

Landbrugets økonomiske perspektiver

Arne Larsen

Statens Jordbrugsøkonomiske Institut

SUMMARY: During the last decade, long term developments in Danish agriculture have to some extent been obscured by the effects of EEC-adhesion and economic policy developments. However, in recent years the long term adjustment problems have again manifested themselves strongly. This is underlined by the prospects for a very prudent price policy in the Common Market in connection primarily with the budgetary effects of surplus production and prevailing international prices. The price effects may to some extent be offset by necessary corrective economic policy measures in Denmark, but Danish agriculture faces a rather tough internal resource competition. While the prospects for production increases are rather subdued, structural changes seem likely to be enhanced.

Indledning

De sidste 10-års betydelige omvæltninger i dansk landbrug, som skal ses i lyset af bl.a. virkningerne af EF-tilslutningen og den førte økonomiske politik, har i nogen grad bortledt opmærksomheden fra langtidsudviklingen i landbruget. Langtidsudviklingen er i høj grad forbundet med internationale forhold. Dette gælder uanset EF-medlemskabet. Mens EF's landbrugspolitik virker som en støddæmper i forhold til de internationale udsving i markedspriserne på landbrugsprodukter, er det også klart, at denne politik ingenlunde har frigjort dansk landbrug fra påvirkningen af den internationale udvikling.

Indkomstproblemer i landbrugssektoren er en jævnlig tilbagevendende begivenhed. Den hurtige teknologiske udvikling i de sidste 30 år har understreget sektorens tilpasningsproblemer, som kommer til udtryk i en beskeden gennemsnitsafslønning af de anvendte ressourcer. Jeg skal i det følgende beskæftige mig med disse tilpasningsproblemer, ændringer som følge af EF-tilslutningen, specielle danske forhold, der gør sig gældende og de perspektiver, dette giver for landbruget og landbrugspolitikken.

Foredrag holdt i Nationaløkonomisk Forening den 17. januar 1983.

Landbrugets økonomiske perspektiver

Arne Larsen

Statens Jordbrugsøkonomiske Institut

SUMMARY: During the last decade, long term developments in Danish agriculture have to some extent been obscured by the effects of EEC-adhesion and economic policy developments. However, in recent years the long term adjustment problems have again manifested themselves strongly. This is underlined by the prospects for a very prudent price policy in the Common Market in connection primarily with the budgetary effects of surplus production and prevailing international prices. The price effects may to some extent be offset by necessary corrective economic policy measures in Denmark, but Danish agriculture faces a rather tough internal resource competition. While the prospects for production increases are rather subdued, structural changes seem likely to be enhanced.

Indledning

De sidste 10-års betydelige omvæltninger i dansk landbrug, som skal ses i lyset af bl.a. virkningerne af EF-tilslutningen og den førte økonomiske politik, har i nogen grad bortledt opmærksomheden fra langtidsudviklingen i landbruget. Langtidsudviklingen er i høj grad forbundet med internationale forhold. Dette gælder uanset EF-medlemskabet. Mens EF's landbrugspolitik virker som en støddæmper i forhold til de internationale udsving i markedspriserne på landbrugsprodukter, er det også klart, at denne politik ingenlunde har frigjort dansk landbrug fra påvirkningen af den internationale udvikling.

Indkomstproblemer i landbrugssektoren er en jævnlig tilbagevendende begivenhed. Den hurtige teknologiske udvikling i de sidste 30 år har understreget sektorens tilpasningsproblemer, som kommer til udtryk i en beskeden gennemsnitsafslønning af de anvendte ressourcer. Jeg skal i det følgende beskæftige mig med disse tilpasningsproblemer, ændringer som følge af EF-tilslutningen, specielle danske forhold, der gør sig gældende og de perspektiver, dette giver for landbruget og landbrugspolitikken.

Foredrag holdt i Nationaløkonomisk Forening den 17. januar 1983.

Landbrugets generelle tilpasningsproblemer

Det centrale problem for landbruget i internationalt perspektiv er vanskeligheden i at tilpasse udbudet til efterspørgslen, og udbudspreset medfører stort set et vedvarende pres mod salgspriserne. Produktivitetsstigningen baseret på den teknologisk-biologiske udvikling medfører dette udbudspres, idet den giver sig udslag i en større og større produktion på grundlag af et uændret forbrug af ressourcer. Da efterspørgslen efter landbrugsvarer samtidig kun stiger langsomt, vil udbudsforøgelsen medføre et prispres.

Da det hverken er ønskeligt eller realistisk muligt at bremse produktivitetsstigningen, må tilpasningen ske gennem et mindre ressourceforbrug, og her støder vi på betydelige vanskeligheder. Produktivitetsstigningen er i høj grad en følge af stigende arbejdsproduktivitet. Det vil således sige, at det først og fremmest er arbejdskraftforbruget, der må reduceres for at afhjælpe ubalancen imellem udbud og efterspørgsel. Det er som bekendt også i stor udstrækning sket. I Danmark er arbejdskraftforbruget i den primære produktion således reduceret fra ca. 300.000 helårsarbejdere i 1960 til ca. 120.000 i 1980.

