

# Repliker och kommentarer

*I den här avdelningen välkomnas kommentarer till tidigare bidrag och korta inlägg med ekonomisk politisk anknytning*

ANDERS RAHM  
HANS TAPPER

## Köttberg och jordbrukspolitik

På senare tid har ett par artiklar om jordbrukspolitik presenterats i *Ekonomisk Debatt*, Anne-Marie Pålsson i nr 2/87 och Ewa Rabinowicz/Olof Bolin i nr 8/86. Inläggen har föranlett oss att inkomma med denna replik.

Anne-Marie Pålssons (AMP) artikel bygger på föreställningen att vi skulle brottas med ett i det närmaste permanent köttberg. Hon använder produktions- och konsumtionssiffror från 1984 för sina analyser. Läsaren kan därigenom förledas tro att obalansen inom köttområdet skulle vara densamma än idag. Intrycket förstärks av formuleringar som "aktuella priser och kvantiteter" och "avsikten med denna artikel är att, givet den rådande situationen, diskutera vad vi skall göra med överskottet".

En närmare granskning av köttmarknaden från 1984 och framåt ger en annan bild. *Tabell 1* visar utvecklingen av inhemsk produktion och konsumtion av nöt- och griskött sedan 1984. Dessutom redovisas prognoser för regleringsåren 1986/87 och 1987/88.

*Civ ekon ANDERS RAHM  
arbetar som finansanalytiker och har  
tidigare varit verksam inom LRF.  
HANS TAPPER är högskolelektor  
vid Linköpings universitet.*

Siffrorna visar att överskottet både på nötkött och griskött för närvarande inte är av samma omfattning som 1984. Inom nötköttområdet kan vi t o m få ett underskott 1987/88, ett förhållande som gällde under stora delar av 1970-talet.

Särskilt intressant är att nötköttsproduktionen minskat. Under 1985 infördes det s k tvåprissystemet på mjölk. Detta har medfört att såväl mjölkproduktionen som koantalet har gått ner. Antalet kor har reducerats med 8 procent mellan 1984 och 1986 (Svensson, [1987]). På kort sikt medför en minskning av kostammen att köttproduktionen ökar. På längre sikt innebär en mindre "stock" av mjölkkor lägre köttproduktion. Trots utslaktning har alltså nötköttsproduktionen minskat. Importen under den ovan angivna perioden har varit i stort oförändrad. Minskningen av nötköttsproduktionen kan istället förklaras av att övrig nötboskap (köttkor, ungnöt över 1 år) har minskat så mycket mer i kilo räknat (LUI, [1987]).

### "Excess burden" vid lågprislinje

AMP hävdar att gris- och nötkött svarar för en betydande och växande del av livsmedelsexporten. För att råda bot på detta "problem" förordar hon en övergång till en lågprislinje i jordbrukspolitiken. Köttpriserna skall sänkas så att de inhemska konsumenterna vill köpa över-

Tabell 1 Inhemsk produktion och konsumtion av nöt- och griskött 1984-1988. Milj kg.

	1984	1985	1986	1986/87*	1987/88*
<i>Nötkött</i>					
Produktion	144	144	137	134	127
Konsumtion	120	124	128	130	132
Differens	+ 24	+ 20	+ 9	+ 4	- 5
<i>Griskött</i>					
Produktion	321	329	309	297	289
Konsumtion	244	250	251	254	265
Differens	+ 77	+ 79	+ 58	+ 43	+ 24

\* Prognos

Källa: LUI, Sektionen för lantbruks- och konsumtionsfrågor; Köttbarometern 1987:1.

skottet. Bönderna skall samtidigt kompenseras med subventioner. Produktionen antas därigenom bli oförändrad. Förslaget innebär alltså ingen övergång till världsmarknadspriser.

Överskottsproduktionen av kött är idag inte av den omfattningen att den motiverar att ändra jordbrukspolitiken. Vi vill ändå diskutera förslaget om lågprislinje, eftersom det är principiellt intressant.

