



EKONOMI
HÖGSKOLAN
Lunds universitet

Kandidatuppsats

April 2005

Ingen rök utan eld

- Handelseffekter av EU: s tobakspolitik

Amelie von Platen

Handledare:

Yves Bourdet

Joakim Gullstrand

Abstract

This thesis examines the impact that the European Agricultural Policy has had on the tobacco regime during the years from the start of the Common Market Organization for Tobacco in 1970 till the days of today. The Truman method has been employed to estimate the degree of change of trade creation or trade diversion on the domestic market and also on the worldmarket. From these facts an analysis has been made to investigate how and if a new reform of the CMOT will affect the European tobacco market. Through the CMOT, the European Commission has tried to rise the quality level and the prices of raw tobacco growing in Europe. The European market value for tobacco has been rising and a marginal grade of trade creation within the union and a grade of trade diversion to third countries has been shown since the implementation of the tobacco regime. According to analysis the new reform that will be implemented in June 2005 will lead the production to a higher quality level.

Innehållsförteckning

Kapitel 1.....	6
Inledning	6
1.1 Problematisering.....	6
1.2 Syfte	6
1.3 Avgränsningar	7
1.4 Disposition	7
Kapitel 2.....	8
EU:s tobakspolitik – utformning och utveckling	8
2.1 Råtabaksproduktion	8
2.2 Tobakssorter som produceras inom EU	9
2.3 Utveckling av CMOT.....	10
2.4 Problem med CMOT vid ny reform av CAP	12
2.5 Reformeringsalternativ – tre möjliga lösningar?.....	13
2.5.1 Alternativ 1: Förlängning av den nuvarande CMOT	13
2.5.2 Alternativ 2: Avveckling enligt CAP’s reformeringslinje	13
Kapitel 3.....	15
Förväntade effekter av EU: s jordbrukspolitik.....	15
3.1 CAP: s funktion	15
Kapitel 4.....	19
Effekter på produktion och handel	19
4.1 Produktion	19
4.2 Effekter av EU: s tobakspolitik på tobaksproduktionen	19
4.3 Betydelsen av produktionsstöd.....	21
4.4 Grekland och Italien – viktiga producenter.....	22
Kapitel 5.....	24
Handelseffekter av CAP:s reformer	24
5.1 Förväntade handelseffekter	24
5.2 Metod	24

5.3 Handelsalstring och handelsomfördelning inom EU och mot tredje land	25
5.4 Analys av reformeringsalternativ 1-3 från kapitel 2	30
5.4.1 Alternativ 1	30
5.4.2 Alternativ 2	30
5.4.3 Alternativ 3	31
Kapitel 7.....	33
7.1 Sammanställning	33
7.2 Slutsats	33
Appendix.....	35
Referenslista.....	37

Figurförteckning

Figur 3.1 Marknadsreglering.....	16
Figur 3.2 Rent produktionsstöd.....	17
Figur 4.1 Exportprisutveckling av råtabak inom EU och i resten av världen.....	22
Figur 4.2 Produktionsutveckling i Grekland och i Italien.....	24
Figur 5.1 Trumans metod om handelsalstring och handelsomfördelning.....	24
Figur 5.2 Diagram över förändring av EU: s marknadsandelar av råtabak.....	29
Figur 5.3 Diagram över förändring av Greklands marknadsandelar av råtabak.....	29
Figur 5.4 Diagram över förändring av Italiens marknadsandelar av råtabak.....	30

Tabellförteckning

Tabell 4.1 Aggregerad tabell över produktionsutveckling av inom EU odlad tobak.....	21
Tabell 5.1 Förändring av marknadsandelar på EU: s råtabaksmarknad.....	27
Tabell 5.2 Förändring av marknadsandelar på Greklands råtabaksmarknad.....	28
Tabell 5.3 Förändring av marknadsandelar på Italiens råtabaksmarknad	28
Tabell 5.4: Sammanfattande analys av alternativ 1-3.....	32

Förkortningar

AMS	Aggregate Measure of Support
CAP	Common Agricultural Policy
CMOT	Common Market Organisation of Tobacco
EU	Europeiska Unionen
FAO	Food and Agricultural Organization
URAA	Uruguay Round Agreement on Agriculture
SFP	Single Farm Payment
WTO	World Trade Organization

Kapitel 1

Inledning

1.1 Problematisering

Under tiden som gått från början av 1960-talet, då EU: s gemensamma jordbrukspolitik bildades, fram till idag har den geografiska bilden av EU vuxit avsevärt. De regler och ståndpelare som sattes upp vid införandet av CAP (Common Agricultural Policy) har även dom utvecklats och reformerats för att ge så bra förutsättningar som möjligt för länderna inom gemenskapen. Den gemensamma organisationen av marknaden för tobak (CMOT) bildades 1970. Produktionen av råttobak har sedan dess utvecklats i en positiv riktning mot bättre produktkvalitet och mot ett större hänsynstagande till miljö. Råttobak produceras endast i en liten del av EU och produktionen är mycket koncentrerad geografiskt sett. De bidragsstöd som en producent av tobak får täcker en större del av producentens totala inkomst. Med ett minskat stöd skulle de regioner där råttobak produceras drabbas hårt. Det kan dock ifrågasättas om det är socialt försvarbart att ge produktionsrelaterat stöd åt tobaksodlare och samtidigt propagera för en minskad tobakskonsumtion.

1.2 Syfte

Syftet med denna uppsats är att titta på hur utvecklingen av tobakspolitiken har påverkat produktion och handel. Har tobakspolitiken som en del av EU: s jordbrukspolitik verkat för att stärka integrationen mellan medlemsländerna? Hur påverkas tredje land av den tobakspolitik som EU för? Denna uppsats avser att analysera EU: s interna och externa handelseffekter som eventuellt uppkommit efter att reformer gjorts och att jämföra med hur marknaden såg ut före reformprocessen och där igenom se hur produktion och handel av tobak har påverkats.

1.3 Avgränsningar

EU utvidgades från 15 till 25 medlemsnationer den 1 maj 2004. Mycket av det material som finns behandlar tobaksproduktionen före utvidgningen vilket har medfört svårigheter att finna statistik och vetenskapliga dokument inom området för EU-25. Då tobaksproduktion i de nya medlemsländerna är liten har jag valt att stödja uppsatsen på uppgifter från EU-15.

1.4 Disposition

Inledningen följs av kapitel 2 som handlar om hur EU:s marknadspolitik för tobak har varit utformad och om hur tidigare reformeringar av CMOT har påverkat tobaksproduktionen. Kapitel 3 presenterar de teoretiska aspekterna av effekter som uppkommer av den gemensamma jordbrukspolitiken. I kapitel 4 visas produktionsstatistik och kvalitetsstatistik. I kapitel 5 redogörs enligt Truman-metoden för de olika handelseffekter som uppkommer med integrering. Nästa kapitel, kapitel 6 redogör för miljö och hälsa och eventuella negativa effekter av tobaksproduktion inom unionen. Det sista kapitlet, kapitel 7 innehåller en sammanställning av de tidigare kapitlen och en slutsats.

Kapitel 2.

EU:s tobakspolitik – utformning och utveckling

2.1 Råtobaksproduktion

Råtobak är tobaksblad som har odlats och börjat torkas av tobaksodlarna men ännu inte bearbetats. Nästa steg i processen består av bearbetning av råtabaken som utförs av bearbetningsföretag som i sin tur levererar den bearbetade tobaken till tillverkare av tobaksprodukter såsom cigaretter, pipetobak och cigarrer.¹ Tobaksodlingar i Europa kan karaktäriseras av två slags producenter som skiljer sig distinkt från varandra, en liten grupp av stora kapitalintensiva företag som inriktar sin produktion mot tobakssorter av god kvalitet, och en stor grupp som består av små arbetsintensiva jordbruk vars produktion till större del består av tobakssorter av låg kvalitet. Tobaksplantan är, på grund av den stora, sist nämnda gruppen en gröda som över lag kräver stor arbetsintensitet. Av tekniska skäl är möjligheten till mekanisering liten.² Per år och hektar krävs en arbetsstyrka på ca 2 200 timmar vilket per vecka blir omkring 42 timmar per hektar. Att transportera råtabak är dyrt då varan är känslig. Bearbetningsfabrikerna ligger därför ofta i närheten av områdena där tobaken odlas och är helt beroende av regionens skördar. Produktionen berör många människor i de aktuella regionerna och är av ekonomisk betydelse för samhället. Räknat med både produktion och bearbetning av råmaterialet sysselsätter tobakssektorn inom EU ca 200 000 personer, vilket motsvarar 2,4 % av det totala antalet personer som arbetar inom jordbrukssektorn i EU.³

¹ Europeiska unionens officiella tidning, 2005 s. 3

² Europeiska gemenskapens kommission, 1998, s. 7

³ Europeiska gemenskapens kommission, 2003 (b), s. 9

2.2 Tobakssorter som produceras inom EU

De olika sorters tobak som odlas inom EU kan delas in i två huvudgrupper, högkvalitets- respektive lågkvalitetstobak. Indelningen av råtabaken i hög respektive låg kvalitet kan göras genom att se på vilken efterfråga sorterna har och därmed till vilket pris de kan säljas för. Ett högt pris karakteriserar en råtabakssort av hög kvalitet och vice versa.⁴ Nedan beskrivs de vanligaste tobakssorterna som odlas inom gemenskapen.

