakligen sker på annat sätt än genom prisregleringen. Metoden skulle vara statliga subventioner som fördelas antingen i varje land för sig eller via en fond i gemensam nordisk regi. Det senare fallet medger att även Danmark kan bidra till stödet.

Trots att den långsiktiga omställningen måste bli mest omfattande för jordbruket i stödområdena i norr, med kanske total nedläggning som följd, är dock det ekonomiska och politiska problemet relativt enkelt för detta stöd. Dessa områdens bidrag till den totala jordbruksproduktionen är ringa, varför stöd under även en relativt lång övergångstid inte behöver kullkasta det grundläggande målet för den gemensamma marknaden: att skapa gemensamma konkurrensvillkor för kommersiellt inriktade jordbruksföretag.

Det bör vidare tilläggas att de inkomstberäkningar som legat till grund för de anförda kompensationskalkylerna tydligt visar att jordbruksdriften i de berörda bygderna endast i begränsad utsträckning bidrar till familjeinkomsten på brukningsenheterna. Det är därför inte möjligt att på ett effek-

tivt sätt säkerställa inkomsterna med hjälp av ett stöd som kanaliseras enbart genom jordbruksprodukterna. För att nå ett sådant mål krävs även stöd till skogsbruket och, i Norge, till fiske och trädgårdsbruk.

Behovet av rationaliseringsstöd

Även för det mellanstora och större jordbruket, dvs. det kommersiellt inriktade jordbruket i de bättre delarna av Finland, Norge och Sverige blir emellertid omställningsproblemen betydande. Efter hand som producentpriserna sänks till en gemensam prisnivå kommer lönsamheten i en del produktionsgrenar att sjunka kraftigt, medan lönsamheten i andra utvecklas mera gynnsamt genom samtidiga produktivetsförbättringar. Detta ställer stora krav på de enskilda jordbrukarnas förmåga både till produktionsomläggningar och produktivetsbefrämjande investeringar.

Att stimulera jordbrukarna till en anpassning som ökar effektiviteten är ju en del av det centrala målet för den gemensamma marknaden och ur den synpunkten ändamålsenlig. Mot bakgrund av att dessa jordbrukares hittillsvarande produktionsmetoder och produktionsinriktning växt fram i hägnet av ett kraftigt skydd och att vinsterna härav kapitaliserats i ökade markvärden och i de enskilda företagens förmögenheter, kan likväl anpassningsprocessen bli besvärlig. Om man emellertid av detta skäl söker införa speciella stöd till dessa grupper skulle sådana stöd kunna omintetgöra idén med gemensam jordbruksmarknad, eftersom dessa jordbruk väger tungt i produktionen.

Det viktigaste sättet att lösa det kommersiella jordbrukets anpassningsproblem är att ge det en tillräcklig övergångstid. Enligt utförda beräkningar skulle, vid 10 års övergångstid, inkomstbortfallet på grund av prisutjämnningen uppgå till 1 à 3 procent om året, räknat för hela jordbruket i de tre nämnda länderna. Man kan emellertid räkna med att större delen av detta bortfall kommer att bero på nedläggning av småbruk. De årliga rationaliseringsvinsterna, både inom ramen för den löpande driften och i samband med arealtillskott från de nedlagda småbruken, torde flerfaldigt kunna kompensera för den inkomstförlust som eventuellt skulle komma att falla på det kommersiella jordbruket.

Rationaliseringsmöjligheterna skulle kunna utnyttjas ännu bättre om samhället sätter in resurser för att underlätta anpassningen. Stödet från samhället kan därvid ges i många former. En möjlighet är intensivutbildning av jordbrukarna i de produktionsgrenar som kommer att bli relativt sett mest lönsamma, en annan är kapitalstöd för produktionsomläggning och en tredje är stöd till investeringar i de nya produktionsformerna. Ytterligare insatser kan ske genom biträde med strukturrationalisering, genom

förmedling av köp och byte av mark och genom hjälp åt dem som utrationaliseras att finna andra verksamheter och yrken. Det är med andra ord de nuvarande svenska lantbruksnämndernas verksamhet som behöver intensifieras och utsträckas även till Norge och Finland. Likheten mellan denna verksamhet och det rationaliseringsprogram som ställts upp för EEC bör bli mycket stor.

