

Gevinster for Norge ved en liberalisering av matvarehandelen

av Ivar Gaasland

Husholdningenes kjøpekraft kan øke med mellom 2% og 5% hvis handelsrestriksjoner for fiske- og jordbruksvarer reduseres til 1/3 av dagens nivå. Gevinsten vil hovedsakelig skyldes mindre statsstøtte til jordbruket, billigere mat og en mer lønnsom fiskerinæring.

Siden Norge er et lite land med betydelige naturressurser, er innbyggernes velferd og kjøpekraft svært avhengig av handel. Enkelt næringer kan likevel ha avvikende interesser i handelsspørsmål. Fiskerinæringen ønsker mest mulig frie handelssystemer siden nesten all produksjon eksporteres. I den motsatte enden finner en jordbruksnæringen som trenger beskyttelse og støtte for å overleve i nåværende form.

Denne interessekonflikten finner en igjen i de pågående forhandlingene i Verdens handelsorganisasjon (WTO) hvor Norge på den ene siden motsetter seg en liberalisering av jordbrukspolitikken og på den annen side kjemper for lettere markedsadgang for fisk. Kravene om en liberalisering av jordbrukspolitikken kommer blant annet fra utviklingsland som stenges ute fra markedene, på grunn av tolltariffer, eksportsubsidier og annen støtte i industrilandene. Uviklingslandene peker også på at industrilandenenes subsidier bidrar til å utkonkurrere lokale produsenter i utviklingslandenes egne markeder.

Støtten til norsk jordbruk er årlig på over 20 milliarder kroner, hvilket utgjør ca. 70% av produksjonsverdien. Til sammenligning er den gjennomsnittlige støtteandelen i OECD på rundt 30%. Tolltariffer på 200-400% er en sentral del av den norske jordbrukspolitikken. Men det gis også betydelige eksportsubsidier for å bli kvitt overproduksjonen av melk (som utgjør over 10% av melkeproduksjonen).

Ved hjelp av en modell for norsk matvareproduksjon som også inkluderer resten av økonomien og internasjonale markeder, har vi ved Samfunns- og næringslivsforskning (SNF) sett på virkninger av en liberalisering av matvarehandelen. Illustrativt antas det at budsjettstøtte og tollsatser reduseres til 1/3 av dagens nivå. Merk at reduksjonen også gjelder tollsatser som rammer fiskerinæringen i eksportmarkedene.

Beregningene antyder at husholdningenes kjøpekraft kan øke med mellom 2% og 5% ved en slik liberalisering. Dette utgjør mellom 6 500 og 15 000 kr for en gjennomsnittlig husholdning. Den viktigste kilden til velferdsgevinsten er liberaliseringen i jordbrukssektoren.

Det spares over 6 milliarder kroner i statsstøtte, og prisene på mat avtar med opp til 15%. Lavere tollsatser ved eksport av fiskevarer kommer til syne ved at fiskekvote- og konsesjonsrentene øker med om lag 600 millioner kroner.

Resten av økonomien stimuleres av handelsliberaliseringen. Ressurser omfordes fra jordbruket til mer lønnsomme sektorer. Videre får en et etterspørselsløft siden: a) reformen gir rom for lavere beskatning, f. eks. av arbeidskraft, b) husholdningene nyter godt av høyere kvote- og konsesjonsrente fra fiske og havbruk, og c) den reelle inntekten øker som følge av lavere matvarepriser.

Liberaliseringen har forskjellige virkninger for de aktuelle næringene. Jordbruket slik vi kjenner det, vil med stor sikkerhet reduseres i omfang. En omfattende strukturrasjonalisering vil kunne begrense produksjonsnedgangen siden det er et betydelig rom for utnyttelse av stordriftsfordeler i norsk jordbruk. Men selv i et slikt tilfelle vil virkningene på jordbrukssysselsettingen bli store siden utnyttelse av stordriftsfordeler betyr mindre bruk av arbeidskraft per produsert enhet.

For den jordbruksbaserte næringsmiddelindustrien er leddene nærmest jordbruket, herunder kjøttforedling og meieridrift, mest utsatt. Her gjelder i stor grad det såkalte skjebnefellesskapet mellom jordbruk og næringsmiddelindustri. Oppover i kjeden er dette skjebnefellesskapet mindre tydelig, og enkelte sektorer kan opprettholde eller til og med øke aktivitetsnivået. Dette er sektorer som allerede har lav tollbeskyttelse (som resultat av handelsavtalen med EU), og som strir med særnorske høye råvarekostnader (bakeri, frukt- og grøntvarer og ferdigmat). Her kan lavere råvarekostnader være vel så viktig som en noe svakere tollbeskyttelse.

For fiskevarer varierer tollbarrierene mellom produkter og markeder. I det viktige EU markedet er tollsatsene spesielt høye for røykt laks (13%), hel makrell og sild (15-20%), reke (7,5%-20%) og oppdrettslaks (5% inkl. eksportavgift). Oppdrettsnæringen, spesielt, utsettes også for nokså uforutsigbare ikke-tariffære handelshindringer.

En reduksjon i tollsatsene på fiskevarer til 1/3 av dagens nivå betyr en årlig gevinst i form av høyere eksportverdi på litt over 500 millioner kroner dersom en baserer seg på dagens eksportmengder og antar at hele tollbesparelsen tilkommer norske eksportører. Om produksjon og salg vris mot de råfiskanvendelser og markeder hvor tollbesparelsen er størst, kan gevinsten øke ytterligere. I disse anslagene er det ikke tatt hensyn til eksport innenfor tollfrie kvoter slik at gevinsten i praksis vil være noe lavere.

Selv om resultatene er avhengige av flere usikre forutsetninger med hensyn til omstillingsmuligheter, arbeidstilbud og forbrukernes preferanser for norsk mat, viser de klart

at en liberalisering av handelen med matvarer vil gi en betydelige økonomisk velferdsgevinst for Norge. Denne gevinsten kan så veies opp mot den egenverdi befolkningen måtte tillegge en høy norsk jordbruksproduksjon.