

Dansk landbrugs fremtid

Anders Ølgaard

Økonomisk Institut, Københavns Universitet

SUMMARY: The article provides a broad description of the development of Danish agriculture over the latest decades with special emphasis on increased productivity and a reduction of the agricultural labour force as well as of the number of farms. The economic advantages obtained when Denmark joined the European Communities (EEC) in 1973 did postpone rather than solve the structural problems of Danish agriculture. As it has turned out, the common agricultural policy of the EEC is running into increasing difficulties, and on this background the future problems of Danish agriculture – as well as those of agriculture in the other EEC member countries – are expected to become substantial.

Til alle tider og i alle lande – bortset fra lande, hvor vækstprocessen endnu ikke er kommet i gang – finder man en langtidstendens til afvandring fra landbruget.

Helt forenklet kan denne proces forklares ved permanente spændinger mellem efterspørgsel og udbud. Når indkomsterne vokser, køber vi ganske vist flere landbrugsvarer, men disse indkøb vokser ikke i samme takt som indtægterne, og da slet ikke når vi måler efterspørgselen ved landmandens stalddør. Vi anvender med andre ord en faldende andel af vore indtægter til at efterspørge landbrugsvarer.

Samtidig vil landbrugsproduktionen normalt være præget af betydelige produktivitetstigninger. Tænker man sig en uændret bemanning af landbrugserhvervet, ville dette mønster åbenbart lede til overskudsproduktion. Men set i et globalt perspektiv over århundreder forbyder en sådan udvikling naturligvis sig selv. I stedet bliver resultatet vigende priser og først og fremmest vigende indkomster hos landmændene, specielt sammenlignet med indkomsterne i andre erhverv i det pågældende land på det pågældende tidspunkt. Hermed opstår et incitament til afgang fra landbruget, hvorved der kan opnås nogenlunde balance mellem udbud og efterspørgsel af landbrugsvarer.

Faldende arbejdsstyrke i dansk landbrug

Udviklingen i dansk landbrug giver et godt eksempel på denne proces. Fra 1920 til 1960 var antallet af landbrug ganske vist konstant ca. 200.000, et antal der dengang af

Denne artikel er udarbejdet som grundlag for et indlæg ved en konference om landbrugets fremtid, som landbrugsministeriet afholdt den 26. februar 1987. Jeg vil gerne benytte lejligheden til at takke forstander Arne Larsen, Statens Jordbrugsøkonomiske Institut, og kontorchef Arne Mikkelsen, Det økonomiske Råds sekretariat, for mange års inspirerende drøftelser af de i artiklen omtalte emner.

Dansk landbrugs fremtid

Anders Ølgaard

Økonomisk Institut, Københavns Universitet

SUMMARY: The article provides a broad description of the development of Danish agriculture over the latest decades with special emphasis on increased productivity and a reduction of the agricultural labour force as well as of the number of farms. The economic advantages obtained when Denmark joined the European Communities (EEC) in 1973 did postpone rather than solve the structural problems of Danish agriculture. As it has turned out, the common agricultural policy of the EEC is running into increasing difficulties, and on this background the future problems of Danish agriculture – as well as those of agriculture in the other EEC member countries – are expected to become substantial.

Til alle tider og i alle lande – bortset fra lande, hvor vækstprocessen endnu ikke er kommet i gang – finder man en langtidstendens til afvandring fra landbruget.

Helt forenklet kan denne proces forklares ved permanente spændinger mellem efterspørgsel og udbud. Når indkomsterne vokser, køber vi ganske vist flere landbrugsvarer, men disse indkøb vokser ikke i samme takt som indtægterne, og da slet ikke når vi måler efterspørgselen ved landmandens stalddør. Vi anvender med andre ord en faldende andel af vore indtægter til at efterspørge landbrugsvarer.

Samtidig vil landbrugsproduktionen normalt være præget af betydelige produktivitetstigninger. Tænker man sig en uændret bemanning af landbrugserhvervet, ville dette mønster åbenbart lede til overskudsproduktion. Men set i et globalt perspektiv over århundreder forbyder en sådan udvikling naturligvis sig selv. I stedet bliver resultatet vigende priser og først og fremmest vigende indkomster hos landmændene, specielt sammenlignet med indkomsterne i andre erhverv i det pågældende land på det pågældende tidspunkt. Hermed opstår et incitament til afgang fra landbruget, hvorved der kan opnås nogenlunde balance mellem udbud og efterspørgsel af landbrugsvarer.

Faldende arbejdsstyrke i dansk landbrug

Udviklingen i dansk landbrug giver et godt eksempel på denne proces. