



AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

ALTERNATIVE INSTRUMENTE ZUR
EINKOMMENSABSICHERUNG FÜR DIE GEMEINSAME
AGRARPOLITIK DER EU NACH 2020

Kirsten Boysen-Urban¹, Ole Boysen², Alan Matthews³ und Martina
Brockmeier¹

kirsten.urban@uni-hohenheim.de

¹Internationaler Agrarhandel und Welternährungswirtschaft, Universität
Hohenheim

²School of Agricultural and Food Science, University College, Dublin, Irland

³Department of Economics, Trinity College, Dublin, Irland



2018

Posterpräsentation anlässlich der 58. Jahrestagung der GEWISOLA
(Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V.)

„Visionen für eine Agrar- und Ernährungspolitik nach 2020“

Kiel, 12. bis 14. September 2018

ALTERNATIVE INSTRUMENTE ZUR EINKOMMENSABSICHERUNG FÜR DIE GEMEINSAME AGRARPOLITIK DER EU NACH 2020

Zusammenfassung

Volatile Preise und die damit verbundenen Einkommensschwankungen im landwirtschaftlichen Sektor haben zu Diskussionen über mögliche Optionen für eine Neuausrichtung der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU nach 2020 geführt. Diese Studie verwendet ein Allgemeines Gleichgewichtsmodell, um verschiedene Politikoptionen für so genannte Sicherheitsnetze zur Absicherung von Abwärtsrisiken landwirtschaftlicher Einkommen zu untersuchen. Unter Berücksichtigung realer Ertragsschwankungen basierend auf ökonometrischen Schätzungen zeigen die Simulationsergebnisse, dass die untersuchten Politikinstrumente sich deutlich in ihren Budgetkosten sowie ihrer Wirkung auf negative Einkommensschwankungen unterscheiden.

Keywords

Gemeinsame Agrarpolitik der EU, Allgemeine Gleichgewichtsmodelle, Einkommensabsicherung, Ertragsvolatilität

1 Einleitung

Die Erfahrungen in der EU mit der starken Preisvolatilität der letzten Jahre, verursacht durch den Klimawandel und extremere Wetterbedingungen, die wachsende Marktorientierung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der EU und andere Faktoren, und der damit einhergehenden Einkommensunsicherheit hat zu einer verstärkten Diskussion über eine Neuausrichtung der EU GAP im Hinblick auf eine zielgerichtete Absicherung und Stabilisierung landwirtschaftlicher Einkommen geführt (EUROPÄISCHE KOMMISSION, 2017). Zugleich ist das GAP Budget durch die anhaltende Finanzkrise und ihre Folgen vermehrt unter Druck geraten, wodurch die Effizienz der GAP und ihrer Instrumente in den Fokus gerückt ist. Im Vergleich zu den USA haben Risikoabsicherungsinstrumente bis jetzt eine relativ geringe Bedeutung in der EU (BARDAJI & GARRIDO, 2016). Vor diesem Hintergrund ist es das Ziel dieser Studie, verschiedene Politikoptionen für so genannte Sicherheitsnetze zur Absicherung von Abwärtsrisiken landwirtschaftlicher Einkommen im Rahmen der Neuausrichtung der EU GAP für die Zeit nach 2020 zu untersuchen und einen Beitrag zur Beantwortung der folgenden Fragen zu leisten.

- (1) Auf welche Weise und in welchem Ausmaß können die unterschiedlichen alternativen Politikinstrumente des Sicherheitsnetzes landwirtschaftliche Einkommen stabilisieren bzw. Verluste absichern? Gelingt es mit Hilfe dieser Instrumente die Abwärtsrisiken der Agrarmarktvolatilität auf die landwirtschaftlichen Einkommen in der EU abzumildern?
- (2) Wie stark erhöhen diese flexiblen Zahlungen das Budget der GAP? Wie effizient sind diese Instrumente in der Zielerreichung?
- (3) Ist die Agrarpolitik der USA ein geeignetes Vorbild für die Ausgestaltung der GAP nach 2020?

2 Methode

Die Beantwortung dieser Fragen erfordert einen Ansatz, der es ermöglicht, die Auswirkungen verschiedener Politikinstrumente unter variierenden ökonomischen Rahmenbedingungen (globale Produktionsschocks) auf unterschiedliche Märkte abzubilden. Allgemeine Gleichgewichtsmodelle (AGE) ermöglichen die hierfür erforderliche Berücksichtigung von Rückkopplungseffekten zwischen den einzelnen Produkt-, Input- und Faktormärkten, sowie zwischen den EU- und Weltmärkten. Daher wird das globale AGE Modell GTAP (Global Trade Analysis Project) (HERTEL, 1997) angewendet, welches um eine detaillierte Abbildung der aktuellen EU

GAP erweitert (URBAN, JENSEN, & BROCKMEIER, 2014, 2016) und um drei in den USA bzw. der EU existierenden Instrumenten zur Einkommensstabilisierung, dem Price Loss Coverage (PLC), dem Agricultural Risk Coverage (ARC) und dem Income Stabilisation Tool (IST), ergänzt wurde. Zur Bewertung dieser Instrumente wird ihre Wirksamkeit und Effizienz in Simulationen realer, globaler Ertragsschwankungen, die unter Verwendung von Ertragsdaten von Feldfrüchten und Nutztieren der Jahre 1961 bis 2011 (FAOSTAT, 2017) ökonometrisch geschätzt wurden, analysiert. Hierfür werden ein Baseline-Szenario sowie drei Politik-Szenarien (PLC, ARC, IST) wiederholt mit dem GTAP Modell unter Berücksichtigung der gesamten Bandbreite der Ertragsschocks simuliert. Im Rahmen dieses experimentellen Aufbaus werden die drei Politikalternativen hinsichtlich ihrer Wirksamkeit zur Absicherung von negativen Einkommensschwankungen und ihrer Budgeteffizienz beleuchtet.

