



Agricultural Policies in OECD Countries 2009: Monitoring and Evaluation

Summary in Danish

Landbrugspolitikker i OECD-lande 2009: Overvågning og evaluering

Sammendrag på dansk

Væsentlige analyseresultater og problemstillinger

Producentstøtten i OECD-landene ligger på sit laveste niveau siden 1986...

I 2008 blev producentstøtten i OECD-området vurderet til 265 milliarder USD eller 182 milliarder EUR, som målt af Producer Support Estimate (PSE). Det svarer til 21% af de samlede bruttoindtægter for OECD-landbrugsproducenter i forhold til 22% i 2007 og 26% i 2006. Den observerede producentstøtte i dag er den laveste siden midten af 1980'erne.

...hvilket i høj grad genspejler stærke bevægelser i verdenspriser

Nedgangen af støtte i 2008 var ligesom i de tidligere år i høj grad forårsaget af exceptionelt høje landbrugsverdenspriser, mere

end udtrykkelige politiske reformer besluttet af regeringerne. Skønt verdenspriserne var faldende i den anden halvdel af 2008, forblev de dog sammenlagt over deres langsigtede gennemsnit. Med disse høje verdenspriser skabte politikker for at styrke indenrigspriser og kontracyklisk støtte mindre overførsler og den samlede støtte til producenter var reduceret. Som både fortiden og den seneste erfaring viser det, så bliver grænsebeskyttelse og foranstaltninger med prisrelateret indenrigsstøtte dog aktive igen, når verdenspriserne begynder at falde fra yderst høje niveauer.

Den globale økonomi blev hårdt ramt af krisen i 2008...

Den betragtede periode var mærket af exceptionelle udviklinger i den globale økonomi. Situationen på de finansielle markeder blev dramatisk forværret i den anden halvdel af 2008. Forretnings- og forbrugertillid og aktiekurser brød sammen i hele verden; industriel produktion og handel veg tilbage og arbejdsløsheden bølgede frem. Den økonomiske vækst i OECD-området blev betydeligt langsommere i 2008, med en nedgang af real BNP i flere lande i årets anden halvdel. Dybden og udstrækningen af de økonomiske vanskeligheder er uden fortilfælde i de sidste 60 år.

...da råvarepriserne begyndte at falde fra deres historiske højder

Den finansielle krise brød ud på et tidspunkt, hvor de nominelle råvarepriser nåede op på deres historiske højder. Råvarepriserne steg hurtigt i 2007 og nåede op på yderst høje niveauer i midten af 2008. Prisstigningen har kraftigt understreget de sociale konsekvenser af råvaremarkedets ustabilitet. Bekymringer om de negative indvirkninger af høje fødevarerpriser på verdens sult og fattigdomsniveauer voksede betydeligt. Pristendenserne vendte pludseligt i midten af 2008 med råvarepriser, der gled ned til deres niveauer i starten af 2007.

Landbruget klarer sig måske bedre i krisen end andre sektorer

Den finansielle og økonomiske krises følgerindvirkninger for landbrugssektoren er stadig under udvikling. I stor udstrækning vil krisens indvirkning på specifikke sektorer i økonomien afhænge af deres eksponering for strammere kreditbetingelser og faldende efterspørgsel. I denne henseende skulle landbruget i de fleste OECD-lande klare sig bedre end andre sektorer, da det har en relativt mindre finansiell eksponering, en efterspørgsel der er mindre følsom over for faldende indtægter, eksisterende rammer

med støttepolitikker og, i visse tilfælde, kumulerede indtægter i løbet af perioden med høje priser. På trods af at landbruget sikkert har en bedre evne til at bøje af, vil det sandsynligvis gennemgå en tilpasning i en sammenhæng med tilpasninger i alle økonomiens sektorer og mere ustabile råvarepriser. En vigtig indvirkning på landøkonomien vil sikkert komme fra tab af jobs i ikke-landbrugssektorer, hvilket vil reducere beskæftigelse uden for landbruget og indtægtsmuligheder for gårde og andre hjem på landet.

Ustabile markeder og økonomisk krise gav anledning til ad hoc politiske handlinger

Regeringer i OECD-lande reagerede på ustabile råvarepriser og det finansielle stress forårsaget af krisen. Nogle af dem iværksatte toldnedsættelser og eksportbarrierer på landbrugsfødevarerartikler i et forsøg på at dæmpe virkningen af høje verdenspriser på forbrugerne; andre skar ned på importtolden på råstoffer og hjælpestoffer til landbrug, indførte økonomisk tilskud til råstoffer og hjælpestoffer til landbrug eller gav direkte støtte til specifikke undersektorer i landbruget. Der blev foretaget lignende handlinger i et stort antal frembrydende økonomier og udviklingsøkonomier. De reelle indvirkninger af disse handlinger er uklare; de foranstaltninger, der blev taget i mange lande, var ikke specifikt rettet mod fattige forbrugere og de kunne i virkeligheden forventes at bidrage til ustabiliteten på de globale markeder. I slutningen af 2008, da alvorligheden af den finansielle og økonomiske krise blev indlysende, meddelte eller iværksatte nogle OECD-lande særlige foranstaltninger for at lette det finansielle stress i sektoren, inklusiv kredit-præferencer, afgiftsrabatter og ekstra direkte støtte.