Hvorfor giver stigningen i arbejdsproduktiviteten, som er baggrunden for velstandsudviklingen, da særlige indkomstproblemer i landbrugssektoren? I andre vareproducerende erhverv er der også sket en hurtig stigning i arbejdsproduktiviteten, uden at dette har medført tilsvarende indkomstproblemer. Her kommer landbrugets struktur ind i billedet. Op til ca. 1960 kunne dansk landbrugs tilpasning ske som for de enkelte industrigrene ved en tilpasning af den lejede arbejdskraft, det vil sige afskedigelse af den arbejdskraft, der blev overflødig som følge af produktivitsudviklingen. Det var derfor ikke ejerne af landbrugsbedrifterne, der »måtte afskedige sig selv« gennem nedlæggelse af bedrifter. I Danmark lå antallet af landbrugsejendomme da også i en lang årrække op til 1960 på godt 200.000, og indkomstproblemer som følge af ressource-tilpasningen var begrænsede.

I de sidste 20 år har den danske ressource-tilpasning i landbruget imidlertid i høj grad måttet ske ved sammenlægning af bedrifter og dermed et fald i antallet af selvstændige landbrugere, hvilket er en mere kompliceret proces, som har givet sig udslag i en relativ lavere gennemsnitsindkomst i landbruget. Det komplicerede ligger bl.a. i, at det ofte vil være de lidt ældre landmænd, der har vanskeligheder med hensyn til teknologisk og ledelsesmæssig tilpasning. Samtidig vil deres alternative indtjeningsmuligheder være begrænsede, således at en beskeden indkomst sammen med afkastet af egenkapitalen – indenfor et bredt interval – trods alt er det bedste beskæftigelsesmæssige valg. Inden for dette interval er ejeren en

fast omkostning for bedriften, og han må acceptere den aflønning, der bliver tilovers.

Indkomstpresset forstærkes af, at landbruget i forhold til omsætningen har en relativ stor fast omkostning til kapitalapparatet. Når dette apparat først er etableret, vil det for den enkelte landmand, selv med et betydeligt fald i faktoraflønningen, være økonomisk fordelagtigt at udnytte kapitalapparatet fuldt ud.

En del af tilpasningsproblemet løses ved, at landmændene delvis anvender den ved produktivitetsstigningen frigjorte arbejdsindsats i andre erhverv. Således er det kun omkring halvdelen af de eksisterende landbrug, der kan betragtes som heltidsbedrifter. Dette understreger i øvrigt vanskeligheden ved at anvende den gennemsnitlige landbrugserhvervsindkomst som sammenligningsgrundlag.

De anførte problemer med ressourcetilpasningen i landbruget gør sig gældende internationalt, omend i forskellig grad. Den begrænsede andel, de variable faktorer udgør, medfører, at landbrugets udbudsfunktion er meget uelastisk ved prisfald. Dette medfører atter, at kun i teknologisk og ledelsesmæssigt tidssvarende bedrifter er ressourceaflønningen tilfredsstillende, mens inertien i afgangens af mindre vel-lønnede produktionsfaktorer medfører en lav gennemsnitsindkomst. Det er måske lidt paradoksalt, at desto større generel produktivitetsstigning, desto større er problemet.

I modsætning til det uelastiske udbud ved prisfald, er der en høj udbudselasticitet ved prisstigning, hvor alle produktionsfaktorer bliver variable for bedrifter med høj produktivitet.

EF's landbrugspolitik

Ved tilslutningen til EF var det utvivlsomt en udbredt opfattelse, at EF's landbrugspolitik ville afskærme os fra denne ubehagelige internationale tilpasningsproblematik. At dette ikke er tilfældet blev dog på forhånd gjort klart fra fagøkonomisk side.

I denne forbindelse vil jeg referere til en landbrugspolitisk essay fra 1967, hvoraf det fremgår, at en EF-tilslutning umiddelbart vil forøge aflønningen af landbrugets faste produktionsfaktorer, »hvorfor presset imod faktorernes anvendelse i landbrugsproduktionen vil aftage. Således kan der måske blive tale om en vis afslappelse i tilpasningsprocessen i forhold til, hvad den ville være uden medlemskab af Fællesmarkedet. Skulle en vis afslappelse i tilpasningsprocessen være mulig for dansk landbrug på grund af dets relativt høje gennemsnitsproduktivitet, så vil dette samtidig bevirke en formindskelse af produktivitetsforspringet, så en eventuel afslapning ikke vil blive nogen særlig langvarig fornøjelse, hvor velundt den end måtte være.« (Larsen 1967).

