



Agricultural Policies in OECD Countries 2009: Monitoring and Evaluation

Summary in Icelandic

Stefna í landbúnaðarmálum í OECD-ríkjum 2009:

Útdráttur á Íslensku

Samantekt

*Stuðningur við framleiðendur í
ríkjum OECD er sá lægsti síðan
1986...*

Á árinu 2008 var framleiðslustuðningur á OECD svæðinu áætlaður 265 milljarðar bandaríkjadala eða 182 milljarðar evra, samkvæmt mælingum á markaðsstuðningi (PSE). Það jafngildir 21% af vergum búvörureikningi landbúnaðarframleiðenda OECD alls, en það er lækkun úr 22% árið 2007 og 26% árið 2006. Núverandi stuðningur við framleiðendur er sá lægsti síðan á miðjum níunda áratugnum.

*...endurspeglar að miklu leyti
mikla hreyfingu á heimsverði*

Minnkandi stuðningur á árinu 2008 var, eins og árið áður, að stærstum hluta vegna óvenju hás verðs á landbúnaðarafurðum í

heiminum, frekar en vegna beinna ákvarðana stjórnvalda um umbætur á stefnunni. Þó verð hafi lækkað á seinni hluta árs 2008, var heimsmarkaðsverð í heild sinni yfir langtímameðaltali sínu. Hátt heimsmarkaðsverð hafði þau áhrif að stuðningur við verð innanlands og stuðningur til sveiflujöfnunar varð ekki mikill og heildarstuðningur við framleiðendur minnkaði. En fyrri reynsla, bæði nýlega og áður fyrr, hefur sýnt að þegar þetta afar háa heimsmarkaðsverð fer að lækka verða innflutningsvernd og verðtengdur stuðningur innanlands virk að nýju.

Hagkerfi heimsins varð fyrir miklu áfalli í kreppunni 2008...

Tímabilið sem er til skoðunar markaðist af óreglulegri þróun í hagkerfi heimsins. Ástandið á fjármálamörkuðum versnaði stórlega frá seinni hluta ársins 2008. Traust fyrirtækja og neytenda hrundi um allan heim og sama má segja um eignaverð. Iðnframleiðsla og viðskipti drógust saman og atvinnuleysi jókst hratt. Hagvöxtur á OECD svæðinu hægði verulega á sér 2008 og raunhagvöxtur lækkaði á seinni hluta ársins í nokkrum löndum. Efnahagserfiðleikarnir eru þeir mestu í 60 ár, bæði með tilliti til útbreiðslu og þess hve alvarlegir þeir eru.

...þegar sögulega hátt vöruverð fór að falla

Fjármálakreppan skall á þegar nafnvöruverð var í sögulegu hámarki. Vöruverð hækkaði hratt 2007 og varð gríðarlega hátt um mitt ár 2008. Verðhækkunin hefur undirstrikað með skýrum hætti hinar félagslegu afleiðingar óstöðugleika á vörumarkaði. Áhyggjur hafa aukist verulega af neikvæðum áhrifum hás matarverðs á hungur og fátækt í heiminum. Verðleitnin snerist snögglega við um mitt ár 2008 þegar vöruverð hvarf til þess horfs sem var snemma árs 2007.

Landbúnaður gæti staðið kreppuna betur af sér en aðrar iðngreinar

Áhrifin af fjármála- og efnahagskreppunni á landbúnaðinn eru enn að þróast. Að miklu leyti munu áhrifin af kreppunni á tiltekna iðngreinar fara eftir því hve viðkvæmar þær eru fyrir takmörkuðu lánsfé og minnkandi eftirspurn. Hvað þetta varðar ætti landbúnaður í flestum OECD-löndum að standa betur að vígi en aðrar iðngreinar vegna þess að fjárhagsleg áhætta hans er hlutfallslega minni, eftirspurnin ekki eins næm fyrir lægri tekjum, þeirrar stuðningsstefnu sem til staðar er og, í sumum tilvikum, tekna sem safnað var á þeim tíma sem verð var hátt. Þrátt fyrir að líklegt sé að landbúnaður sé þólnari að þessu leyti, má reikna með

að hann taki á sig eitthvað af þeirri leiðréttingu sem verður um allt hagkerfið og vegna aukins flökts á vöruverði. Það mun líklega hafa meiri áhrif á hagkerfi dreifbýlisins að störfum fækkar í öðrum iðngreinum en landbúnaði, en það dregur úr möguleikum bænda og annarra heimila í dreifbýli á atvinnu og tekjuöflun utan landbúnaðarins.