Det kan vidare vara ändamålsenligt att, såsom ämbetsmannakommittén föreslagit, skapa en särskild rationaliseringsfond för att finansiera dessa aktiviteter. Med hänsyn till de fördelar Danmark vinner vid en övergång till gemensam jordbruksmarknad förefaller det vara rimligt att detta land också bidrar till att underlätta rationaliseringsprocessen i de övriga nordiska länderna.

De totalekonomiska konsekvenserna

En gemensam jordbruksmarknad för Norden ger — på lång sikt — betydande samhällsekonomiska vinster, både i livsmedelsindustrin och i jordbruket. För livsmedelsindustrins del kan dessa vinster främst härledas från den större marknadens fördelar, som påskyndar rationaliseringstakten och öppnar nya produktområden, som inte var lönande i den mindre marknaden. Även för jordbrukets del påskyndas rationaliseringstakten, men väl så betydelsefull blir den omflyttning av produktionens tyngdpunkt till jordbruk med lägre produktionskostnader, som en utjämning av priserna inom Norden kan väntas styra fram.

Att ge något totalmått på de samhällsekonomiska vinsterna låter sig inte utan vidare göra, men eftersom det rör sig om en sektor med ett totalt produktionsvärde om 20 miljarder skr eller mer, inser man lätt att redan ett påskyndande av rationaliseringstakten om någon procentenhet per år — en siffra som är fullt möjlig, särskilt för jordbrukets del — kan ge flera hundra miljoner skr i årlig samhällsekonomisk vinst. Härtill skall läggas de överflyttningstvinsten som uppnåts genom att arbetskraft i snabbare takt lämnar jordbruk som ger en mycket låg samhällsekonomisk avkastning åt arbetsinsatsen. Dessa vinster kan mycket väl jämföras med de rationaliseringsvinster som uppnås genom produktivitetshöjande innovationer.

Från dessa vinster skall man emellertid dra de kostnader som uppstår vid anpassningen till den gemensamma marknaden. Till de på lång sikt mera blygsamma hör de nordiska staternas insatser för att befrämja rationaliseringsarbetet, för att underlätta omflyttningen av arbetskraft och för att mildra sociala vådor i bygder där anpassningsmöjligheterna är små. Under övergångsskedet är dessa kostnader dock inte försumbara utan kan behöva uppgå till ett hundratal miljoner skr per år.

En större roll får tillmätas den omfördelning i inkomster till Danmarks förmån från övriga nordiska länder som skulle följa med utjämnade producentpriser. Enligt kalkylerna i det föregående skulle omfördelningen vid en prisutjämnning på 10 års sikt kunna uppgå till 300 milj. skr per år under denna tidsperiod. Till detta kommer, åtminstone i den politiska debatten i Finland, Norge och Sverige, att läggas de privatekonomiska förluster av förmögenhet och sysselsättningsgaranti som prissänkningar på dessa länders jordbruksprodukter kan antas medföra. Vidare kommer glesbygdsproblemen i norr att ytterligare accentueras när befolkningsunderlaget viker ännu snabbare än hittills.

De vinster och förluster som nu diskuterats kommer att få vägas mot varandra i bedömningen av värdet av en gemensam nordisk jordbruksmarknad. Utfallet kan väntas avgöra inställningen till att överhuvudtaget bilda en sådan marknad, till i vilken grad man vill acceptera gemensamma konkurrensvillkor och till övergångstidens längd. En intressant aspekt som undersökningarna i denna skrift visar är emellertid, att i stort sett samma vinster och förluster skulle uppkomma vid en anslutning till EEC.¹⁾ Detta beror på att prisnivån på den gemensamma marknaden är så lika genomsnittet för Norden, som legat till grund för beräkningarna. I den diskussion som förts om en sådan anslutning har övergångsproblemen knappast ens nämnts. Även om Nordek inte skulle bli av, kvarstår därför värdet av den utförda analysen — om man nämligen fortsatt söker anslutning till EEC.