Udviklingen synes til fulde at have bekræftet dette udsagn, selv om fortolkningen af hændelsesforløbet siden EF-tilslutningen er noget mudret som følge af bl.a. kapitalgevinster og -tab samt udviklingen i den generelle økonomiske politik.

Det forhold, at tilpasningsprocessen også gør sig gældende inden for EF, berører naturligvis ikke de økonomiske fordele dansk landbrug og det danske samfund fik og stadigvæk har som følge af tilslutningen til EF og den fælles landbrugspolitik. Uden for EF havde vi måttet regne med en meget hurtig reduktion i landbrugsproduktionen, først og fremmest i produktionen af mælk og oksekød.

Uden for EF ville dansk landbrugseksport således være henvist til at konkurrere med subsidieret eksport fra en række industrilande, bl.a. fra EF og i et vist omfang fra de andre nordiske lande. Allerede i udgangspositionen i 1973, ville det på baggrund af landbrugseksportens omfang være utænkeligt at tage denne konkurrence op. Den senere internationale produktionsudvikling ville kun have gjort situationen værre. Bl.a. ville eksporten af mejeriprodukter til Mellemøsten således næppe have været lønnende uden EF's eksportrestitutioner.

Uden for EF havde Danmark således måttet undvære den betalingsbalanceeffekt, som EF's landbrugspolitik medfører (rent statisk beregnet svarer den til 7-8 mia. kr. årligt), og en langt hurtigere strukturel ændring i den danske produktion, dvs. bort fra landbrug, ville have været nødvendig. I retrospekt ville en sådan strukturændring have været meget vanskelig, og den måtte under alle omstændigheder formodes at have krævet et gennemsnitligt dansk indkomstniveau væsentlig lavere end det i 70-erne realiserede. At den positive betalingsbalancevirkning ved EF-tilslutningen ikke anvendtes til at løse en væsentlig del af ubalancen i dansk økonomi, kan EF ikke bebrejdes for.

EF-tilslutningen betød altså, at en drastisk produktionsnedgang i det eksportorienterede danske landbrug kunne undgås, idet landbruget kom ind under den fælles landbrugspolitik protektionistiske paraply. Herved sikredes landbruget rimeligere konkurrencevilkår på det europæiske marked samt gennem eksportrestitutionerne en betydelig kompensation for den hårde og til dels subsidierede konkurrence på tredielandsmarkeder.

Principperne i EF's landbrugspolitik indebærer ikke i sig selv en stærk protektionisme, idet interventionssystemet og udligningsbeløbene - afgifter og restitutioner - i forhold til tredielande kunne anvendes til blot at afskærme EF's landmænd fra prisudsving som følge af klimatiske og markedsmæssige tilfældigheder. Herved ville man alene eksportere de kortsigtede tilpasningsproblemer til omverdenen. I en kortere periode i 1973-74 var EF-priserne på en række varer da også undtagelsesvis lavere end verdensmarkedspriserne.

Sammen med prisniveauet kan EF's landbrugspolitiske mekanismer imidlertid

give en mere langsigtet afskærmning over for den internationale udvikling, så længe man vel at mærke er villig til at betale omkostningerne. De omkostninger man i denne forbindelse hæfter sig ved er stort set alene de direkte budgetomkostninger i forbindelse med landbrugspolitikken, mens de samlede omkostninger naturligvis også omfatter effekten af relativt høje fødevarepriser for EF's forbrugere. Denne effekt er imidlertid vanskelig at måle, idet en eventuel produktions-tilpasning i EF vil - især for animalske produkter - påvirke de internationale priser.

Ses der imidlertid alene på omkostningerne ifølge EF-budgettet, var udgifterne til landbrugsmarkedsordningerne i 1980 i alt 11 mia. ECU. Heroverfor står, som følge af afgifter på importerede landbrugsvarer samt sukker, indtægter på 2 mia. ECU. En af de store indtægtsposter er afgiften ved kornimport, ikke mindst majsimport, hvor EF-priserne generelt har ligget på omkring det dobbelte af verdensmarkedspriserne siden markedsordningerne trådte i kraft i 1967-68, dog med den nævnte undtagelse i 1973/74, hvor verdensmarkedspriserne i en periode oversteg EF-priserne. I december 1982 var importafgiften ca. 85 kr. pr. 100 kg for byg, som kan købes i Winnepeg for 70 kr. pr. 100 kg. Da Danmark er et overskudsområde for byg lå den interne pris imidlertid tæt ved interventionsniveauet på knap 150 kr. pr. 100 kg.

De samlede fælles EF-udgifter til markedspolitikken udgjorde godt 0,5 pct. af nationalproduktet, hvilket ofte understreges at være en billig forsikring imod forsyningsvanskeligheder. Selv om man eventuelt kunne godtage dette argument, kan der dog være grund til at se på, hvad midlerne anvendes til, idet en politik der tilstræber forsyningssikkerhed først og fremmest burde baseres på en effektiv lagerpolitik.