Högkvalitetsprodukter

- Flue Cured – Värmetorkad tobak som torkas i ugnar där temperatur, luftcirkulation och luftfuktighet kontrolleras.
- Light Air Cured och Burely – Ljus lufttorkad tobak som torkas under tak och som inte fermenteras (jäser).⁵

Båda sorter produceras i huvudsak för tillverkning av s.k. ”American Blend” cigaretter som idag är den mest populära cigarettensorten på marknaden. De två tobakssorterna utgjorde 2001 tillsammans mer än hälften av EU’ s tobaksproduktion.

Oriental

- Basmas (8,1 %)
- Katerini (7,1 %)
- Kaba Koulak (4 %)

Sorter som ingår i gruppen Oriental produceras i huvudsak för att ge cigarettensorten ”American Blend” en rikare arom. Andelen tobak av sorten Oriental har legat, relativt de andra sorterna, stabilt genom åren på ca 19 %.⁶

⁴ Europeiska unionens officiella tidning, 2005 s. 5

⁵ Jordbruksverket, 1997, s. 21

⁶ Europeiska gemenskapens kommission, 2003 (b), s. 8

Lågkvalitetsprodukter

- Dark Air Cured – Mörk lufttorkad tobak som skördas då plantan är väl utvecklad och mogen. Tobaken torkas i luft under tak och genomgår naturlig fermentering.
- Sun Cured – Soltorkad tobak som även den skördas då plantan är väl utvecklad och mogen.⁷

De båda sorterna produceras i huvudsak för att säljas på marknader och för att bearbetas till s.k ”Dark cigarettes”. Lågkvalitetsprodukter produceras i mindre och mindre grad inom EU. 2001 utgjorde tobakssorterna tillsammans ca 14 %.

- Fire Cured – Røktorkad tobak. Sorten är släkt med den mörka tobaken och produceras i huvudsak för produktion av cigarrer och Toscani. Denna grupp utgör en mycket liten del av EU’ s marknad, endast ca 2 %.

2.3 Utveckling av CMOT

EU: s marknadsreglering för råttobak (CMOT) bildades 1970. I rådets förordning nr 727/70 betonades särskilt att områden inom unionen som visade ett starkt beroende av intäkter som utgörs av tobaksodling skulle gynnas. Förordningen baserades på Romfördragets 39 artikel i vilken det klargörs för de mål som den gemensamma jordbrukspolitiken ska sträva efter att uppnå. Artikeln säger att jordbrukspolitiken ska ha som mål att främja tekniska framsteg och höja produktiviteten inom jordbruket på så sätt ska jordbruksbefolkningen garanteras en skälig inkomst och levnadsstandard. Vid utformningen av den gemensamma jordbrukspolitiken ska hänsyn tas till både jordbrukets sociala och naturbetingade struktur. Jordbruksregioner inom EU skiljer sig från varandra socialt men har även stora naturbetingade olikheter, därför ska åtgärder anpassas till

⁷ Europeiska unionens officiella tidning, 2005 s. 5

behov och till region.⁸ Tobaksodlare skulle enligt förordningen garanteras ett minimipris genom att all tobak som bjöds ut på markanden skulle köpas upp till ett interventionspris. Prissättning skulle för varje tobakssort fastställas varje år. Hänsyn till kvalitet skulle till skillnad från tidigare även ingå vid fastställandet av pris. En kommitté instiftades därför för att kontrollera standarden. Beredningsföretag skulle utbetalas premier då dom köpte råttobak direkt från odlare. Vid export infördes möjligheten att erhålla exportbidrag. Utgifterna för tobaksregleringen ökade markant med de nya garantierna och under slutet av 1980-talet ledde de stigande kostnaderna till att en så kallad garantitröskel infördes under rådets förordning nr 1114/88. Producenterna fick härefter endast produktionsbidrag upp till en viss nivå. Nivån fastställdes för varje år där hänsyn till ekonomiska och regionala förhållanden vidtogs.

CAP (Common Agricultural Policy) gick 1992 igenom en reform och har sedan dess legat under ett processarbete. Ett tidigare pris- och produktionsstöd håller successivt på att arbetas om till ett areal- och inkomstbaserat stöd. CMOT som är ett ingående block i CAP gick 1992 igenom en omfattande förändring i rådets förordning nr 2075/92. De utmärkande nya bestämmelserna var att tidigare interventionsstöd och exportstöd skulle avskaffas och ersättas av stödberättigade produktionskvoter och striktare kontroll. Problem som genom reformen skulle lösas var gemenskapsproduktionens låga kvalitet och även bristande kontroller av bearbetningsföretag som genom att köpa in billig tobak av låg kvalitet och sälja ut varan som en högkvalitetsprodukt tjänade stora summor. Reformen innebar en förbättring av kontroller där odlingskontrakt skulle ingås mellan tobaksodlare och bearbetningsföretag. Odlaren bands till att leverera sin produktion till ett bestämt bearbetningsföretag. Men fortfarande kvarstod svårigheter inom vissa medlemsländer att kontrollera och eventuellt bestraffa bearbetningsföretag som bröt mot lagstiftningen. Stödnivån i det ovan nämnda systemet var densamma oavsett den odlade tobakens kvalitet. Detta gjorde det fördelaktigare för jordbrukaren att producera tobak av låg kvalitet framför hög kvalitet då lågkvalitetstobak kan produceras till lägre produktionskostnader än tobak av högre kvalitet. En situation då fortsatt produktion av tobak av låg kvalitet fortskrider skulle på medellång sikt för producenterna innebära en marknad med ökad konkurrens. Konsumenternas krav på kvalitet har ökat allt eftersom konkurrenskraften har ökat bland producenterna. Produktion av

⁸ Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen

lågkvalitetstobak kan produceras till en lägre kostnad i utvecklingsländer än inom EU p.g.a. ländernas lägre marginalkostnad. Vidare innebar reformen att ett forskningsprogram med avseende på folkhälsan infördes. 1 % av den totala summan av kostnaden som tobaksregleringen innefattande, skulle användas för forskning.

En ny reform arbetades fram o trädde i kraft 1998 till följd av att problem med de höga subventionerna som låg på över 80 % av jordbrukarens totala inkomst kvarstod. Ett fortsatt stöd från EU av en sektor som till så hög grad var beroende av offentliga subventioner var inte hållbart. Genom att höja kvaliteten och på så sätt få upp marknadspriserna på en nivå som gav jordbrukarna en högre inkomst skulle bidragsdelen kunna minskas. Med reformen infördes skillnader i stödnivån. Hög kvalitetstobak gav högre bidrag än produktion av låg kvalitet.⁹ Marknaden har sedan 1998 över lag förändrats ytterligare mot produktion av högre kvalitet. Fortfarande är det dock de ”industrialiserade” gårdarna som står för den största ökningen av högkvalitetsprodukter medan den stora massan av småbrukare fortfarande producerar tobak av låg kvalitet.¹⁰

2.4 Problem med CMOT vid ny reform av CAP

En omstrukturering av CAP inleds under 2005. Kommissionen har som målsättning med denna reform att öka integrationen av politiska och ekonomiska intressen både inom unionen och globalt. Stor vikt läggs på att förbättra folkhälsan. Det föreligger svårigheter att reformera CMOT parallellt med CAP på grund av tobakssektorns struktur som inte är enhetlig med jordbrukssektorn i stort. Importpriser är högre än interna priser och även om de interna priserna för råttobak har ökat sedan den senaste reformen av CMOT 1998, är de fortfarande låga relativt priser utanför unionen. Bestämmelser enligt den nuvarande CMOT garanterar låg arbetslöshet, vilket är viktigt då arbete är en nödvändighet för en familjs ekonomiska överlevnad vid drivandet av ett familjeföretag. Tobakssektorn kostar på grund av höga bidrag enligt EU: s budget för mycket. Andelen produktionsvikt av råttobak/EU: s bidragskostnader är 1/6. (Sockersektorn ligger på andra plats med en produktionsvikt på 1 av 2,7 av de totala bidragskostnaderna). Balansen mellan efterfrågan och marknadsutbud har förbättrats men fortfarande föreligger svårigheter med vissa tobakssorter,

⁹ Jordbruksverket, 1997, s. 18

¹⁰ Europeiska gemenskapens kommission, 2003 (a), s. 17

särskilt sorter som används vid tillverkan av mörka cigaretter. Mekanismen som möjliggör att kommissionen återköper kvoter av jordbrukare som inte finner sin verksamhet lönsam, och som därför vill lämna tobakssektorn, har visat sig vara väldigt ineffektiv. För att anta de nya bestämmelserna inom CAP och lösa problem som finns i den nuvarande CMOT behöver vissa punkter omstruktureras och en del bestämmelser behöver läggas till i den nuvarande reformen. Kommissionen har arbetat fram tre möjliga lösningar för en hållbar utveckling som på olika sätt påverkar råtobakssektorn.¹¹

2.5 Reformeringsalternativ – tre möjliga lösningar?

2.5.1 Alternativ 1: Förlängning av den nuvarande CMOT

Om det bestäms att den nuvarande tobaksregimen ska fortskrida måste en justering av bestämmelserna ändå göras för att tobakssektorn ska vara likställd med andra sektioner inom jordbruket enligt CAP. De bidrag som jordbrukare garanteras vid tobaksodling ska riktas mot tobakssorter som är efterfrågade på marknaden. De sorter som har en väldigt liten eller ingen efterfrågan ska ge ett litet eller inget stöd alls, detta för att förbättra den europeiska marknaden och få upp priserna på råtobak inom unionen. Ytterligare förenklingar vad gäller återköp av tobakskvoter måste införas för att underlätta för jordbrukare som vill lämna sektorn och ta sig in på ett annat område. Besparingar som görs av att bidrag dras in vid produktion av vissa bestämda tobakssorter ska finansiera utvecklingen av det forskningsprogram som startades 1992.