Oavsett om en gemensam jordbruksmarknad kommer att bildas som ett led i ett Nordek eller i en anslutning till EEC kvarstår också att, sett ur global synpunkt, dessa marknadsbildningar innebär suboptimeringar. Gränsskydden för dessa stora marknader är utomordentligt effektiva hinder mot en ändamålsenlig internationell arbetsfördelning, vilket inte minst drabbar u-länderna som i allmänhet är specialiserade på jordbruksexport. Det hopp som den globalt tänkande ändock kan hysa ligger i att lågkostnadsjordbruket, när det får arbeta fritt på en stor marknad, visar en sådan expansionskraft att det tvingar fram avsevärda prissänkningar och därmed ett succesivt närmande till världsmarknadsnivån. EEC-ländernas jordbruk är av allt att döma redan i så hög grad inne i ett sådant skede, att den fullständiga prisutjämnningen gång efter annan får uppskjutas.

¹⁾ Se vidare sidorna 25—26.

Bilaga A. Tabellbilaga

Tabell A:1. *Produktionens och prisstödets fördelning på huvudgrupper av produkter 1967/68.*

	Dan- mark	Fin- land	Nor- ge	Sve- rige	Nor- den
Volymer i världsmarknadspriser		Miljoner svenska kronor			
Nettoproduktion,	5 417	1 905	804	3 003	11 129
därav vegetabilier	339	220	72	632	1 263
egen fodersäd	1 964	444	122	741	3 271
grovfoder o. animalieförädling	3 114	1 241	610	1 630	6 595
Bruttoproduktion,	6 129	1 938	1 138	3 215	12 420
därav mjölk	1 636	925	490	909	3 960
fläsk	2 876	328	205	853	4 262
övrigt	1 617	685	443	1 453	4 198
Prisstöd till nettoproduktion,	255	1 998	793	2 365	5 411
därav vegetabilier	109	275	68	597	1 049
egen fodersäd	649	276	99	613	1 637
grovfoder o. animalieförädling	-503	1 447	626	1 155	2 725
Bruttoproduktion,	299	2 013	965	2 417	5 694
därav mjölk	129	1 380	620	950	3 079
fläsk	-177	55	40	140	58
övrigt	347	578	305	1 327	2 557
Volymer i världsmarknadspriser		Procentuell fördelning			
Nettoproduktion,	100	100	100	100	100
därav vegetabilier	6	12	9	21	11
egen fodersäd	36	23	15	25	29
grovfoder o. animalieförädling	58	65	76	54	60
Bruttoproduktion,	100	100	100	100	100
därav mjölk	27	48	43	28	32
fläsk	47	17	18	27	34
övrigt	26	35	39	45	34
		Procent			
Prisstöd till nettoproduktion,	5	105	99	79	49
därav vegetabilier	32	125	94	94	83
egen fodersäd	33	62	82	83	51
grovfoder o. animalieförädling	-16	117	102	71	41
Prisstöd till bruttoproduktion,					
därav mjölk	8	149	127	105	84
fläsk	-6	17	19	16	1
övrigt	21	84	69	91	61

Källa och beräkningsmetoder: Jonsén, Kälvesten & Gulbrandsen, a.a., bilaga 1. Uppgifterna i tabellen innefattar brödsäd, potatis, sockerbeter, oljeväxter, mjölk kött, fläsk, ägg och fjäderfä minskade med nettoinköp av fodermedel (dock ej vid beräkning av inhemsk avsättning). Världsmarknadspriser avser beräknade producentpriser vid världsmarknadsnivå. Försörjningsbalansen beräknas som skillnaden mellan nettoproduktionsvärde och värdet av inhemsk avsättning. Prisstödet beräknas som skillnaden mellan nettoproduktionsvärde i inhemska priser och i världsmarknadspriser. Det uttrycks i tabellen även i procent av nettoproduktionsvärdet till världsmarknadspriser. Självförsörjningsgraden uttrycks som nettoproduktionsvärde i procent av den inhemska avsättningen, båda angivna i världsmarknadspriser.