Selv om lageromkostninger og omkostninger til afsætning af overskudsproduktion til en vis grad er indbyrdes afhængige, er det dog slående, at kun ca. 15-20 pct. af udgifterne anvendes til oplagring, mens resten af udgifterne omfatter eksportrestitutioner (40-50%) og prisudligningsstøtte (30-40%). I 1980 anvendtes halvdelen af udgifterne til eksportrestitutioner på mejeriprodukter. Dette til trods for at eksporttilskuddene på grund af en relativ høj international pris var forholdsvis beskedne, idet de for smør »kun« udgjorde godt en trediedel af producentprisen i EF, mens de tidligere ofte har ligget på ca. to trediedele af producentprisen. Store eksportrestitutionsbeløb anvendes ligeledes til bl.a. korn og oksekød.

Prisudligningsstøtten anvendes bl.a. som tilskud til produkter, hvor det generelle beskyttelsessystem ikke, eller ikke fuldt ud finder anvendelse. De største beløb anvendes imidlertid også her til mejeriprodukter, idet der bl.a. gives tilskud til nedsættelse af prisen på skummetmælkspulver, så det kan blive konkurrence-

dygtigt med vegetabiliske proteiner som foder. Ligeledes gives der som bekendt tilskud til billigt julesmør. Store tilskud gives endvidere til produktion af frugt og grønsager, vegetabiliske fedtstoffer og vin.

Det kan næppe undre, at det falder den europæiske forbruger tungt gennem skatterne at yde tilskud til billiggørelse af fødevarer, der i stort omfang eksporteres til bl.a. OPEC-landene og Rusland. Det kan da heller ikke være økonomisk rationelt at producere varer, der må afsættes med tilskud, således at aflønningen til anvendt kapital og arbejdskraft ikke blot er meget lille, men ofte bliver negativ. Forbrugerreaktionerne varierer imidlertid stærkt medlemslandene imellem. I Danmark og Holland, som har en relativ stor landbrugsproduktion, er forbrugerreaktionen ret moderat. Det er forståeligt, eftersom fordelene ved den fælles landbrugspolitik er proportional med produktionen, hvilket naturligt nok i en fælles politik ikke gælder udgifterne. Anderledes stærke er forbrugerreaktionerne i England og Tyskland. Disse forskellige reaktioner blandes så med det stærkt socialpolitiske sigte i landbrugspolitikken, som går ud på gennem priserne at sikre en rimelig indkomst også for små utidssvarende brug, ikke mindst i de sydlige dele af EF. På denne baggrund kan det ikke undre, at det er vanskeligt at blive enige om en ud fra et samlet europæisk synspunkt mere rationel landbrugspolitik.

Målet om en relativt højere gennemsnitsindkomst i landbruget er det ikke lykkedes at nå, idet prispolitikken i EF, som andre steder, i høj grad synes at have forhalet en hurtigere strukturudvikling. Om denne udsættelse af ressource-tilpasningen har medført færre menneskelige omkostninger er tvivlsomt.

I stort set alle de vestlige industrilande er der en betydelig beskyttelse af landbruget, og selv om EF's landbrug er blandt de mest beskyttede, er der næppe nogen grund til at vente drastiske ændringer i EF's landbrugspolitik. Imidlertid er der grund til at antage, at betydelige tilpasninger alligevel er undervejs. Dette skyldes, udover reaktionen mod de stigende udgifter, det foreløbige budgetloft, internationale handelsrelationer, lavkonjunktoren og udvidelsesproblematikken.

De stigende udgifter hænger sammen med større og større overskud. Fx er smørproduktionen i EF steget fra 1.7 mill. tons i 1974 til 2.0 mill. tons i 1981, mens forbruget samtidig er faldet fra 1.8 til 1.6 mill. tons. I samme periode er produktionen af skummetmælkspulver steget fra 1.8 til 2.1 mill. tons, mens forbruget til fuld markedspris kun udgør 2-300.000 tons. Ligeledes har der tidligere været tale om en betydelig nettoimport af korn - 15 mill. tons i 1973-74 - men her er der nu også overskud. For sukker har der også været tale om en betydelig produktionsstigning, mens forbruget stagnerer.

Lagrenes omfang bruges undertiden som et udsagn om problemernes størrelsesorden. Lagrene er imidlertid en funktion af den førte eksportrestitutionspolitik og

giver derfor ikke i sig selv noget udsagn om problemernes størrelsesorden. Det gør derimod det løbende strukturelle overskud.