Vari består egentligen den samhälls-ekonomiska vinsten av att välja en lågprislinje i jordbrukspolitiken? AMP ger en "intuitiv" förklaring: "Med lågprislinjen betalar vi vår egen konsumtion medan vi under den rådande högprislinjen betalar inte bara vår egen konsumtion utan även vissa utländska köttätarens konsumtion". AMPs "intuitiva förklaring" kan verka bestickande men den saknar förankring i ekonomisk teori. I en välfärds-ekonomisk analys skall konsumenternas vilja att betala för köttexporten jämföras med betalningsviljan för den import av andra varor som köttexporten möjliggör. En välfärdsförlust uppstår därför att konsumenterna är villiga att betala mer för köttet än för den import av andra varor som köttexporten skapar.

Denna välfärdsförlust är inget tillräckligt argument för att på samhälls-ekonomiska grunder förorda en övergång till lågprislinje. Därtill är analysen alldeles för partiell. Som AMP själv konstaterar krävs skattehöjningar om en lågprislinje

införs. "Skatten måste höjas något om producenterna skall kompenseras". En sådan kompensation är också förenad med välfärdsförluster beroende på bristande effektivitet i skattesystemet. En krona i transferering till jordbruket kan komma att kräva uppoffringar (i form av minskad konsumtion) av skattebetalarna som överstiger en krona. I skatteteorin används begreppet "excess burden" för detta fenomen (Hansson, [1986]). Varken nuvarande system eller det AMP förordar kan tyvärr klara transfereringarna till jordbrukarna "gratis", dvs utan realkonomiska uppoffringar.

Vill man jämföra systemen krävs en mera sofistikerad analys. Vid högprislinje uppstår en välfärdsförlust därför att konsumenterna är villiga att betala mer för köttet än den import som en köttexport möjliggör. Denna välfärdsförlust skall jämföras med den välfärdsförlust som drabbar skattebetalarna (tillika konsumenter) genom effektivitetsproblem i skattesystemet - den "excess burden" som följer med en skattehöjning. I dagsläget är köttöverskottet begränsat. Därför är det inte osannolikt att slutsatsen från en sådan analys kan bli att högprislinjen idag har den lägsta "systemkostnaden".

AMP diskuterar vidare vilken prissänkning på kött som skulle bli följden om hennes förslag genomförs, givet 1984 års överskott. Hon utgår därvid från en egen undersökning av pris-, kors- och inkomst-elasticiteterna på fläsk, fjäderfä och nöt-

kött. Tidseriematerialet är baserat på jordbruksnämndens sk direktkonsumtion av köttprodukter. Elasticiteterna är skattade för en direktkonsumtion som AMP anger till 75 miljoner kg griskött till ett värde av 3,4 mdr kronor samt 38 miljoner kg nötkött till ett värde av 2,8 mdr kronor. Materialet uppvisar en elastisk efterfrågan. AMP tillämpar sedan beräkningarna från skattningsmodellen på totalkonsumtionen av griskött på 246 miljoner kg griskött respektive 121 miljoner kg nötkött på tillsammans ett värde om 19,3 mdr kronor i konsumentledet.

De höga elasticiteterna avviker mycket starkt från resultaten i tidigare studier. I Köttbarometern 1986:2 beräknas priselasticiteten för nötkött till -0,9. Trögheterna i konsumentreaktionerna gör att elasticiteten skattas till -0,7 det år prisförändringen sker och -0,2 för efterföljande år. Motsvarande elasticitet för griskött är -0,4 (-0,3 för år ett och -0,1 för år två). Vi saknar en ordentlig analys av orsakerna till varför hennes resultat avviker från tidigare studier. Istället framförs slutsatserna som om de vore självklarheter och i överensstämmelse med andra forskningsresultat.

Avsaknaden av förklarande analys gör sig också gällande när AMP framt påstår att fläsk- och nötkött är komplementvaror och inte varandras substitut. Det skulle i så fall innebära att människor minskar sin nötköttskonsumtion när priset på griskött stiger och tvärtom. Intuitivt förefaller detta vara ett verklighetsfrämmande förhållande.

Det skulle vara intressant att veta vilka elasticiteter som AMP erhåller i en modell med total köttkonsumtion. Det beror framförallt på att enskilda varor inom t ex gruppen grisköttsprodukter har varierande priskänslighet. Givetvis måste priskänsligheten variera mellan fläskfilé, fläskkorv och fläsklägg. Man kan således inte beräkna elasticiteten på 30 procent av köttkonsumtionen och sedan anta att resterande konsumtion har samma priskänslighet.