2.5.2 Alternativ 2: Avveckling enligt CAP's reformeringslinje

En gradvis avveckling av stöd till tobaksproduktionen ska i samma gradvisa takt överföras till ett för alla jordbrukssektorer samlat arealstöd. Enligt denna plan kommer bidragsstödet inte längre vara relaterat till grödan. Detta betyder att jordbrukare är fria att fortsätta odla tobak eller övergå till att odla en annan gröda utan att bidragsstödet påverkas. Ett stegvist närmande av CAP's reformeringsplan är nödvändigt för att förhindra större förändringar i inkomster vilket skulle kunna leda till ett stort produktionsbortfall och negativa förändringar i lokala ekonomier. Tobaksbidrag som sådant kommer att försvinna men ersättas av ett finansiellt verktyg för strukturering av

¹¹ Europeiska gemenskapens kommission, 2003 (b), s. 20-21

avvecklingen i råtabaksproducerande områden. Processen kommer att fortgå i tre steg. Steg ett kommer att startas under 2005 och steg tre kommer att avslutas i början av år 2007. Under steg ett kommer varje odlares produktion från 0 till 3,5 ton avvecklas helt från tobakstödet och fullständigt ingå i det nya gårdsstödet (arealstödet) enligt CAP. För produktion över 3,5 ton och upp till 10 ton kommer 80 % av det nuvarande produktionsstödet fasas över till gårdsstöd, resterande 20 % kommer att överföras till posten för kommande avveckling. Tobaksbidraget för kvantitet som överstiger 10 ton kommer att minska med 1/3 per år. Genom denna metod kommer små jordbrukare redan under starten 2005 få en större del av bidragsstödet i form gårdsstöd. Stora jordbrukare kommer att ha kvar delar av bidraget i form av det gamla produktionsstödet under den treåriga överföringsperioden¹².

2.5.3 Alternativ 3: En gradvis utfasning av tobakssektorn.

Detta alternativ skulle medföra att bidrag gradvis skulle minska under en tioårsperiod med 10 % per år. Under utfasningsperioden ska den nuvarande CMOT gälla utan modifiering. Priserna för råtabak ska på detta sätt öka genom att tobakssorter som har låg efterfråga och därmed lågt pris slås ut.

¹² Europeiska gemenskapens kommission, 2003 (c), s 14-15

Kapitel 3.

Förväntade effekter av EU: s jordbrukspolitik

3.1 CAP: s funktion

EU: s jordbrukspolitik stöds av CAP som verkar för att skydda den inhemska jordbruksnäringen. I enlighet med CAP: s policy skyddas jordbrukare inom EU från utomstående producenters konkurrens. CAP bildades i efterdyningarna av andra världskriget och verkade då i första hand för att stabilisera och öka lantbrukares inkomster för att i sin tur garantera produktionskällan till föda.¹³ Jordbruksprodukter ses inom EU som en helhet och trots att det finns produkter inom jordbruket som inte betraktas inom gruppen ”föda” behandlas alla produkter enligt CAP på samma vis.

Jordbrukspolitikens reformering av CAP förväntas ge effekter på produktionen av jordbruksprodukter. CAP: s tidigare policy bidrar till att jordbrukare maximerar sin produktion för att maximera stödet istället för att producera enligt marknadsefterfrågan. Detta leder till problem med stora produktionsöverskott. Den nya reformen ger jordbrukare möjligheten att fatta beslut som är riktade mer mot marknadsefterfrågan än tidigare.

En av EU: s ståndpelare är att bevara en väl fungerande jordbrukspolitik och därigenom en levande landsbygd. För att uppnå EU: s och CAP: s mål används interna prissättningar genom olika marknadsregleringar såsom regleringar vid import, export och prissättning av produkter. Ett interventionspris är ett lägsta garanterat pris som producenten minst får vid försäljning av sina produkter. Detta pris överstiger världsmarknadspriset. Produkter som produceras till ett lägre pris i tredje land kan därmed till fördel importeras av EU-länder och på så sätt konkurrera ut den inhemska produkten. För att detta ska undvikas finns importtullar (t), som ligger på en nivå som ger produkten från tredje land samma pris som den inhemska varan

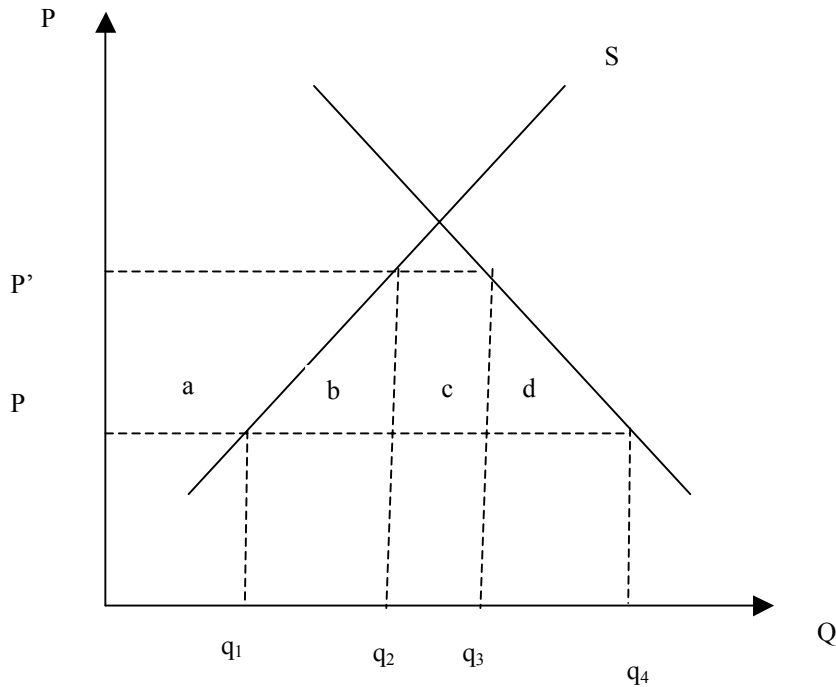
$$t = P^* - P$$

¹³ B. M Hoekman & M. M Kostecki, 2001, s 209

Exportsubventioner är bidrag för att stimulera exporten då inhemsk överproduktion råder, och innefattas oftast av skillnaden mellan EU:s interventionspris och världsmarknadspriset på en vara.¹⁴

Figur 3.1 visar vilka effekter interventionspriser och importtullar har på den inhemska marknaden.

Figur 3.1: Marknadsreglering



Källa: El-Agraa

Då ett marknadsprisstöd införs uppstår konsumentkostnader till följd av ökade priser.

I figur 3.1 är världsmarknadspriset, P , q_1 är den inhemska produktionsnivån och avståndet mellan $q_1 - q_4$ är import från tredje land. Konsumenternas efterfråga är summan av den inhemska produktionen och import, q_4 . Då ett inhemskt marknadsprisstöd införs ökar den inhemska produktionen från q_1 till q_2 . Eftersom det inhemska priset höjs till P' , kommer konsumtionen minska till q_3 . Konsumentöverskottet minskar med $a + b + c + d$ relativt om frihandel skulle råda. Produktionsöverskottet ökar med a . Det kan ses som en inkomsttransferering från konsumenterna till förmån för producenterna, denna transferering bildas till följd av den ökade produktionen. Importen minskar från $q_1 - q_4$ till $q_2 - q_3$. Arealen c utgörs av tullinkomst som bildats på grund av att

¹⁴ El-Agraa, 2001 s. 244

den inhemska marknadens högre priser måste skyddas från att konkurreras ut av det lägre världsmarknadspriset.¹⁵

Under Uruguay-rundan gjordes bestämmelser angående jordbrukspolitiken och CAP, URAA (Uruguay Round Agreement on Agriculture). Inhemska bidragsstöd kategoriserades i tre olika boxar (gul, blå och grön). Boxarna är rankade efter deras förväntade snedvridningseffekter på produktion och handel. I den gula boxen ingår policys som direkt påverkar produktionsbeslut, alltså de bidragsstöd som direkt snedvrider marknaden. Den blå boxen innehåller policys som snedvrider marknaden till viss del men som är undantag genom att de innehåller produktionsreducerande åtgärder och därför accepteras bättre än policys i den gula boxen. Den gröna boxen innehåller policys som påverkar produktion och handel minimalt eller inte alls. Exempel på sådana policys är miljöprogram och forskning. En indikator, AMS (Aggregate Measure of Support) mäter hur stor grad olika bidragsstöd tenderar att snedvrider marknaden. Därav kan de bidragsstöd som ger mest bieffekt reduceras till en godtagbar nivå.