Flere OECD-lande vedtog vigtige politiske ændringer...

Der var også vigtige udviklinger i de landbrugspolitiske rammebestemmelser i visse lande. I den Europæiske Union blev der gennemført et "sundhedstjek" af den fælles landbrugspolitik og der blev gjort fremskridt ved at reformere flere sektorielle ordninger. USA vedtog en ny Farm Act for 2008-12: Food, Conservation and Energy Act. Canada nåede frem til en aftale om elementer til forvaltning af forretningsrisici i Growing Forward rammebestemmelserne for 2008-13.

*...med afvekslende fremskridt i
politisk reform*

Ændringerne i EU betyder et yderligere skridt for at adskille støtte fra produktion, hvilket er repræsenteret ved udvidelsen af enkeltbetalingsordningen (SPS). Der gives mere fleksibilitet til EU-medlemslandene ved at de kan udbetale visse fonde overført fra SPS. Dette kan forbedre valget af det politiske mål, men det kan også skabe nye udfordringer for medlemsstaterne at planlægge og iværksætte mere målrettede foranstaltninger. Den nye Farm Act i USA indebærer ikke radikale politiske ændringer, men den udvider antallet af råvarer, der kan gives støtte til, øger flere loan rates (markedslån) og markedspriser, og den tilføjer et fakultativt indtægtsbaseret, kontracyklisk program, ACRE. Da der er usikkerhed om de fremtidige priser og om hvordan ACRE programmet vil fungere, er indvirkningerne på markedet ikke klarlagt på dette stadium.

*Risikostyring modtager særlig
politisk opmærksomhed...*

Den Europæiske Union åbnede muligheden for at medfinansiere økonomisk tilskud til forsikrings- og investeringsforeninger og nogle nye EU-medlemsstater indførte nationalt finansierede, subsidierede forsikringsprogrammer. Andre lande forstærkede også risikorelaterede foranstaltninger, inklusiv revisioner af og tilføjelser til kontracykliske programmer i den nye US Farm Act og udvidelse af katastrofeforsikring i Korea. Mange OECD-lande, især Canada, udvikler mere stabile rammebestemmelser for katastrofeassistance, skønt nogle *ad hoc* foranstaltninger til afhjælpning af akutte behov vedbliver. Effektiviteten af de nye risikostyringspolitikker hvad angår hyppighed, resulterende støttebeløb, forvridning i produktion og mulig tilsidesættelse af andre strategier for risikostyring kræver en systematisk, dybdegående evaluering.

*...ligesom klimaændring og
landbrugsmiljømæssig
bæredygtighed*

Klimaændring og tilgængelighed af vand er områder, der vækker større og større bekymring i OECD-landene. Nogle lande øgede offentlige fonds til forskning og overvågning af klimaændring eller indførte strategier og handlinger for tilpasning af landbruget. Mange lande fortsatte med at bruge en række politikker til at øge fornybar energi fra landbrugsråmaterialer på trods af uvishederne vedrørende indvirkningen på råvareefterspørgslen, vandforbruget og nedsættelsen af emissionerne af drivhusgasser. Jordbeskyttelse og bevaring

forbliver en anden politisk prioritet. Nogle nye landbrugsmiljømæssige foranstaltninger vedkommer også vandstyring, reduktion af forurening, biodiversitet og landskabsbeskyttelse.

Mange lande fortsatte bilaterale og regionale aftaler

Et intensivt arbejde omkring modaliteterne for yderligere engagement i landbrug under WTO-forhandlingerne på Doha-Udviklingsdagsordenen fortsatte hele året 2008. Der er ikke nået frem til nogen multilateral aftale til dags dato. På G20-topmødet i marts 2009 bekræftede de nationale repræsentanter dog deres engagement i en ambitiøs og afbalanceret konklusion for WTO Doha-Udviklingsdagsordenen. Under den langsommelige multilaterale proces fortsætter mange OECD-lande nye bilaterale og regionale handelsaftaler.

Landbrugsstøttens samlede byrde er faldet i alle OECD-lande...

Den samlede støtte til landbrugssektoren, som kombinerer producentstøtte (PSE), støtte til generelle serviceydelser til landbrug såsom forskning, infrastruktur, inspektion, marketing og promotion, ligesom subsidier til forbrugere, blev evalueret til 368 milliarder USD (271 milliarder EUR) i 2006-08. Det svarer til 0,9% af OECD BNP i forhold til 2,5% i 1986-88. Den reducerede byrde af landbrugsstøtten på den samlede økonomi er karakteristisk for alle OECD-lande, hvilket primært genspejler den faldende andel af landbruget i disse landes BNP.

...mindre støtte er forbundet med igangværende produktion...