Tabell A:2. Familjeinkomsten vid vissa prisalternativ i några områden och storleksgrupper i Norden år 1966.

Område och storleksgrupp	Rådande priser 1966	Norden-medeltal	Likformigt prisstöd	EEC-pris
<i>Danmark</i>				
			Danska kronor	
— 10 hektar	19 200	29 600	27 000	31 400
50—100 hektar	41 300	95 800	83 300	103 500
100— hektar	96 300	280 900	220 800	283 300
<i>Finland</i>				
			Finska mark	
Södra Finland				
— 10 hektar	10 100	7 200	6 600	7 100
30— 50 hektar	24 600	14 300	13 500	14 000
50— hektar	43 100	22 900	21 100	23 000
Norra Finland				
— 10 hektar	8 700	6 400	5 900	6 100
30— hektar	18 900	9 500	9 000	8 700
<i>Norge</i>				
			Norska kronor	
Flatbygder				
3,5— 5 hektar	14 900	13 600	12 100	13 600
5— 10 hektar	18 000	15 400	13 500	15 900
50— hektar	41 300	25 500	31 300	25 700
Nord-Norge				
3,5— 5 hektar	16 700	15 400	14 200	14 900
5— 10 hektar	16 900	13 000	10 700	12 100
30— hektar	19 100	12 200	8 000	11 000
<i>Sverige</i>				
			Svenska kronor	
Götalands södra slättbygder				
5— 10 hektar	23 000	19 600	17 400	21 600
30— 50 hektar	48 400	40 200	34 300	46 000
Svealands slättbygder				
5— 10 hektar	15 800	15 200	14 600	14 800
30— 50 hektar	31 100	28 600	27 000	27 900
50—100 hektar	35 700	32 100	29 100	31 700
Övre Norrland				
5— 10 hektar	19 400	18 200	17 100	18 200
20— 30 hektar	31 000	26 900	26 100	26 800

Källa: Jonsén, Kälvesten & Gulbrandsen, a.a., bilaga 2, där även en komplett redovisning för samtliga undersökta grupper ges.

Tabell A:3. *Förmögenheten vid vissa prisalternativ i några områden och storleksgrupper i Norden år 1966.*

Område och storleksgrupp	Rådande priser 1966	Norden-medeltal	Likformigt prisstöd	EEC-pris
<i>Danmark</i>		Danska kronor (1 000)		
— 10 hektar	92	252	212	280
50—100 hektar	449	1 288	1 096	1 406
100— hektar	1 307	4 146	3 222	4 184
<i>Finland</i>		Finska mark (1 000)		
<i>Södra Finland</i>				
— 10 hektar	60	43 a)	43 a)	43 a)
30— 50 hektar	231	162 a)	162 a)	162 a)
50— hektar	386	267 a)	267 a)	267 a)
<i>Norra Finland</i>				
— 10 hektar	60	42 a)	42 a)	42 a)
30— hektar	223	156 a)	156 a)	156 a)
<i>Norge</i>		Norska kronor (1 000)		
<i>Flatbygder</i>				
3,5— 5 hektar	66	48 a)	48 a)	48 a)
5— 10 hektar	73	41 a)	41 a)	41 a)
50— hektar	229	43 a)	75 a)	43 a)
<i>Nord-Norge</i>				
3,5— 5 hektar	67	46	42 a)	42 a)
5— 10 hektar	80	39 a)	39 a)	39 a)
10— 20 hektar	121	61 a)	61 a)	61 a)
<i>Sverige</i>		Svenska kronor (1 000)		
<i>Götalands södra slättbygder</i>				
5— 10 hektar	166	114	80	143
30— 50 hektar	368	241	150	330
<i>Svealands slättbygder</i>				
5— 10 hektar	136	127	118	121
30— 50 hektar	226	188	162	177
50—100 hektar	230	174	128	168
<i>Övre Norrland</i>				
5— 10 hektar	118	100	83	99
20— 30 hektar	159	96	84	95

a) Förmögenheten har antagits sjunka till lägst alternativvärde av tillgångarna minskat med skulder.