*Óstöðugleiki og kreppa í
efnahagsmálum kallaði á
sértækar stefnumótunaraðgerðir*

Stjórnvöld í OECD-löndum brugðust við þeim sveiflum í vöruverði og fjármálaálagi sem kreppan olli. Sum lækkuðu tolla og útflutningshindranir á matvæli frá landbúnaðinum til að slá á áhrifin af háu heimsmarkaðsverði á neytendum. Sum lækkuðu einnig innflutningstolla á tilföng landbúnaðarins, komu á niðurgreiðslu tilfanga eða veittu beinan stuðning við tiltekna undirflokk landbúnaðar. Gripið var til svipaðra aðgerða í mörgum þróunar- og nývaxtarhagkerfum. Raunveruleg áhrif þessara aðgerða eru óljós. Úrræðum sem gripið var til í mörgum löndum var ekki beint sérstaklega að fátækum neytendum og raunar gætu þau stuðlað að óstöðugleika á heimsmörkuðum. Síðla árs 2008, þegar ljóst varð hve alvarleg fjármála- og efnahagskreppan var, tilkynntu nokkur OECD-ríki um eða gripu til sérstakra aðgerða til að létta álagið í fjármálum iðngreinarinnar, þar á meðal forgangs röðun skulda, skattaafslátt og aukinn beinan stuðning.

*Nokkur OECD-ríki samþykktu
mikilvægar stefnubreytingar...*

Einnig varð mikilvæg þróun í stefnuverki landbúnaðarins í nokkrum löndum. Í Evrópusambandinu var gengið frá heilbrigðiseftirlitshluta sameiginlegu landbúnaðarstefnunnar og árangur náðist við að endurbæta fyrirkomulag nokkurra atvinnugreina. Bandaríkin samþykktu ný landbúnaðarlög fyrir 2008-12, matvæla-, verndunar- og orkulögin. Kanada náði samningum um þætti áhættustjórnunar í viðskiptum innan áætlunar kanadískra stjórnvalda sem nefnist „Growing Forward“ fyrir tímabilið 2008-13.

*...umbætur stefnu með
mismunandi árangri*

Breytingarnar í Evrópusambandinu gefa til kynna annað skref í þá átt að afnema framleiðslutengingu stuðnings, eins og fram kemur í framlengingu eingreiðslukerfisins. Aðildarríkjunum er veittur meiri sveigjanleiki til að nota sjóði sem fluttir hafa verið úr eingreiðslukerfinu. Með þessu móti gæti tekist að ná betri

árangri af stefnumarkmiðum, en jafnframt felst í þessu annað verkefni fyrir aðildarríkin, sem er að búa til og framfylgja nákvæmari aðgerðum. Nýju landbúnaðarlögin í Bandaríkjunum fela ekki í sér róttækar stefnubreytingar en þau fjölga þeim vörum sem geta fengið stuðning, hækka hlutfall nokkurra lána sem og markverð og gefa kost á tekjutengdu og sveiflujafnandi verkefni sem nefnist ACRE. Í ljósi óvissunnar um verð í framtíðinni og hvernig ACRE-verkefnið muni virka eru markaðsáhrifin óljós á þessu stigi.

*Tekið er sérstaklega tillit til
áhættustýringar við
stefnumótun...*

Evrópusambandið opnaði fyrir möguleikann á sameiginlegri fjármögnun niðurgreiðslna til trygginga- og verðbréfasjóða og sum ný aðildarríki komu á fót niðurgreiddum tryggingaáætlunum sem fjármagnaðar eru á landsvísu. Önnur lönd gripu einnig til þess ráðs að efla áhættutengdar aðgerðir, meðal annars endurskoðun og viðbætur við sveiflujafnandi áætlanir í nýju landbúnaðarlögunum í Bandaríkjunum og útvíkkun hamfaratrygginga í Kóreu. Mörg OECD-ríki, einkum Kanada, eru að þróa stöðugra regluverk fyrir neyðaraðstoð, þó dæmi séu um *sértækar* neyðaraðgerðir sem halda áfram. Nauðsynlegt er að meta ítarlega og með kerfisbundnum hætti skilvirkni nýrra stefna fyrir áhættustjórnun, hvað varðar tíðni, hve mikill stuðningurinn telst vera, þjögunaráhrif á framleiðslu og möguleg ruðningsáhrif annarra aðferða við áhættustjórnun.