3 Ergebnisse

Die Ergebnisse der Simulationen zeigen deutliche Unterschiede bei der Wirkung der einzelnen Instrumente auf negative Einkommensschwankungen. Das PLC sichert ausschließlich Preisschwankungen ab, berücksichtigt aber keine Produktionsänderungen. Dadurch schützt es nicht explizit vor Ertragsrückgängen und ist nicht immer geeignet, um negative Einkommensschwankungen abzusichern. Die Preisorientierung kann zu Einkommenserhöhungen führen, ohne dass ein negativer Einkommensshock bestand. ARC berücksichtigt sowohl Preis- als auch Ertragsänderungen. Dadurch wird hier die „natürliche Absicherung“ durch Markanpassungen berücksichtigt und nur der verbleibende Erlösverlust durch eine Zahlung an den Landwirt aufgefangen. Der Wirkungsmechanismus von IST hingegen ist direkt an das Einkommen gekoppelt. Auf diese Weise umfasst es sowohl Ertrags- und Preisänderungen als auch Kostenänderungen und ist somit das komplexeste Instrument. Obwohl das IST erst ab einem Einkommensausfall größer als 20 % greift, leistet das IST öfter und höhere Zahlungen als ARC, das schon bei einem Erlösausfall größer als 14 % des Referenzerlöses einsetzt. Auch die Effektivität der Instrumente variiert stark. Im Durchschnitt betrachtet verringerte das IST die negativen Einkommensausfälle am deutlichsten gefolgt von PLC und ARC.

Gleichfalls gibt es große Unterschiede zwischen den Budgetkosten der drei Instrumente. Betrachtet man die Durchschnitts- und Maximalkosten gemessen am aktuellen GAP Budget, so ist ARC das kostengünstigste und PLC das teuerste Instrument. Zugleich hat PLC die geringste einkommensabsichernde Wirkung und wirkt generell einkommensunterstützend. Dagegen verringert IST die Streuung der negativen Einkommen am deutlichsten bei niedrigeren Ausgaben als für PLC. Die Kosten schwanken jedoch, so dass eine Sicherheitsreserve erforderlich ist, die die bisherige Krisenreserve der GAP erheblich übersteigt. Zudem reduziert IST die Wahrscheinlichkeit, dass Einkommen um mehr als 30 % sinken mit Abstand am stärksten. Im Vergleich mit den anderen Instrumenten weist ARC zwar die niedrigsten Kosten aus, jedoch ist die Wirksamkeit bei weitem nicht mit der von IST zu vergleichen.

Ob die Instrumente der Agrarpolitik der USA geeignete Alternativen für die Ausgestaltung der GAP nach 2020 sind, hängt aber auch wesentlich von der Umsetzbarkeit und den politischen Rahmenbedingungen ab. Auch wenn sich das derzeit in der EU existierende IST in den Simulationen mit den gewählten Politikparametern als wirksamer und budgeteffizienter als PLC und ARC erwies, sind Ausgestaltung, Subventionierung, Transparenz und Einfachheit, Planbarkeit des Budgets und WTO-Kompatibilität wesentliche Kriterien für Landwirte und Institutionen, nach denen keines der drei derzeitigen Instrumente eindeutig dominant ist.

Literatur

BARDAJI, I., & GARRIDO, A. (2016). *Research for AGRI - Committee - State of Play of Risk Management Tools Implemented by Member States during the Period 2014-2020: National and European Frameworks* (No. IP/B/AGRI/IC/2015_75). Retrieved from

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/573415/IPOL_STU\(2016\)573415_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/573415/IPOL_STU(2016)573415_EN.pdf)

- EUROPÄISCHE KOMMISSION. (2017). Ernährung und Landwirtschaft der Zukunft. Mitteilung der Kommission und das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss der Regionen. *COM(2017) 713 Final*. Retrieved from https://www.agrarheute.com/media/2017-11/future_of_food_and_farming_communication_de.pdf
- FAOSTAT. (2017). Food and agricultural data provided by the Food and Agricultural Organization of the United Nations (FAO). Retrieved August 5, 2017, from <http://www.fao.org/faostat/en/#home>
- HERTEL, T. W. (Ed.). (1997). *Global Trade Analysis: Modeling and Applications*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- URBAN, K., JENSEN, H. G., & BROCKMEIER, M. (2014). *Extending the GTAP Database and Model to Cover Domestic Support Issues using the EU as Example*. *GTAP Technical Paper Series No. 35*. Center for Global Trade Analysis, Purdue University, WL. Retrieved from <https://www.gtap.agecon.purdue.edu/resources/download/8176.pdf>
- URBAN, K., JENSEN, H. G., & BROCKMEIER, M. (2016). How decoupled is the Single Farm Payment and does it matter for international trade? *Food Policy*, 59. <http://doi.org/10.1016/j.foodpol.2016.01.003>