Källa: Jonsén, Kälvesten & Gulbrandsen, a.a., bilaga 2.

Tabell A:4. Lönsamheten vid vissa prisalternativ uttryckt som timersättning till allt arbete respektive som kapitalförräntning i några områden och storleksgrupper i Norden.

Område och storleksgrupp	Rådande priser 1966		Norden-medeltal		Likformigt prisstöd		EEC-pris	
	Tim-ersättning	Kapi-talför-ning	Tim-ersättning	Kapi-talför-ning	Tim-ersättning	Kapi-talför-ning	Tim-ersättning	Kapi-talför-ning
<i>Danmark</i>	Dkr	%	Dkr	%	Dkr	%	Dkr	%
— 10 hektar	3,50		7,60		6,60		8,30	
50—100 hektar		1,6		13,4		10,7		15,0
100— hektar		2,9		16,2		11,9		16,4
<i>Finland</i>	Fmk	%	Fmk	%	Fmk	%	Fmk	%
<i>Södra Finland</i>								
— 10 hektar	1,70		0,90		0,70		0,90	
30— 50 hektar		9,3		—1,2		—2,0		—1,4
50— hektar		12,9		0,8		—0,3		0,9
<i>Norra Finland</i>								
— 10 hektar	1,20		0,50		0,30		0,40	
30— hektar		4,4		—5,8		—6,4		—6,8
<i>Norge</i>	Nkr	%	Nkr	%	Nkr	%	Nkr	%
<i>Flatbygder</i>								
3,5— 5 hektar	3,50		2,70		2,10		2,70	
5— 10 hektar	3,70		2,30		1,60		2,40	
50— hektar		3,9		—1,4		0,5		—1,4
<i>Nord-Norge</i>								
3,5— 5 hektar	2,70		1,70		1,20		1,50	
5— 10 hektar	3,10		1,30		0,60		1,00	
10— 20 hektar		—8,7		—14,8		—18,4		—15,8
<i>Sverige</i>	Skr	%	Skr	%	Skr	%	Skr	%
<i>Götalands södra slättbygder</i>								
5— 10 hektar	3,70		2,70		2,00		3,30	
30— 50 hektar		6,0		3,2		1,2		5,2
<i>Svealands slättbygder</i>								
5— 10 hektar	—0,70		—0,90		—1,20		—1,20	
30— 50 hektar		—4,1		—5,4		—6,2		—5,7
50—100 hektar		—1,9		—3,1		—4,1		—3,2
<i>Övre Norrland</i>								
5— 10 hektar	1,00		0,40		—0,10		0,40	
20— 30 hektar		—7,5		—10,6		—11,2		—10,6

Källa: Jonsén, Kälvesten & Gulbrandsen, a.a., bilaga 2.