Samtidig med faldet i det relative støtteniveau er der også sket en ændring af måden, hvorpå denne støtte ydes. Der ydes mindre støtte på grundlag af råvareudbytte eller forskellige anvendte råstoffer og hjælpestoffer og mere støtte på basis af andre parametre såsom områder eller antal dyr og med overholdelse af historiske eller fastsatte niveauer for disse parametre. En reduktion af udbyttebaseret støtte er helt indlysende i indsnævringen af gabet mellem indenrigspriser og grænsepriser – som falder fra 50% i 1986-88 (i gennemsnit for OECD-området) til 16% i 2006-08, skønt høje verdenspriser også spillede en stor rolle i de seneste år.

...og flere betalinger giver landmændene større fleksibilitet, inklusiv ingen forpligtelse til at producere

Nogle nye programmer går endnu længere i adskillelsen af støtte fra produktion. Betalinger til landmænd er mindre knyttet til produktion af specifikke råvarer enten ved at yde betaling for en gruppe råvarer eller for alle råvarer. Desuden kom omkring en fjerdedel af den samlede støtte i 2006-08 til producenter i OECD-området fra politikker, som ikke forpligtede landmændene til at producere nogen råvare for at modtage støtte, især direkte betalinger i USA eller enkeltbetalinger i EU. En råvarespecifik støtte er dog signifikant for ris, sukker og visse produkter fra husdyr. Hvad angår ris, beløb en sådan støtte sig til 60% af de samlede producentindtægter for ris i 2006-08.

Støttepolitikker kræver mere og mere, at landmænd tilegner sig visse produktionsmetoder

Støtten bliver mere og mere betinget af, at producenterne følger visse produktionsmetoder inden for rammerne af bredere målsætninger, såsom miljøbeskyttelse, beskyttelse af dyrenes velfærd eller fødevareresikkerhed. Betalinger, som indebærer opfyldelse af sådanne krav, omfattede 4% af OECD's samlede PSE i 1986-88, en andel der er blevet øget til 32% i 2006-08 og størstedelen af sådanne betalinger ydes i dag i EU. Blandt OECD-landene yder EU, USA og Schweiz den højeste andel (tæt ved 50%) af den samlede producentstøtte med en vis type restriktioner af råstoffer og hjælpestoffer.

På trods af denne reduktion er de mest forvridende støtteformer stadig dominerende og en reform er uens på tværs af landene

På trods af en synlig reduktion af både støtteniveauet og andelen af de potentielt mest forvridende støtteformer, fortsætter de politikker, der anses for at være mest forvridende, at dominere de fleste OECD-lande. Støtte baseret på udbytte (som også omfatter grænsebeskyttelse) og støtte baseret på ubegrænset brug af forskellige råstoffer og hjælpestoffer tegnede sig for 56% af OECD's samlede PSE i 2006-08. Og en reform har været uens: mens nogle lande er længere fremme med iværksættelsen af mere adskilt støtte, befinder andre sig kun i starten af denne proces. Niveauet for producentstøtte i OECD-landene i 2006-08 var meget spredt: det var på 1% i New Zealand, 6% i Australien, 10%

i USA, 13% i Mexico, 18% i Canada, 21% i Tyrkiet, 27% i EU, 49% i Japan, 58% i Island, 60% i Schweiz, 61% i Korea og 62% i Norge.

De nuværende økonomiske forhold og markedsforhold skaber nye udfordringer...

Den globale økonomiske krise, den stramme konkurrence om sjældne ressourcer, prisernes øgede ustabilitet og den voksende bekymring om fødevarer sikkerhed i verden er alt sammen nye udfordringer for politikerne. Regeringernes nuværende anstrengelser for at stimulere den økonomiske aktivitet trækker også hårdt på mange landes skatteevne. Efterhånden som landene bevæger sig ud af recessionen vil regeringerne stå over for mere vanskelige skattesituationer, hvilket sandsynligvis vil give anledning til yderligere gennemgang af sektorielle politikker på mange områder, inklusiv landbrug.

...og nye muligheder for politisk reform

Når vi ser fremad, kan disse omstændigheder give regeringerne lejlighed til at sikre, at deres politiske handlinger er velegnede til at takle deres økonomiske, sociale og miljømæssige målsætninger under udvikling.

© OECD 2009

Dette sammendrag er ikke en officiel OECD oversættelse.

Reproduktion af dette sammendrag er kun tilladt på betingelse af, at OECD copyright og titel på den originale publikation nævnes.

Sammendrag på flere sprog er oversatte uddrag af OECD publikationer, der oprindeligt blev publiceret på engelsk og fransk..

De er gratis tilgængelige på OECD Online Bookshop www.oecd.org/bookshop/

For yderligere oplysninger kan man kontakte afdelingen OECD Rettigheder og Oversættelser, Direktoratet for Offentlige Anliggender og Kommunikation på: rights@oecd.org eller pr. fax: +33 (0)1 45 24 99 30.

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal, 75116
Paris, France

Besøg vores website www.oecd.org/rights/