Mens den fælles landbrugspolitik altid har givet anledning til en del uoverensstemmelser i de internationale handelsrelationer, er disse på det seneste voldsomt forværret. Dette hænger i nogen grad sammen med lavkonjunkturen og den høje dollarkurs, men det centrale punkt er dog, at det er vanskeligt at afvise, at EF's subsidierede eksport har gjort det vanskeligere for andre eksportører med kun en beskednen eller eventuelt ingen landbrugsprotektionisme.

Den største forhindring for en fortsættelse af den skitserede produktionsudvikling synes imidlertid at være EF's budgetloft, som man med den igangværende udvikling må forventes at støde imod i 1984. En forhøjelse af loftet kræver vedtagelse i de enkelte landes parlamenter, og selv om en forhøjelse måske kan forventes i forbindelse med en udvidelse af EF, må man regne med stærke krav om sanering af landbrugspolitikken.

Det er da også et spørgsmål, om ikke landbrugspolitikken, fra at være fremhævet som en hovedhjørnesteen i EF-samarbejdet, til dels er blevet et lidet tillokkende eksempel, som forhindrer en udbygning af samarbejdet på andre områder.

Større international efterspørgsel?

Det synes således ret klart, at EF i højere grad må afpasse landbrugspolitikken efter den internationale udvikling, idet omkostningerne ellers bliver uacceptable. På baggrund af den internationale balance på fødevaremarkedet, må dette betyde relativt lave prisstigninger i overensstemmelse med Kommissionens intention dels om en tilnærmelse til verdensmarkedspriserne på korn, dels om mere udbredt anvendelse af medansvarsafgifter, såfremt visse produktionsmål overskrides.

Hvor hård denne politik bliver, og hvilke konsekvenser den får for landbrugsproduktionen, afhænger således i høj grad af udviklingen i den internationale fødevareprisudvikling. Fortsættes den hidtidige udvikling, hvor der bortset fra korttidsudsving har været tale om et fortsat udbudspres? Det har i de sidste 30 år ikke skortet på malthusianere og dommedagsprofeter, som har forudset drastisk stigende fødevareefterspørgsel, der ikke ville kunne honoreres uden store prisstigninger. Realiteten har imidlertid hidtil været en anden, bl.a. fordi den latente fødevareefterspørgsel i udviklingslandene ikke har nogen købekraftopbakning, og således i høj grad er afhængig af donorer.

De i dag foreliggende seriøse undersøgelser eller prognoser om udviklingen frem til år 2000 konkluderer nogenlunde enstemmigt, at der ikke skulle opstå ressourceproblemer i forbindelse med at honorere den forventede efterspørgsel. Denne

ensartede bedømmelse, som langt fra tidligere har været gældende, burde måske give anledning til en vis skepsis.

Imidlertid er der intet i den nuværende udvikling, der tyder på drastiske stigninger i det internationale prisniveau. Tværtimod må man sige. Den kraftige prisstigning, navnlig på korn, der gjorde sig gældende i 1973-74 i forbindelse med to dårlige høstår i Rusland samt svigtende proteinforsyning som følge af tørke i USA og svigtende fiskefangst i Peru, har kun gentaget sig i beskedent omfang i 1980, hvor tilsvarende forhold havde gjort sig gældende. Der har nu været fire på hinanden følgende dårlige høstår i Rusland, hvilket vel efterhånden må anses for det normale, men samtidig er der imidlertid ualmindelig store internationale kornlagre. Det må dog tilføjes, at den internationale lagerpolitik er utilfredsstillende, og man må regne med betydelige korttidsudsving i de internationale priser.

Det fremhæves undertiden, at efterspørgslen fra nyindustrialiserede lande (NIC-lande) og OPEC landene vil løse de vestlige landes overskudsproblem. Det har imidlertid hidtil været muligt med lethed at honorere denne efterspørgsel, og der er ikke noget der tyder på noget snarligt omsving i dette forhold. Derimod er det klart, at selv en ret pludselig og kraftig stigning i fødevareefterspørgslen ikke har løst uligevægtsproblemerne i de vestlige lande.

Selv om den optimisme, der eksisterer med hensyn til fødevareforsyningen, skulle vise sig at være overvurderet, er der ingen baggrund for at inddrage dette i den umiddelbare planlægning, idet landbrugets udbudsfunktion ved prisstigninger har vist sig at være meget elastisk, således at produktionen hurtigt kan forøges.

De internationale perspektiver understreger således udsigterne til beskedne prisstigninger i EF.

Dansk landbrugs perspektiver

Jeg vil derefter vende mig mod dansk landbrugs muligheder inden for det skitserede scenario. I denne forbindelse vil jeg forudsætte, at EF's budgetproblemer giver sig udslag i lavere realprisstigninger for landbrugsprodukter, som det også er kommet til udtryk i Kommissionens prisforslag for 1983/84.