Med anledning av dessa erinringar ifrågasätter vi starkt AMPs beräkningar av effekterna av en prissänkning på nötkött och griskött.

### Monopolbeteende vid importkvotering?

Ett annat alternativ till dagens regleringsystem lanseras av Rabinowicz & Bolin (R/B) i *Ekonomisk Debatt* nr 8/86. De förordar en importkvotering. Förslaget utvecklas närmare i en bilaga till 1987 års långtidsutredning (Bolin m fl, [1987]).

Tanken är att importen begränsas till ca 5-15 procent av den inhemska konsumtionen. Inom ramen för denna kvantitativa importreglering skall priserna bildas fritt efter marknadskrafterna på den inhemska marknaden. Politikens uppgift blir att bestämma och kontrollera de fysiska importflödena. Eftersom importrestriktionen driver in en "kil" mellan världsmarknadspriser och inhemska priser blir det fördelaktigt att få importrättigheter. Författarna föreslår att dessa rättigheter skall auktioneras ut av en statlig myndighet till högst betalande.

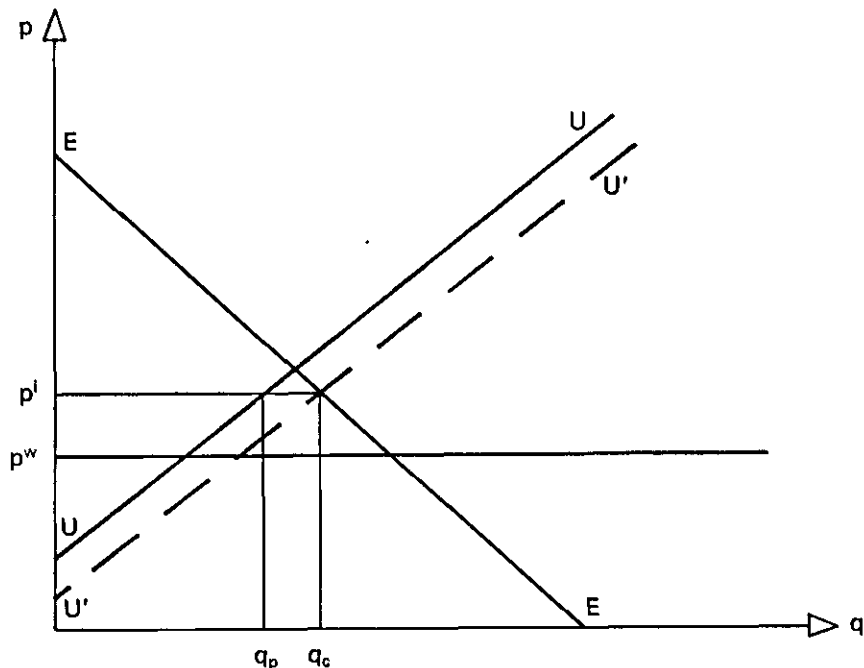
Författarna väljer en perfektkonkurrensmodell som grund för sin teoretiska analys av effekterna av en övergång till importreglering. Tyvärr diskuterar de inte valet av lämplig modell för att analysera en tänkt "fri" marknad på livsmedel i Sverige. Med utgångspunkt från t ex en monopolmodell kommer man till helt andra slutsatser.

Författarna illustrerar sin analys i LU 87 enligt *Figur 1*.

De inhemska utbuds- och efterfrågefunktionerna är  $UU$  respektive  $EE$  och världsmarknadspriset  $p^w$ . Vid varje konsumtionsnivå tillåts en viss import, säg t ex 10 procent, och det samlade utbudet blir  $U'U'$ . De inhemska producenterna skulle därmed få ensamrätt till 90 procent av den inhemska marknaden. Lösningen i *Figur 1* blir att  $q_p$  produceras och  $q_c$  konsumeras. Differensen dem emellan, dvs  $q_c - q_p$ , importeras. Det inhemska priset blir  $p'$ .