Målet med den nya CAP-reformen är att flytta produktionsmönster från den gula boxen till den blå och den gröna. Detta mål ska nås genom att omfördela bidragsstödet från idag gällande produktionsstöd till direktbetalningar till jordbrukaren. Direktbetalning, även kallat SFP (the Single Farm Payment), betyder att jordbrukaren inte är bunden till att producera någonting för att få bidragsstöd. Dock krävs det att marken hålls i gott skick. I utbyte mot direktbetalningar sänks de inhemska marknadspriserna. Genom detta är förhoppningarna att producenter ska bli mer markandskänsliga och svara bättre både mot den inhemska marknaden och mot marknaden utanför unionen.¹⁶

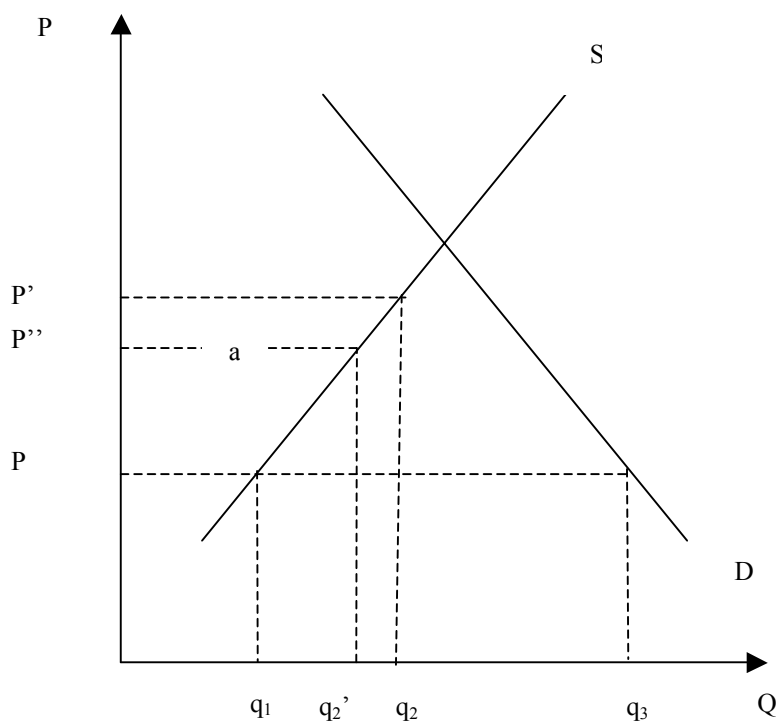
I figur 3.1 visades en situation då konsumenterna förlorar $a + b + c + d$ genom höjda inhemska priser. I figur 3.2 nedan visas en situation som är speciell för CMOT. q_1 är den inhemska produktionsnivån då odlare får världsmarknadspriset P för sina produkter. Då staten sätter in ett inhemskt pris P' , ett så kallat interventionspris som den inhemska odlaren ska få för sina produkter, ökar utbudet från q_1 till q_2 . Producenten vinner precis som i figur 3.1 a. Skillnaden är att

¹⁵ El-Agraa, 2001 s. 239-240

¹⁶ David Kelch & Mary Anne Normile, USDA 2004 s. 3-4

konsumenten fortfarande betalar P för varan och därför efterfrågar q_3 .¹⁷ Importen minskar från $q_1 - q_3$ till $q_3 - q_2$. Eftersom konsumenterna fortfarande betalar priset P för varan betalar staten skillnaden mellan P och P' med skattemedel. Det blir en förlust för skattebetalaren med $P' - P \times q_2 - q_1$.¹⁸ Om Staten sänker interventionspriset till P'' , minskar produktionen till q_2' . Konsumtionen drabbas fortfarande inte utan är q_3 . Förlusten som skattebetalarna står för minskar till $P'' - P \times q_2' - q_1$.

Figur 3.2: Rent produktionsstöd



Källa: Europeiska gemenskapens kommission, 2003 (b) s. 53

CMOT har policys som enligt WTO tillhör den gula boxen. Detta betyder att det är särskilt viktigt att reformera CMOT så att snedvridningen av produktionen minskar.

¹⁷ $P = P_{EU}$ gäller för konsumenten om tull = 0. Om tull > 0 gäller $P_{EU} < P$ för konsumenten. För enkelhetens skull har i figuren antagits att tull = 0.

¹⁸ Europeiska gemenskapens kommission, 2003 (b), s. 53

Kapitel 4.

Effekter på produktion och handel

4.1 Produktion

EU är den femte ledande producenten av råtabak i världen efter Kina, Indien, Brasilien och USA. EU:s tobaksproduktion svarar inte mot den inhemska marknadsefterfrågan, varken kvantitets- eller kvalitetsmässigt. Konsumtion och produktion är inte en sammanhängande kombination inom EU:s gränser då den tobak som konsumeras inom EU till största delen är importerad. EU är en stor medspelare på världsmarknaden och innehar en topposition av råtabakshandeln i världen. Under perioden 2000-2002 importerade EU, värdemässigt, 34,7 % av världens råtabak. Under samma period uppgick export av färdiga tobaksprodukter (i huvudsak cigaretter) till 20 % av världsmarknaden. EU:s export av råtabak var 7,6 % av världsmarknadens och importen av färdiga tobaksprodukter var 5,4 % av den totala världsproduktionen. De ovan nämnda procenttalen med en råtabaksimport på ca 34 % av världens totala produktion och en export av färdiga produkter som täcker 20 % av världens export, visar att en mycket stor industri inom tobakssektorn är tillverkningsindustrin. Det är dock viktigt att poängtera att EU:s främsta tillverkning av tobaksprodukter inte ligger i anslutning till områdena där råtabak odlas. Italien är till exempelvis nettoimportör av cigaretter medan Grekland ibland är nettoimportör och ibland nettoexportör. De länder inom gemenskapen som importerar mest råtabak är Tyskland följt av Belgien och Storbritannien.¹⁹

4.2 Effekter av EU:s tobakspolitik på tobaksproduktionen

Tobak som produceras inom EU kan indelas i två grupper varav den ena gruppen sammanfattar tobakssorter av hög kvalitet (grupp 1) och den andra gruppen innehåller sorter av låg kvalitet (grupp 2). De båda grupperna ger olika effekter på marknaden. Sorter i grupp 1 har på grund av hög

¹⁹ Europeiska gemenskapens kommission, 2003 (b), s. 12

kvalitet också hög efterfrågan och säljs till tredje land men även till den inhemska marknaden i viss grad. Tobakssorter i grupp 2 karaktäriseras av låg efterfrågan varvid tobaken inte intresserar den inhemska marknaden. Majoriteten av produktionen i denna grupp exporteras till tredje land. Genom reformer har försök gjorts till att höja kvaliteten på europeisk råtabak och på så sätt få upp priset och öka integrationen på den europeiska tobaksmarknaden. Sedan reformen 1990 har produktionen av tobak av hög kvalitet ökat relativt produktionen av låg kvalitet. Detta visas i Tabell 4.1 där den totala produktionen har delats upp mellan hög och låg kvalitetsproduktion. Andelen tobak av låg kvalitet var mellan 1990–92 i genomsnitt ca 18 % och sjönk under perioden fram till 1998 till omkring 14 % av den totala produktionen. Andelen tobak av hög kvalitet var mellan 1990-92 i genomsnitt ca 82 % och steg under perioden till 86 % av den totala produktionen. Den totala produktionen av tobak har minskat under perioden. Ett minskat interventionspris leder enligt figur 3.2 i kapitel 3 till minskad produktion. Ett antagande till varför det skett en produktionsminskning kan alltså vara till följd av ett minskat interventionspris som därigenom gjort det svårare för odlare att konkurrera med sin tobak. Detta antagande stämmer överens med vad som visas i tabell 4.1.

Tabell 4.1 Aggregerad tabell över produktionsutveckling av inom EU odlad tobak. Enhet: '000 ton

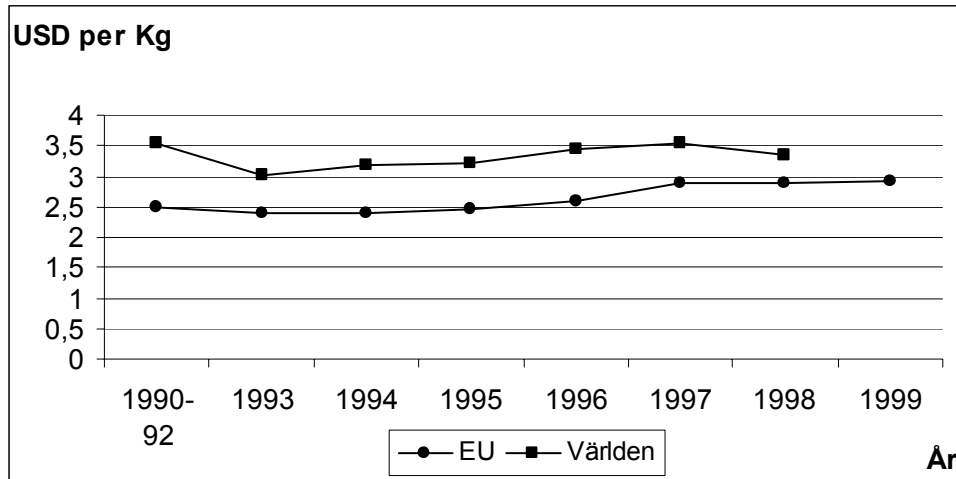
Tobaksproduktion	1990-92*	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Total produktion	441,9	387,4	347,6	355,7	252,5	354,3	356,8
Högkvalitetstobak	360,9	319,4	307,2	306,3	303,8	308,5	308,1
Lågkvalitetstobak	81	58	41,1	49,4	48,7	47,9	49,7

Källa: FAO

*Värdena i denna kolumnen är ett genomsnitt av de faktiska värdena åren 1990-92.