Blandt alternativerne til denne prispolitik har været nævnt bl.a. direkte indkomststøtte, deficiency-betalinger (tidligere anvendt i U.K.) samt kvoteordninger. Den direkte indkomststøtte er økonomernes generelle løsning ud fra tesen om, at de med markedspolitikken følgende sociale problemer må løses gennem sociale tilskud. Den støtte, der i mindre omfang har været givet til de mindste landbrug, såsom bjergbondestøtten, har imidlertid i det væsentligste været knyttet til produktionen eller produktionsfaktorerne. Et tidligere forslag fra Kommissionen om en såkaldt suprafgift på marginalproduktionen af mælk vil vanskeligt kunne

gennemføres uden en egentlig kvoteordning på producentbasis. Desuden eksisterer der egentlige kvoter for sukkerproduktionen.

Man kunne godt forestille sig en kvoteordning med omsættelige kvoter, der kunne medføre væsentlige budgetbesparelser – altså forbrugerfordele – uden væsentlige indkomstmæssige ulemper for landbruget. Selv om kvoteordninger generelt vil påvirke ressourcefordelingen ugunstigt, må den ses i relation til udgangspunktet. Den ikke ubegrundede frygt for, hvad mere udbredte kvoteordninger ville udvikle sig til under de politiske forhandlinger i EF, må imidlertid antages at være en effektiv bremse på udbredelsen af sådanne ordninger.

De produktionsmål, Kommissionen nu opererer med i forbindelse med prisforslagene, kan betragtes som en slags globale kvoter. En overskridelse af kvoterne medfører dog ingen prisdifferentiering, men derimod en generel sænkning af prisniveauet. Systemet har en vis lighed med de danske hjemmemarkedsordninger fra 60'erne, hvor en forøget produktion, som måtte eksporteres, medførte en sænkning af gennemsnitsprisen til landmanden. Som en produktionskorrigerende faktor er systemet med et lille fald i gennemsnitsprisen langt mindre effektivt end en ordning, som medfører et drastisk prisfald på marginalproduktionen. Til gengæld er gennemsnitsprissystemet muligt at administrere, hvilket i EF nok er tvivlsomt for et system med prisdifferentiering og lave priser for marginalproduktionen.

I perioden fra 1972 til i dag har landbrugets salgspriser stort set fulgt inflationsudviklingen, mens der i 60'erne var tale om et realprisfald. I de sidste 10 år er priserne på landbrugets produktionsfaktorer imidlertid steget stærkere end salgspriserne, mens der i 60'erne var tale om en vis bytteforholdsforbedring. Selv om landbruget således atter må forventes at stå over for et reelt fald i produktpriserne, skal dette ses dels i forbindelse med forventningerne til faktorprisudviklingen, og herunder navnlig om omkostningerne i Danmark kan tænkes at udvikle sig anderledes end i de øvrige EF-lande, dels i forbindelse med landbrugets konkurrenceevne, på den ene side overfor landbruget i andre EF-lande og på den anden side overfor andre danske erhverv.

Med hensyn til omkostningsudviklingen, vil en korrektion af ubalancen i den danske økonomi kunne medføre en ikke ubetydelig forbedring af landbrugets økonomi. Postulerer man således, at en korrektion af ubalancen medfører et relativt fald i det danske lønniveau på 10 pct., vil dette med et direkte og indirekte lønindhold i landbrugsproduktionen af forædlingsvirksomhed på 17-20 mia. kr. give en gennemsnitlig indkomstforbedring i primærlandbruget på op imod 15.000 kr. pr. bedrift, og noget mere for heltidsbedrifter. Dette vil således i nogen grad modvirke det udefra kommende prispres. Selv om tidshorisonten for og omfanget

af en korrektion af ubalancen er temmelig uvis, må en betydelig og hurtig korrektion dog anses for at være uomgængelig.

Med hensyn til inflationsniveauet vil et fald, som tilsvarende kommer til udtryk i renteniveauet, først og fremmest påvirke likviditetsforholdene i forbindelse med ejendomserhvervelse og staldbyggeri. Når likviditetsforholdene har spillet en stor rolle i forbindelse med landbrugskrisen, skyldes dette imidlertid først og fremmest udviklingen og omsvinget i ejendomspriserne.

Realrenteniveauet, som er afgørende for investeringernes rentabilitet, vil næppe kunne bringes på linie med udlandets, før der sker en afgørende ændring i betalingsbalanceudviklingen. Ekstraomkostningen, som følge af et højt realrenteniveau, vil således næppe inden for en overskuelig fremtid falde væk. Realrente-effekten synes beskeden i forhold til lønomkostningseffekten.

Renteudgifterne må iøvrigt ses i relation til rentebeskatningen, således at nettoeffekten af et højt renteniveau under alle omstændigheder er beskeden, såfremt der er en betydelig skatteevne, mens den kan være betydelig i investeringsfasen, hvor skattegrundlaget ofte er ringe.