Enligt R/B leder en importreglering till lägre jordbrukspriser och därmed välfärdsvinster för konsumenterna. Vidare försvinner den olönsamma exporten. "Om inhemskt pris överstiger världsmarknadspriset blir nettoexporten på sin höjd noll mot dagens ganska stora nettoexport" (bil 13 LU 87, s 49).

Figur 1 Illustration av importregleringens konsekvenser utifrån en perfekt konkurrensmodell.



Den svenska lantbrukskooperationen dominerar idag de flesta marknader inom jordbruksområdet. För insatsvaror som handelsgödsel och foder är föreningsrörelsens marknadsandel minst 80 procent och för kvarnar, slakterier och mejerier mellan 80 och 100 procent. (Bolin, Meyerson, Ståhl, [1984]). Förutsatt att lantbrukskooperationens makt inte begränsas kan valet av perfektkonkurrensmodell som utgångspunkt för analysen ifrågasättas. Det finns starka skäl för att analysera effekterna av importkvotering också utifrån en monopolmodell. En jordbruksmonopolist har t ex möjlighet att pressa upp priset på den svenska marknaden genom att hålla tillbaka utbudet. Därvid kan exporten användas för att länka av utbudet från den svenska marknaden.

Enligt läroböcker i mikroteori gäller följande grundregler för en vinstmaximerande monopolist:

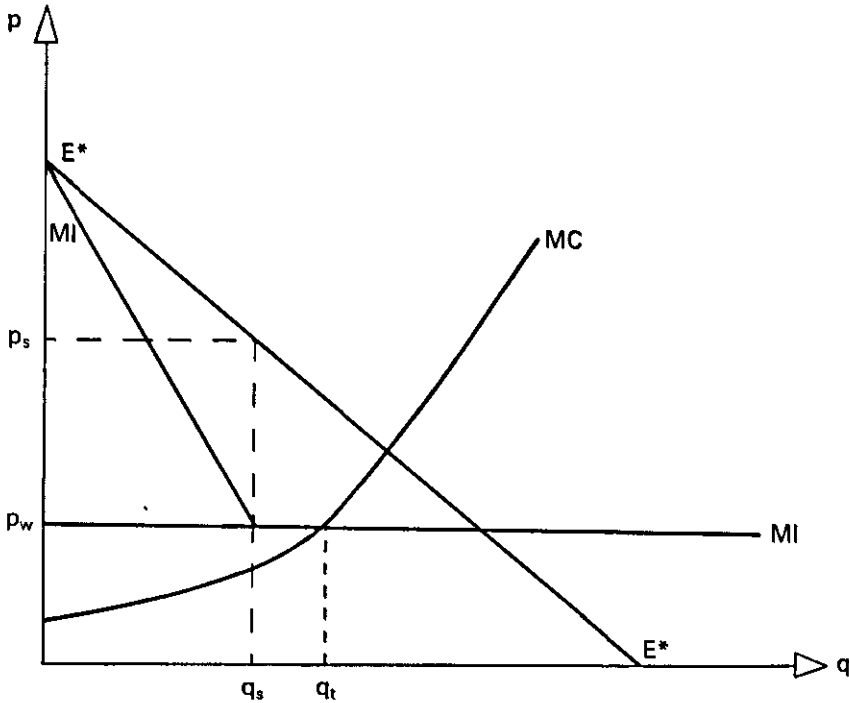
– den totala produktionen bestäms så att marginalintäkten = marginalkostnaden,

– produktionen fördelas mellan två marknader så att intäkten på marginalen blir lika.

Effekterna av en importreglering i en monopolistituation diskuteras med hjälp av Figur 2.

Efterfrågekurvan ( $E'E'$ ) är den totala inhemska efterfrågan efter avdrag för 10 procent import. Marginalkostnaden (MC) anger vad ökad produktion kostar på marginalen och antas ha det utseende som redovisas i figuren. Monopolisten kan nu beräkna en marginalintäktskurva (MI). Vid låg produktion är marginalintäkten hög vid en försäljning till svenska marknaden. Så småningom blir marginalintäkten konstant och sammanfaller med världsmarknadspriset ( $p_w$ ). Vinstmaximering innebär att

Figur 2 Illustration av importregleringens effekter utifrån en monopolmodell.