Genom att kvaliteten på EU-producerad tobak har ökat har en ökning av priset på varan skett. Figur 4.1 visar utvecklingen av exportpriset på tobak mellan 1990–1999. Priset för EU-producerad tobak har stigit relativt världsmarknadspriset. Men fortfarande ligger tobakspriset på EU-producerad tobak under priset på världsmarknaden till skillnad från de flesta andra jordbrukssektorer inom EU. Om priset på EU-producerad tobak fortsätter att stiga, genom ökad kvalitet, kommer gapet till världsmarknadsvärdet att sjunka ytterligare.

Figur: 4.1 Exportprisutveckling av råtabak inom EU och i resten av världen



Källa: FAO

4.3 Betydelsen av produktionsstöd

EU:s utgifter för tobakssektorn uppgick år 2001 till 973 miljoner euro, vilket motsvarar 2,3 % av den totala bidragsbudgeten för jordbruksprodukter. Tobaksodlarnas inkomst är i hög grad beroende av EU:s stöd som täcker omkring 70 % av odlarnas totala inkomst. Genom att EU stödjer tobaksproduktionen kan jordbrukarna stanna kvar inom tobakssektorn och bearbeta de känsliga och torra områden där tobaken odlas. Produktionen är geografiskt koncentrerad på regional nivå. Detta gör att tobaksproduktionen är av stor ekonomisk och social betydelse. Innan utvidgningen till EU-25 var den endast belägen i 8 medlemsländer, Belgien, Frankrike, Österrike, Tyskland, Spanien, Portugal, Grekland och Italien varav de två sistnämnda, Grekland och Italien står för 75 % av all produktion. I fyra av de nya medlemsländerna bedrivs tobaksodling (Polen, Ungern, Slovakien och Cypern), Produktionen i dessa länder är dock liten. Antalet jordbruk som producerar tobak utgörs endast av 1,3 % av alla gårdar som bedriver jordbruk inom unionen. Tobaksodlingar drivs ofta av familjeföretag varav 53 % av lantbrukarna är över 55 år. Räknat på Spanien, Portugal, Grekland och Italien saknar över 90 % av förmännen på plantagen lantmästarutbildning, endast praktisk erfarenhet av tobaksproduktion lärs ut generation efter generation. Generationer i många

led är därför beroende av produktionens avkastning.²⁰ En omstruktureringsprocess där tobaksodlingar ersätts med andra grödor är på de flesta ställen svårt att verkställa, detta på grund av omständigheterna nämnda ovan och den näringsfattiga jord där ofta tobaksjordbruk bedrivs. I Italien är jordarna dock, relativt de övriga tobaksjordarna i Europa, näringsrika och det finns här en god möjlighet att diversifiera produktionen ur detta perspektiv. Svårigheter ligger dock i att tobaksproducerande jordbrukare över lag har små arealer. Uppemot 60 % av alla tobaksområden inom EU är mindre än 5 hektar, 18 % ligger mellan 5 och 10 hektar. Detta försvårar omstruktureringsprocessen då det är svårt att producera en annan gröda på ett område av den storlek som ger en liknade ekonomisk avkastning. Den genomsnittliga storleken på jordarna har ökat genom åren men fortfarande karaktäriseras tobaksodlingar av dess ringa storlek, särskilt i Italien Grekland, Portugal och Spanien. Tobakssektorn sysselsätter ca 200 000 personer vilket motsvarar 2,4 % av det totala antalet årsarbetsenheter²¹ inom EU: s jordbrukssektor. I relation till den totala jordbruksproduktionen är tobaksproduktionen liten och utgörs endast av 0,4 %.²²

4.4 Grekland och Italien – viktiga producenter

Grekland är en, inom EU, ledande producent av tobak. År 2000 låg 64 % av alla rå tobaksproducerande gårdar inom EU i Grekland. Landet producerar främst den orientaliska tobaken men har de senaste åren även börjat producera andra sorter ur högkvalitetsgruppen. Dock koncentreras produktionen på ”oriental”. Områden runt Anatoliki och Makedonia är till stor del beroende av produktionen då 34 % av den totala arbetskraften ingår i tobakssektorn. Trots att Grekland producerar högst kvantitet inom EU har rå tobaksproducenterna de lägsta lönerna bland tobaksodlarna inom unionen. En möjlig förklaring till detta är att många producenter delar på många små arealer. Italien är också en stor producent men har relativt Grekland en mycket mindre

²⁰ Europeiska gemenskapens kommission, 2003 (c), s. 7

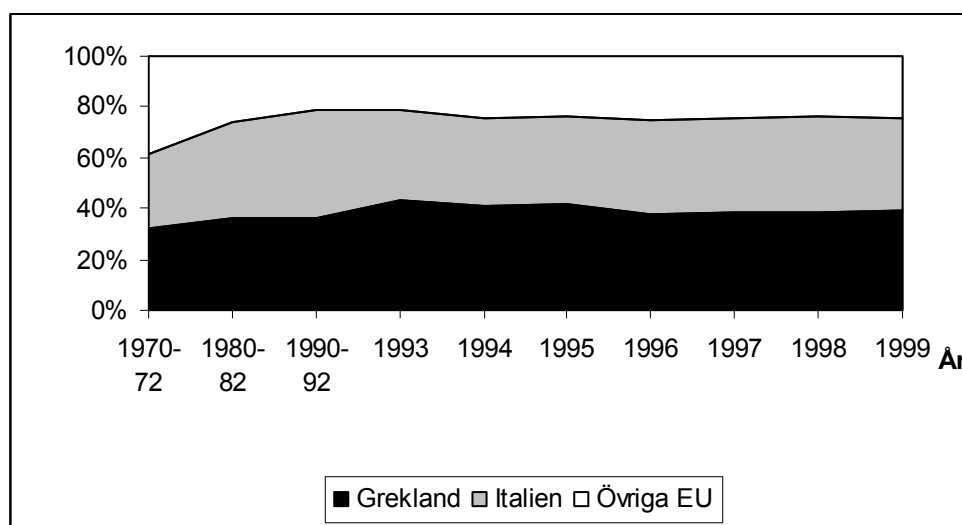
²¹ En årsarbetsenhet är fulltidsarbete för en person under ett år. Tobaksproduktion är säsongsbetonat och det är även mycket av arbetskraften. Genom att räkna om arbetstiden i årsarbetsenheter underlättas en jämförelse med andra sektioner inom jordbruket.

²² Europeiska gemenskapens kommission, 2003 (b), s. 9

andel arbetskraft inom sektorn. I regionerna Umbria och Campania är dock andelen högre och uppgår till ca 9 % respektive 11 %. Lönerna är över lag höga relativt lönerna i Grekland.²³

I figur 4.2 visas andelen av den totala produktionen inom EU som täcks av Grekland och Italien. De höga produktionsandelarna i respektive land (se även produktionsciffror i appendix tabell 6 och 7) visar att de två länderna är huvudproducenter inom EU.

Figur 4.2 Produktionsutveckling i Grekland och i Italien



Källa: FAO

²³ Europeiska gemenskapens kommission, 2003 (b), s. 10

Kapitel 5.

Handelseffekter av CAP:s reformer

5.1 Förväntade handelseffekter

Europas gemensamma jordbrukspolitik bildades för att skydda jordbrukarna som utgjorde en stor del av den arbetsföra befolkningen inom EU. Genom att säkerställa jordbrukarnas inkomst till en rimlig nivå värnar jordbrukspolitiken som en del av regionalpolitiken om en ökad välfärd inom hela unionen. Genom reformeringar av tobakspolitiken har försök gjorts för att stärka samarbetet och för att öka handeln medlemsländer emellan och på så vis bidra till positiva handelseffekter. Målet har främst varit att förbättra kvaliteten på tobak till en nivå så att produktionen inom EU blir intressant för den inhemska marknaden.

5.2 Metod

Marknadsregleringar ger effekter på både den interna marknaden och marknaden utanför unionen. Effekterna kan vara statiska eller dynamiska. I denna uppsats har jag begränsat mig till att se på de statiska effekterna av integration. Viner utvecklade i sina studier på 1950-talet teorier om vilka handelseffekter tullunioner och frihandelsområden kan ge. Vid båda formerna kan handelsalstring och handelsomfördelning uppstå. Handelsalstring uppstår då import från medlemsländerna och tredje land ökar för att ersätta inhemsk produktion eller möta en större inhemsk efterfråga medan handelsomfördelning uppstår då inhemsk produktion ersätter inhemsk import och import från tredje land²⁴. Handelsalstring är positivt ur välfärdssynpunkt medan handelsomfördelning är negativt. Handelseffekterna, handelsalstring och handelsomfördelning kan beräknas med en ofta använd metod: Truman-metoden. Beräkningar av handelseffekterna görs utifrån förändringar av konsumtionen i medlemsländerna. Den inhemska konsumtionen utgörs av inhemsk produktion (P)

²⁴ Robson, 1998, s 19

minus total export (X) plus import från andra medlemsländer (M_{EU}) plus import från tredje land (M tredje land).