Det skal tilføjes, at en del af det anførte relative omkostningsfald vil modvirkes af, at de indførte støtteordninger efterhånden udløber. Ligeledes vil fordelene ved K-lånene formindskes ved en eventuel mindre inflation og færre devalueringer.

Det danske landbrugs konkurrenceevne er generelt anset for at være god i forhold til vore EF-partnere. Mens dansk landbrug utvivlsomt stadig ligger blandt de bedste i EF hvad produktivitet angår, så er der ikke tale om en suveræn førsteplads. Mens vi med den usikkerhed, der ligger i sådanne beregninger, ikke har kunnet konstatere noget fald i produktivitetstigningen i Danmark, synes det klart, at dansk landbrug i en periode ikke har kunnet følge med i hvert fald Holland hvad produktivitetstigning angår. Det er muligt, at disse forhold atter er ændret i de allerseneste år, hvor der inden for svineholdet utvivlsomt er sket store produktivitetsskridt. Alt i alt ligger Danmark stadig sammen med Benelux-landene og England produktivetsmæssigt i toppen inden for EF's landbrug.

Med hensyn til konkurrencen overfor andre erhverv, antyder det høje indkomstniveau – selv efter korrektion af den økonomiske ubalance – at dansk landbrug er blandt de mest udsatte i EF. Det er imidlertid en konkurrence, landbruget må acceptere og leve op til gennem et højt produktivetsniveau.

Det har ofte været fremhævet, at der kunne være en fordel i specielt at subsidiere investeringer i animalsk produktion, fordi betalingsbalanceeffekten heraf er større end i andre betalingsbalanceerhverv. Denne argumentation bunder i, at det gennemsnitlige importindhold i landbrugseksporten er lavere (25-30 pct.) end i industrieksport (godt 40 pct.). Tages der imidlertid hensyn til, at en udvidet

animalsk produktion medfører mindre korneksport eller større kornimport, er importindholdet i marginal mejeriprodukteksport af samme størrelsesorden som i industrieksport, men noget større i marginal svinekødseksport. Mens det samme forhold vil gøre sig gældende ved produktionsindskrænkninger over et bredt område, vil der dog ved en kraftig indskrænkning i kvægproduktionen frigøres jord og biprodukter, som har lille alternativ værdi, således at importindholdet vil falde.

Mens forskellene i det marginale importindhold således ikke giver nogen begrundelse for af betalingsbalancehensyn at favorisere animalsk produktion, understreges dette yderligere ved at tage hensyn til den lave omsætningshastighed af kapitalen i animalsk produktion i forhold til industriproduktion. Ud fra en ren gennemsnitsbetragtning vil betalingsbalancevirkningen således være væsentlig større ved industriinvesteringer.

Ved eventuel selektiv investeringsstøtte må det imidlertid være mindst lige så afgørende, at der sikres et højt samfundsmæssigt afkast af den investerede kapital. Også her viser det sig imidlertid, at den animalske produktion ligger væsentlig dårligere end industrien, når beregningerne udføres på gennemsnitstal. Sammenligningen kan imidlertid hævdes at være forkert, idet industrien har tilpasset sig mindre gode konkurrenceforhold gennem ressourcetilpasning (afskedigelse), hvilket som nævnt er vanskeligt og i hvert fald mere omstændeligt for landbruget. Marginale undersøgelser for den animalske produktion, under forudsætning af høj effektivitet og et vist reelt fald i salgspriserne, viser imidlertid ikke nogen afgørende ændring til fordel for den animalske produktion.

Disse sammenligninger udført af Jordbrugsøkonomisk Institut tog udgangspunkt i, hvorvidt det i betragtning af den økonomiske ubalance var betimeligt at favorisere investeringer i animalsk produktion fremfor investeringer i andre betalingsbalanceerhverv. Denne hypotese kunne ikke støttes. På baggrund af den variation, der inden for såvel landbrug som industri er blandt enkeltvirksomheder, kan man heller ikke umiddelbart slutte det modsatte. Man må snarere sige, at analysen er med til at understrege de problemer, der ligger i en central dirigering af stærkt differentieret selektiv investeringsstøtte.

Det skal tilføjes, at forholdene naturligvis er helt anderledes, når det drejer sig om at sikre fortsat produktion i det allerede eksisterende kapitalapparat, især når man tager i betragtning, at landets økonomiske ubalance i forvejen kræver en betydelig omstilling.

Selv om dansk landbrug sammen med det danske erhvervsliv i øvrigt kan få gavn af en bedre konkurrenceevne, vil det næppe for landbruget kunne give sig

udslag i en kraftig produktionsudvidelse. Derimod må de igangværende strukturelle ændringer antages at fortsætte med stor styrke.