*...sama á við um
loftslagsbreytingar og sjálfbærni
landbúnaðar og umhverfis*

Loftslagsbreytingar og aðgangur að vatni eru vaxandi áhyggjuefni í OECD-löndum. Sum lönd hafa aukið opinbert fé til rannsókna og eftirlits með loftslagsbreytingum eða komið á áætlunum og aðgerðum til aðlögunar landbúnaðinum. Í mörgum löndum er enn farið eftir stefnum á mörgum sviðum til að efla endurnýjanlega orku úr landbúnaðarhráefnum, þrátt fyrir þá óvissu sem ríkir um áhrif á spurn eftir vörum, notkun vatns og minnkun á útstreymi gróðurhúsalofttegunda. Verndun lands og varðveisla er annað forgangsatriði við stefnumótun. Nokkrar nýjar aðgerðir á sviði landbúnaðar og umhverfismála snúa að því að bæta vatnsnýtingu, draga úr mengun, stuðla að lífrænni fjölbreytni og varðveislu landslags.

Í mörgum löndum hefur verið leitað eftir tvíhliða og svæðisbundnu fyrirkomulagi

Innan Doha-þróunaráætlunar Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar (WTO) var unnið markvisst að mótun frekari skuldbindinga í landbúnaði allt árið 2008. Enginn marghliða samningur hefur náðst enn sem komið er. Engu að síður staðfestu þjóðarleiðtogarnir á G20 fundinum í mars 2009 skuldbindingu sína við að ná metnaðarfullri og jafnvægri niðurstöðu fyrir Doha-þróunaráætlun WTO. Samhliða þessu hægfara marghliða ferli hafa mörg OECD-ríki leitað nýrra tvíhliða og svæðisbundinna viðskiptasamninga.

Heildarbyrðin af stuðningi við landbúnað hefur minnkað í öllum ríkjum OECD...

Heildarstuðningur við landbúnaðinn, þar með talinn stuðningur við framleiðendur, stuðningur við almenna þjónustu við landbúnað eins og rannsóknir, innviði, eftirlit, markaðssetningu og eflingu, sem og niðurgreiðslur til neytenda, var áætlaður 368 milljarðar bandaríkjadala (271 milljarðar evra) á árunum 2006-8. Það jafngildir 0,9% af landsframleiðslu í OECD, úr 2,5% á árunum 1986-88. Minnkandi byrði hagkerfisins í heild af stuðningi við landbúnað er einkennandi fyrir öll OECD-lönd og endurspeglar einkum minnkandi hlutdeild landbúnaðar í landsframleiðslu þeirra.

... minni stuðningur er tengdur núverandi framleiðslu...

Ásamt því að hlutfallslegur stuðningur minnkar, hafa stuðningsaðferðirnar breyst. Minni stuðningur er veittur á grunni afurðamagns eða ýmissa aðfanga, en í stað þess er miðað við aðrar breytur eins og landrými og dýrafjölda og tekið tillit til sögulegra eða fastra stærða þeirra. Minni framleiðslutengdur stuðningur sést greinilega á minnkandi mun á verði innanlands og innflutningsverði – sem hefur fallið úr 50% á árunum 1986-88 (meðaltal fyrir OECD-svæðið) í 16% á árunum 2006-8, jafnvel þó hátt heimsmarkaðsverð hafi einnig haft mikil áhrif á síðustu árum.

...og meiri greiðslur veita bændum meiri sveigjanleika, þar með talið enga framleiðsluskýldu

Sumar nýlegar áætlanir ganga jafnvel enn lengra í því að afnema tengingu stuðnings við framleiðslu. Greiðslur til bænda

eru síður tengdar því að framleiða tiltekna vöru, annað hvort með því að bjóða greiðslur fyrir vöruflokk eða allar vörur. Enn fremur var á árunum 2006-8 u.þ.b. fjórðungur alls stuðnings við framleiðendur á OECD-svæðinu til kominn vegna stefnu sem skuldbatt bændur ekki til að framleiða neina vöru gegn stuðningi, einkum beingreiðslur í Bandaríkjunum og eingreiðslur í Evrópusambandinu. Engu að síður er það svo að stuðningur sem ætlaður er tilgreindum vörum er verulegur fyrir hrísgrjón, sykur og sumar búfjárafurðir. Hvað hrísgrjón varðar er slíkur stuðningur 60% af heildartekjum hrísgrjónaframleiðenda á árunum 2006-8.

Það er með vaxandi hætti stefnt að því að stuðningur sé háður því að bændur taki upp ákveðnar framleiðsluáferðir

Vaxandi tilhneiging er til þess að skilyrða stuðning þannig að framleiðendur verði að fylgja ákveðnum framleiðsluáferðum til að ná fram breiðari markmiðum, eins og umhverfisvernd, velferð dýra eða matvælaöryggi. Greiðslur þar sem slíkum kröfum var framfylgt voru 4% af heildarmarkaðsstuðningi OECD á árunum 1986-88, en sú hlutdeild jókst í 32% fyrir árin 2006-8 og meirihluti slíkra greiðsla er nú veittur í Evrópusambandinu. Meðal OECD-landa voru það Evrópusambandið, Bandaríkin og Sviss sem veittu stærstu hlutdeild (nærri 50%) af heildarstuðningi við framleiðendur með einhvers konar takmörkunum á aðföng.

Þrátt fyrir minnkunina er ríkjandi stuðningur af þeirri gerð sem bjagar mest og endurbætur eru mislangt komnar á milli landa

Þrátt fyrir að sjáanlega hafi dregið úr bæði magni stuðnings og hlutfalli stuðnings sem getur haft mest bjagandi áhrif, eru það stefnur sem taldar eru hafa mest bjagandi áhrif sem eru ríkjandi í flestum OECD-löndum. Stuðningur sem byggir á framleiðslu (þar með talin innflutningsvernd) og stuðningur sem byggir á ótakmarkaðri notkun ýmissa aðfanga er 56% af heildarmarkaðsstuðningi OECD á árunum 2006-8. Endurbætur hafa verið mishraðar. Á meðan sum lönd ganga lengra í að beita ótengdaru stuðningi, eru önnur sem eru aðeins á byrjunarreit í því ferli. Stuðningur við framleiðendur í OECD-löndum á árunum 2006-8 var mjög breytilegur: hann var 1% á Nýja-Sjálandi, 6% í Ástralíu, 10% í Bandaríkjunum, 13% í Mexíkó, 18% í Kanada, 21% í Tyrklandi, 27% í Evrópusambandinu, 49% í Japan, 58% á Íslandi, 60% í Sviss, 61% í Kóreu og 62% í Noregi.

*Núverandi efnahags- og
markaðsaðstæður skapa ný
verkefni að glíma við*

Efnahagskreppan í heiminum, meiri samkeppni um takmörkuð tilföng, auknar verðsveiflur og vaxandi áhyggjur af matvælaöryggi um allan heim, allt þetta eru ný verkefni að glíma við fyrir þá sem móta stefnuna. Núverandi aðgerðir stjórnvalda til að örva atvinnulíf leggjast einnig þungt á fjárhagslega getu margra ríkja. Þegar löndin fara að losna úr kreppunni verða stjórnvöld að takast á við erfiðari stöðu í ríkisfjármálum og því er líklegt að endurskoða þurfi stefnu á mörgum sviðum atvinnugreina, þar með talið í landbúnaði.

*...og ný tækifæri til endurbóta á
stefnu*

Til framtíðar ættu þessi skilyrði að gefa stjórnvöldum tækifæri til að tryggja að stefnumótandi aðgerðir þeirra taki á hagrænum, félagslegum og umhverfislegum markmiðum þeirra.

© OECD 2009

Þessi útdráttur er ekki opinber OECD þýðing..

Eftirprentun þessa útdráttar er leyfileg, að því tilskildu að getið sé höfundarréttar OECD og titils upprunalegu útgáfunnar.

Fjölmörg útdrættir eru þýdd ágríp af útgáfum OECD sem upphaflega voru gefnar út á ensku og frönsku.

Þeir eru fáanlegir án endurgjalds í netbókaverslun OECD www.oecd.org/bookshop/

Hafið samband við Réttinda- og þýðingareiningu OECD, framkvæmdanefnd fjölmiðlunar og almannamálefna ef frekari upplýsinga er þörf hjá: rights@oecd.org eða með faxi: +33 (0)1 45 24 99 30.

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

Heimsækið vefsíðu okkar www.oecd.org/rights/