Figur 5.1 Trumans metod om handelsalstring och handelsomfördelning

Fall	Förändring		
	(P-X)	M_{EU}	M tredje land
1	-	+	+
2	-	-	+
3	-	+	-
4	+	+	-
5	+	-	-
6	+	-	+

Figuren visar sex möjliga utfall. I fall 1-3 minskar inhemsk produktion och ersätts med ökad import. I fall 1 ersätts den minskade inhemska produktionen av både import från medlemsländer och från tredje land. Denna form kallas ren handelsalstring. I fall 2 ersätts produktionen av import endast från tredje land. En extern handelsalstring uppstår. I fall 3 ersätts produktionen med import från ett medlemsland varav en intern handelsalstring sker. Mot tredje land sker en handelsomfördelning. I fall 4-6 ökar den inhemska produktionen till bekostnad av import, detta resulterar i att handelsomfördelning uppstår. I fall 4 sker handelsomfördelning mot tredje land. I fall 5 både mot andra medlemsländer och mot tredje land och i fall 6 mot andra medlemsländer.²⁵

5.3 Handelsalstring och handelsomfördelning inom EU och mot tredje land

I tabellerna som följer visas fördelningen av den totala handeln av tobak mellan inhemsk konsumtion, import från medlemsländer samt import från tredje land för hela EU och för Grekland och Italien separat. Beräkningar har gjorts mellan åren 1995-2002 med en uppdelning fram till, och efter 1998 års reform. Syftet med analysen är att visa de enligt Truman relaterade handelseffekterna: handelsalstring och handelsomfördelning som utvecklats på tobaksmarknaden

²⁵ För en presentation av Truman-metoden, se Jacquemin och Sapir, 1988, s 128-129

under de senare åren och även se vilken effekt EU: s jordbrukspolitik haft på tobaksproduktionen både på hela EU och på de största producenterna inom unionen, Grekland och Italien. I tabellerna utgör varje kolumn en andel av marknaden omräknat i procent. P-E står för inhemsk konsumtion där E är den totala exporten. Trots att EU är en, relativt resten av världen, stor producent av tobak är inhemsk konsumtion och inhemsk import relativt den totala handeln mycket liten. Dock har marknadsandelarna för de båda ökat som kan ses i tabell 5.1. Inom EU har det skett en handelsalstring som är en positiv handelseffekt medan en negativ handelsomfördelning har drabbat tredje land. I Appendix, tabell 3, visas att inhemsk import till viss del har ersatt import från tredje land men att överlag den totala importen har minskat genom åren vilket kan bero på minskad konsumtion av tobaksprodukter inom EU. Trots att den inhemska produktionen volymmässigt gått ner (tabell 4.1 kapitel 4) har det totala produktionsvärdet ökat genom åren, vilket tyder på en kvalitetsökning av den tobak som produceras inom unionen och förklarar ökningen av andelen inhemsk import. Produktionen verkar svara bättre mot unionens efterfrågan av produkter av högre kvalitet. Fortfarande är dock import från tredje land EU: s viktigaste källa vilket klart visas i figur 5.2.

Tabell 5.1 Förändring av marknadsandelar på EU: s rå tobaksmarknad

EU	P - E	M EU	M tredje land
1995 - 1998	3,9 %	11,7 %	84,4 %
	+	+	-
1999 - 2002	7,7 %	13,2 %	79,1 %

Källa: Egna uträkningar samt COMTRADE och FAO

Grekland och Italien producerar tillsammans omkring 75 % av all producerad tobak inom unionen. Handelseffekterna av den tobakspolitik som förts redovisas för nedan.

I Grekland har en ökning av inhemsk konsumtion skett till bekostnad av både import från andra medlemsländer och import från tredje land. Resultatet tyder på att kvaliteten för den grekiska produktionen har ökat. Grekland är det land inom EU som över lag producerar den bästa kvaliteten på rå tobak. Med en ytterligare kvalitetsökning tack vare reformen 1998 kan det tänkas att kvaliteten är så bra att grekland vill behålla rå tobaken för produktion av inhemska tobaksprodukter. Andelen import från tredje land har minskat vilket kan förklaras med att landet utnyttjar sin egen

produktion bättre än tidigare. I figur 5.3 visas en ökning av den inhemska importen från 2001. Om denna ökning är tillfällig eller en stabil trend går inte att säga eftersom tidsperioden efter ökningen är för kort. Enligt tabell 5.2 och Trumans modell har en handelsomfördelning skett mellan Grekland och övriga medlemsländer och mot tredje land vilket ur ett integrationsperspektiv missgynnar EU.

Tabell 5.2 Förändring av marknadsandelar på Greklands råtabaksmarknad

Grekland	P-E	M EU	M tredje land
1995 - 1998	30,8 %	14,8 %	54,4 %
	+	-	-
1999 - 2002	54,3 %	12,5 %	33,2 %

Källa: Egna uträkningar samt COMTRADE och FAO

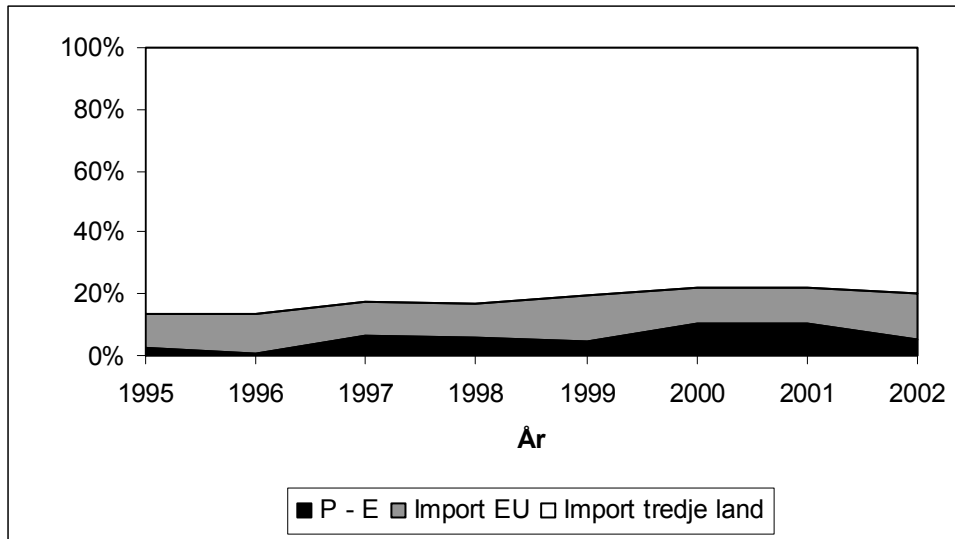
I tabell 5.3 visas den totala konsumtionen för Italien. Marknadsandelarna av inhemska konsumtion har enligt tabellen ökat. Detta tyder på att produktionskvaliteten i Italien precis som i Grekland har ökat. Även import från andra medlemsländer har ökat en aning vilket kan tänkas bero på att andra medlemsländers tobakskvalitet också har ökat och därför gjort inhemska import mer attraktiv för Italien. Figur 5.4 visar att inhemska import är förhållandevis liten jämfört med inhemska konsumtion och import från tredje land. Andelen import från andra medlemsländer har dock ökat efter reformen. Handelseffekterna efter reformen 1998 har alltså gett en handelsalstring mellan Italien och andra medlemsländer. En markant ökning av inhemska import kan precis som i Grekland ses från 2001 och framåt i figur 5.4 men precis som i Grekland är tidsperioden efter 2001 för kort, bara ett år, för att kunna säga huruvida det rör sig om en stabil handelsalstring inom EU. Den ökade inhemska konsumtionen och en ökning av inhemska import har skett till bekostnad av en minskad andel import från tredje land, som missgynnas av en handelsomfördelning.

Tabell 5.3 Förändring av marknadsandelar på Italiens råtabaksmarknad

Italien	P-E	M EU	M tredje land
1995- 1998	47,4 %	6,5 %	46,1 %
	+	+	-
1999 - 2002	56,9 %	9,3 %	33,8 %

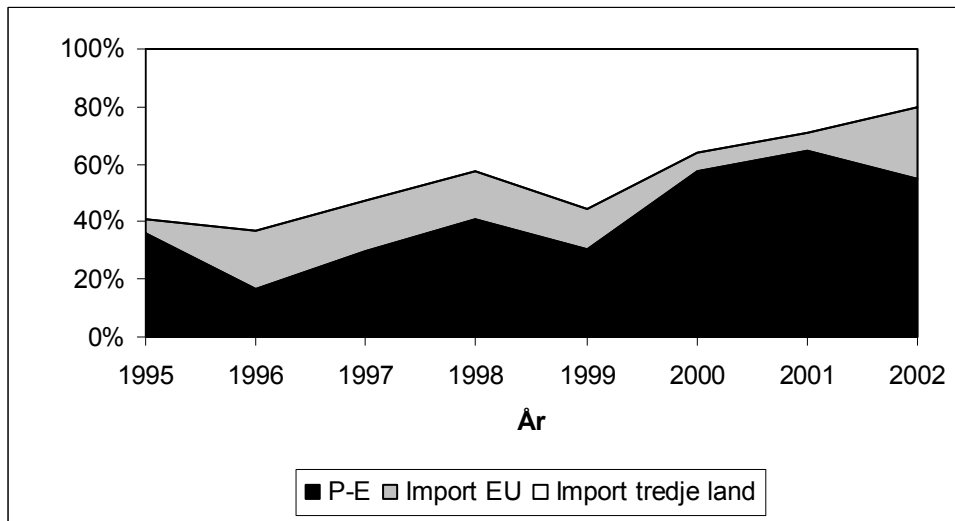
Källa: Egna uträkningar samt COMTRADE och FAO