89 Tabell A:5. Produktion och försörjning för viktigare produkter vid vissa prissystem för en nordisk jordbruksmarknad.

	Rådande förhållanden 1967/68		Enhetliga producentpriser				Nationella överskott avräknade efter världsmarknadspriser			
	Produktion	Balans	Genomsnittliga Norden-priser		Likformigt prisstöd vid lågprislina		Norden-genomsnitt av hemmamarknadspriser		Likformigt prisstöd vid lågprislina	
			Produktion	Balans	Produktion	Balans	Produktion	Balans	Produktion	Balans
	Miljoner kilogram									
Brödsäd	Säd	Mjöl	Säd	Mjöl	Säd	Mjöl	Säd	Mjöl	Säd	Mjöl
Danmark	539	— 47	747	112	681	62	765	126	707	82
Finland	416	— 38	266	—153	0	—358	326	—107	0	—358
Norge	3	—268	2	—269	0	—270	2	—268	0	—270
Sverige	1 027	315	903	220	907	223	886	206	863	189
Norden	1 985	— 38	1 918	— 90	1 588	—343	1 979	—43	1 570	—357
Sockerbetor	Betor	Socket	Betor	Socket	Betor	Socket	Betor	Socket	Betor	Socket
Danmark	2 139	69	2 608	136	2 141	47	2 381	97	2 230	57
Finland	425	—181	0	—264	0	—300	0	—273	0	—299
Norge	0	—169	0	—137	0	—167	0	—143	0	—167
Sverige	1 798	— 75	1 436	—105	0	—345	1 405	—119	0	—345
Norden	4 362	—354	4 044	—370	2 141	—765	3 786	—437	2 230	—754
Mjök	Mjök	Smör	Mjök	Smör	Mjök	Smör	Mjök	Smör	Mjök	Smör
Danmark	5 127	134	6 294	190	6 074	177	6 079	189	6 011	174
Finland	3 573	26	2 604	—11	2 467	—45	3 087	24	2 822	—28
Norge	1 620	7	1 155	—23	1 156	—29	1 290	—12	1 292	—23
Sverige	3 321	—1	2 681	—16	2 848	—20	2 911	3	2 957	—15
Norden	13 641	166	12 734	139	12 545	83	13 367	205	13 083	108

Tabell A:5. *Forts.*

	Rådande förhållanden 1967/68		Enhetliga producentpriser				Nationella överskott avräknade efter världsmarknadspriser			
	Produktion	Balans	Genomsnittliga Norden-priser		Likformigt prisstöd vid lågprislinje		Norden-genomsnitt av hemmamarknadspriser		Likformigt prisstöd vid lågprislinje	
			Produktion	Balans	Produktion	Balans	Produktion	Balans	Produktion	Balans
Kött										
Danmark	274	168	315	224	304	204	301	209	281	181
Finland	94	0	73	—18	77	—27	89	—4	88	—16
Norge	81	—3	58	—25	58	—33	65	—20	65	—26
Sverige	166	7	126	—41	142	—34	138	—30	148	—28
Norden	615	172	571	139	581	111	592	154	582	112
Fläsk										
Danmark	799	617	840	650	884	698	904	712	914	729
Finland	91	11	63	—17	65	—11	97	17	108	32
Norge	57	—6	43	—19	47	—14	65	2	79	19
Sverige	237	28	201	—3	233	32	270	65	329	128
Norden	1 184	650	1 147	610	1 228	705	1 336	796	1 431	908

Anm.: Positiv balans anger överskott, negativ underskott. Mjölkbalanser avser alla mjölkprodukter omräknade i smör.

⊗ Källa: Jonsén, Kälvesten & Gulbrandsen a.a., bilaga 1.

Tabell A:6. Prisstöd produktvis och genomsnittligt 1967/68.

	Prisstöd till hemmamarknadsleveranser					Totalt prisstöd				
	Danmark	Finland	Norge	Sverige	Nor- den	Danmark	Finland	Norge	Sverige	Nor- den
	Procent									
Brödsäd	17	146	11	158	89	17	146	168	82	78
Potatis	—3	60	93	52	51	6	60	93	52	51
Sockerbeter	128	271	0	68	103	78	271	0	173	136
Oljeväxter	97	173	142	157	140	97	173	142	157	151
Mjök	37	184	88	96	106	8	149	127	105	84
Nötkött	3	42	44	79	46	8	42	44	75	36
Fläsk	27	23	19	21	23	—6	17	19	16	1
Ägg	112	147	164	128	134	84	138	164	123	120
Broiler	92	148	126	170	140	40	148	126	170	91
Fodersäd	33	62	82	83	51	33	62	82	83	51
Sojamjöl	0	42	27	31	14	0	42	27	31	14
Konsumtionsmjök	60	86	108	117	95	64	70	157	99	93
Smör	104	134	39	59	97	35	198	118	140	108
Ost	13	11	49	64	40	16	45	54	54	37

Källa: Jonsén, Kälvesten & Gulbrandsen, a.a., bilaga 1.