- den totala produktionen skall uppgå till  $q_t^1$ ,
- $q_s$  skall säljas på den svenska marknaden till priset  $p_s$ ,
- $q_t - q_s$  skall exporteras.

Denna analys ger alltså inte slutsatserna att jordbrukspriserna faller och jordbruksexporten upphör. Huruvida en importreglering leder till lägre jordbrukspriser går inte att avgöra med teoretisk analys. Jämfört med dagens system får lantbrukskooperationen ökad makt. I dag förhandlar lantbrukskooperationen med den sk konsumentdelegationen och förhandlingsuppställningen föreläggs regeringen. Det är inte otroligt att lantbrukarna skulle använda den ökade makten till att pressa upp priserna.

Även om priset på den svenska marknaden ligger över världsmarknadspriset kan vi få export. Avgörande är om världsmarknadspriset överstiger marginalkost-

naden (vid  $q_s$ ). Vi kan därför få nettoexport även vid importreglering. Det kan till och med bli så att exporten ökar.

### Subventionsbegreppet

Avslutningsvis vill vi kommentera den förvirrade användningen av subventionsbegreppet i den jordbrukspolitiska debatten.

AMP skriver t ex att "i dagsläget är endast mjölken subventionerad" (s 109). Subventionerna på kött avskaffades 1981-1983. Trots det har AMP räknat fram att nötköttproduktionen subventionerades med 265 miljoner kronor och fläskköttet med 546 mkr under 1984. (Se Ta-

<sup>1</sup> Figuren förutsätter att monopolisten kan reglera utbudet genom t ex produktionskvoter. Sätts avrättningspriset till bonden som idag, dvs någonstans mellan det höga inhemska priset och världsmarknadspriset blir utbudet större än  $q_t$ . Utbudsökningen kommer att avsättas på export. Den inhemska marknaden påverkas inte.

bell 2 s 111). Detta kan förklaras med att hon lägger olika innebörd i subventionsbegreppet. Den ena innebörden ansluter till den vanliga för subventionsbegreppet, dvs ett finansiellt stöd via statsbudgeten. Därutöver används begreppet för att karaktärisera något som egentligen är en intern utjämning inom bondekollektivet. Detta har att göra med hur regleringssystemet på köttområdet fungerar.

Det är viktigt att skilja mellan det svenska partipriset och bondens avräkningspris. Partipriset beräknas i slakteriledet och avser en styckad djurkropp. Det avräkningspris bonden får när han säljer ett djur till slakteriet skiljer sig från partipriset inte bara beroende på omkostnader för slakt. Dessutom har en sk slaktdjursavgift dragits från partipriset. Slaktdjursavgiften levereras till regleringskassan och utgör jämte införselavgifterna kassans inkomster. Dessa inkomster använder sedan kassan bl a till att ge slakterierna bidrag för export. Dessa sk exportbidrag är i princip skillnaden mellan svenskt partipris och världsmarknadspris.

Vilken slaktdjursavgift som skall tas ut bestäms bl a av hur stora överskotten är. Ett minskat överskott höjer böndernas avräkningspriser. Bönderna betalar alltså själva, via slaktdjursavgifter och lägre avräkningspriser, exportbidragen. Det är att förvilla begreppen att kalla detta för subvention.

### Referenser

- Bolin, O, Meyersson, P M & Ståhl I, [1984], *Makten över maten*. SNS forlag, Stockholm.
- Bolin, O, m fl, [1987], *Svenskt jordbruk - framtidsbedömningar, problem och alternativ*. Bilaga 13 till LU 87.
- Hansson, I, [1986], *Skatter och samhällsekonomi*. SNS forlag, Stockholm.
- Lantbrukets utredningsinstitut (LUI), [1987], "Köttbarometern 1987:1".
- Pålsson, A-M, [1987], "Vad skall vi göra med köttberget". *Ekonomisk Debatt*, Årg 15, nr 2.
- Rabinowicz, E & Bolin, O, [1986], "Pris- eller produktionskontroll i jordbruket". *Ekonomisk Debatt*, Årg 14, nr 8.
- Svensson T, [1987], "Tvåprissystemet på mjölk". Stencil. Ekonomiska institutionen, Universitetet i Linköping.