Figur 5.2 Diagram över förändring av EU: s marknadsandelar för råtabak



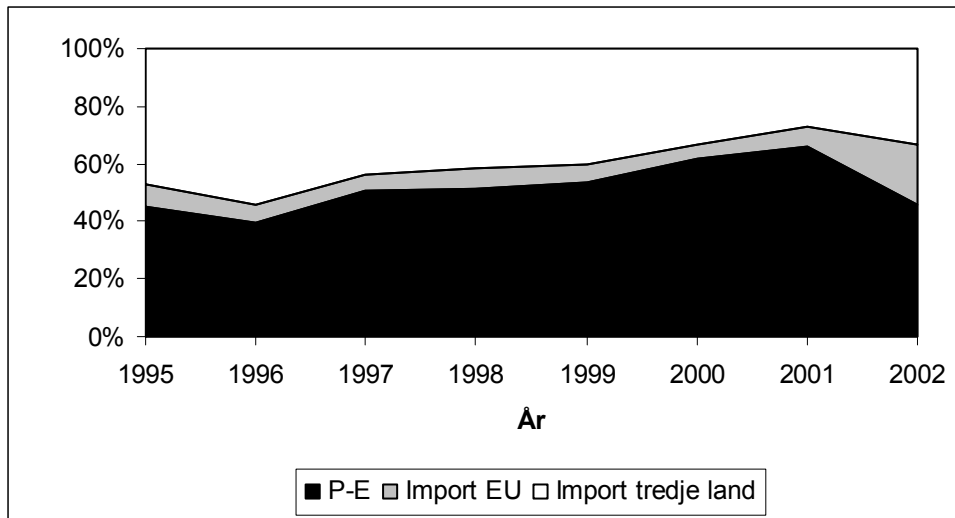
Källa: Egna uträkningar samt COMTRADE och FAO

Figur 5.3 Diagram över förändring av Greklands marknadsandelar för råtabak



Källa: Egna uträkningar samt COMTRADE och FAO

Figur 5.4 Diagram över förändring av Italiens marknadsandelar för råttobak



Källa: Egna uträkningar samt COMTRADE och FAO

EU: s råttobakshandel domineras av import från tredje land. Som visas i tabell 5.1 är andelen produktion som går till inhemsk export till andra medlemsländer liten. Detta har tidigare berott på att kvaliteten på inhemskt producerad råttobak har varit låg och inte uppfyllt de krav som den europeiska marknaden ställt. CMOT bildades 1970 och har sedan dess verkat för att styra den europeiska råttobaksproduktionen mot högre kvalitet. Vid undersökningar av hur marknadsandelarna är uppbyggda i två stora producentländer, Grekland och Italien, visas trender på att den inhemska konsumtionen har ökat i de båda länderna vilket tyder på en ökad kvalitet på produktionen. EU: s jordbrukspolitik har alltså med CMOT lyckats styra produktionen i rätt riktning. Trots detta visas inte den ökade kvaliteten på inhemsk råttobak på den totala råttobaksmarknaden inom EU. Länder som inte själva driver någon råttobaksproduktion men som innehar en stor marknad för produktion av tobaksprodukter verkar trots ökad kvalitet på den inhemska råttobaken välja att importera större delen av råttobaken från tredje land.

Vid val av reform som ska gå i kraft under andra hälften av 2005 måste hänsyn till hur hela EU: s tobaksmarknad ser ut. Trots att kvaliteten på den inhemska råttobaken ser ut att ha ökat har ökningen endast genererat i en svag handelsalstring inom unionen. Enligt kommissionen är den

positiva effekten på den interna handeln inte tillräcklig i relation till vad det kostar EU att hålla marknaden igång, samtidigt vinner regioner på att råtabaksproduktionen fortskrider.²⁶

5.4 Analys av reformeringsalternativ 1-3 från kapitel 2

I kapitel två redogjordes för tre möjliga reformeringsalternativ av CMOT. Dessa alternativ har olika inverkan på tobakssektorn. Med bakgrund av hur de tidigare reformerna som sedan den första gick ikraft 1970 har utvecklat produktion och handel kan effekter av dagens aktuella alternativ till reformering till viss del förutspås och därmed analyseras.

5.4.1 Alternativ 1

Om den nuvarande CMOT skulle komma att fortlöpa, dock med några små förändringar kommer producenterna fortsätta maximera sin produktion för att maximera bidraget. Ineffektiva jordbrukare kommer alltså att fortsätta producera tobak. Produktionen i stort kommer ändå att minska en aning trots att producenter maximerar sin produktion, eftersom tobakssorter, som på grund av för låg marknadsefterfrågan, inte längre kommer att vara bidragsgilla. Odlare av dessa sorter kommer antingen gå över till att odla annan bidragsgill sort, som svarar mot markanden eller troligen lämna tobakssektorn. Produktionsminskningen kommer att resultera i höjda priser vilket går i linje med vad som enligt analyser leder till en bättre fungerande marknad. Prisökningen kommer till stor del att bero på hur mycket man minskar bidragen.

5.4.2 Alternativ 2

I och med avvecklingen av det nuvarande systemet kommer bidragsstöd inte längre vara kopplat till produktionskvantitet utan till arealstorlek. Det betyder att odlarna kommer att svara mer mot marknaden och producera tobakssorter med hög efterfråga. Producenterna kommer att försöka öka kvaliteten på råvaran för att öka priset och på så sätt tjäna mer. Jordbrukare som producerar mer än 3,5 ton och därmed under processens gång delvis kommer att ligga kvar i det gamla bidragssystemet, kommer att maximera sin produktion för att få ut så mycket produktionsbaserat

²⁶ Europeiska unionens officiella tidning, 2005, s 8

stöd som möjligt. Lantbrukare som tidigare massproducerade råtabak med låg efterfråga för att få bidrag kommer, när reformeringsprocessen slutförts, tvingas stänga sin verksamhet eller omvandla produktionen mot tobakssorter med högre efterfråga. Tobakssorter med god kvalitet och som alltså ger vinst är de sorter som i huvudsak kommer att finnas kvar. Resultatet kommer att vara en skarp produktionsminskning som i sin tur genererar i en prishöjning, vilken ökar med kvaliteten.

5.4.3 Alternativ 3

En utfasning av bidragsstöd, även om det sker över en relativt lång period på 10 år kommer resultera i en mycket skarp produktionsminskning. På sikt skulle detta betyda slutet för en större del av gemenskapens råtabaksproduktion. Detta gäller även för tobakssorter med hög kvalitet eftersom minskningen kommer att bli så skarp att den tar ut effekten av ökade priser.

Tabell 5.4 Sammanfattande analys av alternativ 1-3.

Alternativens inverkan på:	<u>Alternativ 1</u> Status quo (nuvarande CMO förlängs)	<u>Alternativ 2</u> Avveckling	<u>Alternativ 3</u> Bidragsstöd fasas ut
Produktion	Liten minskning	Skarp minskning	Mycket skarp minskning
Produktionspriser	Ökar (i huvudsak på grund av bidragsminskning)	Ökar (i huvudsak på grund av ökad koncentration på kostnadseffektiva sorter)	Ökar (i huvudsak på grund av att bidragsstödet fasas ut)
Inkomster	Svag eller stark minskning (beroende på bidragsminskning)	Ökar (i huvudsak på grund av ökad effektivitet)	Skarp minskning
Handelseffekter	Svag handelsalstring	Handelsalstring inom unionen	Handelsomfördelning inom unionen och handelsalstring mot tredje land
Budget	Neutral	Neutral	Neutral (besparingar efter 10 år)

Källa: Europeiska gemenskapens kommission, 2003 (b) s 24

I tabell 2 visas en sammanfattande analys av hur de tre olika alternativen kommer att inverka på den nuvarande produktion och handel. Alternativ 2 är det alternativ som av kommissionen troligast

kommer att appliceras på CMOT vid reformen som träder i kraft i juni 2005. Detta alternativ ger störst positiv effekt på tobaksproduktionen inom EU. Alternativ 1 (status quo) ger, som alternativ 2, handelsalstring inom unionen. Detta alternativ är dock inte aktuellt då CMOT enligt WTO för närvarande för en politik som räknas i den gula boxen och snedvrider marknaden, vilket inte är godtagbart. Sett utifrån EU: s folkhälsopolitik, som är ett av de prioriterade områdena för EU: s strategi om hållbar utveckling, är en utfasning av rå tobaksproduktionen ett bra alternativ med tanke på de hälsoskadliga effekter tobakskonsumtion medför. Men det strider mot den andra pelaren inom CAP om gynnandet av landsbygdsutveckling.

Kapitel 7.

7.1 Sammanställning

Vid grundandet av CMOT som en del av EU: s jordbrukspolitik utvecklades särskilda regleringar och riktlinjer som skulle verka för en ökad integration inom EU genom att främja den interna handeln av råttobak. Regleringarna har sedan dess ingått i flera reformeringsprocesser i försök till att förbättra marknaden. Reformerna har medfört både för- och nackdelar. Detta tas upp i kapitel 2 som bland annat beskriver hur utformningen av produktionsstöd ledde till att tobaksodlare maximerade sin produktion av tobakssorter med lägst produktionskostnad, sorterna karaktäriserades även av låg kvalitet. Bearbetningsbolagen drog nytta av detta och köpte in tobak av låg kvalitet och sålde samma vara som en högkvalitetsprodukt. Bedrägerierna gjorde att importörer tappade förtroendet för den europeiska tobaksmarknaden. Reformeringsprocessen som tog vid 1998 är ett försök till att minska trycket på den hårt belastade jordbruksbudgeten genom att arbeta om produktionsstödet till ett arealbaserat stöd. Effekterna önskas bli att kvaliteten på produktionen höjs och priset stiger. Vilket i sin tur leder till att tobaksodlarna blir mer självförsörjande i framtiden. I kapitel 5 presenteras de handelseffekter som uppstått under CMOT. Resultatet visar en svag tendens till handelsalstring inom unionen i form av ökad inhemsk import till en bekostnad av handelsomfördelning gentemot tredje land. Reformeringarna inom CMOT har förbättrat integrationen mellan medlemsländerna en aning, dock inte så mycket som var förväntat vid reformen 1998.

7.2 Slutsats

EU: s marknad är speciell såtillvida att EU: s konsumtion av tobak inte har en direkt anknytning till den interna produktionen av råttobak. Den största delen av den konsumerade råttobaken importeras vilket betyder att reformeringar av CMOT inte har någon större påverkan på konsumtionen av råttobak inom EU. EU: s folkhälsopolitik har propagerat för att råttobaksproduktionen inom unionen ska minskas för att utveckla en bättre folkhälsa vilket inte är sant då den totala inhemska konsumtionen är näst intill oberoende av den inhemska produktionen.

Vid produktion av råttobak inom unionen brukas små arealer relativt produktion av andra grödor. Reformen som avvecklar produktionsstöd och inför arealstöd kommer således kanske att leda till att jordbruk med små arealer kommer att minska i antal. Huruvida producenter i Grekland där arealerna är särskilt små kommer att påverkas av den nya reformen är oklart. Men det nya arealbaserade stödet kan tänkas belasta producenterna hårt. Samtidigt som reformen eventuellt ger ovan nämnda effekt kommer den också att leda till att kvaliteten på råttobak som odlas inom unionen kommer att öka ytterligare eftersom produktionen kommer att svara mer mot marknadsefterfrågan till skillnad från tidigare då produktionsmaximering styrde produktionen. Sedan införandet av CMOT har en uppgående trend visats på den inhemska konsumtionen av råttobak i de stora producerande länderna Grekland och Italien. Detta kan tolkas som att kvaliteten på den inhemska produktionen har ökat under CMOT-regimen. Varför detta inte visar sig i en större handelsalstring på den europeiska marknaden kan diskuteras. Det kan bero på att marknaden tog hård skada vid bearbetningsbolagens bedrägerier och att förtroendet inte ännu är tillbaka hos de inhemska importörerna. Eller att kvaliteten på den inhemskt producerade råttobaken ännu inte har nått den önskade nivån som efterfrågas av den europeiska marknaden. Hur EU ska utforma sin jordbrukspolitik i framtiden är en viktig regionalpolitisk fråga i försöken att hålla alla regioner levande för att höja den totala välfärden inom unionen.

För att kunna dra några definitiva slutsatser måste en analys av handelsutvecklingen göras baserat på en längre tidsperiod för att fastställa de långsiktiga handelseffekterna. Reformen som träder i kraft under 2005 är en utvecklad modell av 1998 års reform som verkade för att få upp kvalitet och priser. Huruvida den nya reformen kan förbättra marknaden kan bara framtiden berätta.

Appendix

Tabell 1: Produktionsutveckling av inom EU-15 odlade tobakssorter. Enhet: '000 ton

Tobakssorter	1990-92	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Flue-cured	146,3	138,3	126,6	126,4	124,8	127,3	127,7
Burely	85,7	83,9	79,9	80,9	82,5	84,6	83,5
Dark air- och sun-cured	67,3	35,5	35,0	32,9	35,0	32,1	32,0
Fire-cured	7,6	6,7	6,1	6,0	6,4	6,7	7,0
Light air-cured	5,7	1,9	2,0	2,0	1,7	1,8	1,8
Oriental	123,2	105,3	98,0	97,0	94,8	94,8	95,1
Övrig produktion av sorter av låg kvalitet	6,1	15,8	-	10,5	7,3	9,1	10,7
Total produktion	441,9	387,4	347,6	355,7	252,5	354,3	356,8
Högkvalitetstobak	360,9	319,4	307,2	306,3	303,8	308,5	308,1
Lågkvalitetstobak	81	58	41,1	49,4	48,7	47,9	49,7

Källa: FAO

Tabell 2: Världsmarknadspris samt EU: s exportvärde per enhet för råtabak. (Enhet USD per Kg)

År	1990-92	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
EU: s pris på marknaden	2,496	2,379	2,406	2,449	2,603	2,901	2,885	2,911
Världsmarknadspris	3,529	3,020	3,193	3,229	3,436	3,540	3,353	i.u
Procentuell skillnad mellan P_{Vm} och P_{EU}	71 %	79 %	75 %	76 %	76 %	82 %	86 %	-

Källa: FAO

Tabell 3: Aggregerad tabell för EU; produktion, export, import (000 USD).

År	Produktion	Export	P - E	Import EU	Import tredje land
1995	924 710	855 348	69 362	301 283	2330 959
1996	916 487	899 673	16 814	388 307	2541 814
1997	1 027 597	830 999	196 598	358 147	2599 729
1998	1 033 600	846 433	187 167	345 259	2567 865
1999	1 018 401	879 080	139 321	428 198	2363 423
2000	1 024 396	730 585	293 811	317 087	2137 610
2001	1 016 110	744 372	271 738	316 545	2051 151
2002	952 505	816 561	135 944	371 112	2031 064

Källa: FAO och COMTRADE

Tabell 4: Aggregerad tabell för Grekland; produktion, export, import (000 USD).

År	Produktion	Export	P-E	Import EU	Import tredje land
1995	363 677	308 832	54 845	8 197	89 881
1996	348 281	322 488	25 793	30 467	97 699
1997	397 437	355 006	42 431	24 769	74 200
1998	395 534	333 626	61 908	25 339	64 331
1999	406 958	360 064	46 894	21 821	85 686
2000	396 119	264 003	132 116	13 877	82 622
2001	395 821	224 686	171 135	15 999	77 224
2002	368 300	241 568	126 732	58 107	46 015

Tabell 5: Aggregerad tabell för Italien; produktion, export, import (000 USD).

År	Produktion	Export	P-E	Import EU	Import tredje land
1995	340 901	188 526	152 375	24 017	159 614
1996	339 952	252 582	87 370	14 368	120 524
1997	378 581	202 886	175 695	19 149	151 939
1998	382 263	203 114	179 149	24 231	146 070
1999	381 341	186 330	195 011	23 120	145 969
2000	376 817	176 703	200 114	17 055	107 318
2001	378 412	190 311	188 101	20 035	76098
2002	354 469	230 764	123 705	55 810	90 933

Referenslista

Litteratur

El-Agraa, Ali M, *The European Union- Economics & Policies*. Singapore: Pearson Education Limited, 2001, sjätte upplagan

David Kelch & Mary Anne Normile, CAP Reform of 2003-04, *USDA Electronic Outlook Report* WRS-2004-07

Hoekman, Bernard M. och Kostecki, Michael M, *The Political Economy of the World Trading System*. Oxford: Oxford University Press, 2001, andra upplagan

Jacquemin, Alexis och Sapir, André, 1998 *European Integration or World Integration?* *Weltwirtschaftliches Archiv*, 124:1-2

Jordbrukverket, *Branchöversikt-tobak, rapport 1997:19*. Jönköping SJV offset, 1997

Robson, Peter, *The Economics of International Integration*. London: Routledge, 1998, fjärde upplagan

Internet

COMTRADE, databas

<http://unstats.un.org/unsd/comtrade> 2005-04-03

a; Europeiska gemenskapens kommission, Proposal for a Council Regulation amending Regulation: *establishing common rules for direct support schemes under the common agricultural policy and establishing certain support schemes for farmers*. Bryssel (EC) No 1782/2003
http://europa.eu.int/eur-lex/accessible/en/com/reg/en_register_033010.html 2005-03-03

b; Europeiska gemenskapens kommission, *Tobacco regime, Extended Impact Assessment*, Bryssel SEC 2003
http://europa.eu.int/comm/agriculture/publi/reports/tobacco/fullrep_en.pdf 2005-03-03

c; Europeiska gemenskapens kommission, Bryssel 23-09-2003 NOM 2003 554 Slutlig
http://europa.eu.int/comm/agriculture/capreform/com554/554_sv.pdf 2005-03-03

Europeiska gemenskapens kommission, Bryssel *Reformen av tobakssektorn*, 1998-10
http://europa.eu.int/comm/agriculture/publi/fact/tobacco/index_sv.htm 2004-12-07

FAO databas (Food and Agricultural Organization)
<http://www.fao.org> 2005-04-03

Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen
http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/sv/svtr6d02.htm#Article_39 2005-03-03