Indtægts- og effektivitetsmæssige forskelle synes således at være blevet forstærket i de senere år, hvilket må forventes yderligere at fremme ejendomssammenlægninger samt resultere i en stigende andel af deltidsbrug, hvor den væsentligste del af indkomsten erhverves uden for landbruget. Den stærke opgang i landbrugets indkomster, der er konstateret i 1981/82 og som, bl.a. på baggrund af høsten i 1982, må forventes at fortsætte i 1982/83, er først og fremmest en korrektion af indkomstfaldet i de tre foregående år, og den kan ikke forventes at fortsætte med samme styrke. Der er således tale om korttidsvariationer, som næppe anfægter den omtalte langtidsudvikling.

Det er naturligvis rimeligt at sætte spørgsmålstegn ved det betimelige i en udvikling mod væsentlig færre og større heltidsbrug. Imidlertid er der næppe tale om en industrialisering, men en tilpasning til den teknologiske udvikling. Det vil være meget betænkeligt – ikke mindst for et eksporterhverv – at hæmme denne tilpasning gennem lovgivningsinitiativer. Selv om sådanne initiativer sættes i forbindelse med arbejdsløshedsproblemet, vil det være betænkeligt at hindre strukturtilpasningen som følge af helt aktuelle og forhåbentlig midlertidige problemer.

Restriktioner, der måtte være ønskelige, bl.a. som følge af miljøforhold, må så vidt muligt ske ved fælles aftaler inden for i hvert fald EF, idet man ellers må formode, at dansk landbrugs status som storeksportør hurtigt kan sættes over styr. Miljøproblemer som følge af uharmoniske bedrifter vil formentlig på baggrund af driftsøkonomiske forhold i betydelig grad være selvkorrigerende.

Derimod kunne det være rimeligt at se på de sociale problemer i forbindelse med strukturtilpasningen. Tidligere har argumentet imod særlige ordninger for landbruget været, at socialpolitikken skulle være ensartet for alle. I dag er dette næppe tilfældet, når langtidsmedlemsskab af en arbejdsløshedskasse er en betingelse for at få efterløn. Mens det er vanskeligt at se, at der skulle være plads til yderligere sociale udgifter, kunne det måske være rimeligt med visse tilpasninger.

Lad mig til sidst på baggrund af de ret afdæmpede økonomiske udsigter for landbruget atter vende tilbage til de to hovedområder i den animalske produktion. Det er givet, at problemerne er størst for mælkeproduktionen, og man må forvente en betydelig nedgang i antallet af malkekøer. Dette modvirkes af en fortsat ydelsesfremgang, og hvorvidt der vil blive tale om en produktionsnedgang, vil i høj grad afhænge af, hvor drastisk EF må skride ind over for overskuddet i denne sektor.

For svineproduktionen er mulighederne for en vis produktionsforøgelse formentlig til stede, dels fordi der er en rimelig markedsbalance, dels fordi de betydelige danske produktivitetsstigninger, der er skabt basis for, formentlig vil manifestere sig yderligere i de kommende år.

Lad mig tilføje, at selv om der er stærke økonomiske indikationer for den skitserede udvikling, er det klart, at både klimatiske og politiske chockvirkninger kan give væsentlige korttidsudsving i såvel positiv som negativ retning for landbruget. Det er imidlertid sikkert, at landbrugets forhold også i fremtiden vil give baggrund for megen økonomisk og politisk debat.

Litteratur

Landbrugets stilling i Fællesskabet, Kommissionen for de europæiske Fællesskaber. flere årgange.

Landbrugets økonomi, Jordbrugsøkonomisk Institut, flere årgange.

Larsen, Arne. 1967. *Dansk landbrugs samfundsøkonomiske betydning specielt med henblik på udformningen af den fremtidige landbrugspolitik*, Det kgl. danske Landhus-holdningsselskab.

For svineproduktionen er mulighederne for en vis produktionsforøgelse formentlig til stede, dels fordi der er en rimelig markedsbalance, dels fordi de betydelige danske produktivitetsstigninger, der er skabt basis for, formentlig vil manifestere sig yderligere i de kommende år.

Lad mig tilføje, at selv om der er stærke økonomiske indikationer for den skitserede udvikling, er det klart, at både klimatiske og politiske chockvirkninger kan give væsentlige korttidsudsving i såvel positiv som negativ retning for landbruget. Det er imidlertid sikkert, at landbrugets forhold også i fremtiden vil give baggrund for megen økonomisk og politisk debat.

Litteratur

Landbrugets stilling i Fællesskabet, Kommissionen for de europæiske Fællesskaber. flere årgange.

Landbrugets økonomi, Jordbrugsøkonomisk Institut, flere årgange.

Larsen, Arne. 1967. *Dansk landbrugs samfundsøkonomiske betydning specielt med henblik på udformningen af den fremtidige landbrugspolitik*, Det kgl. danske Landhus-holdningsselskab.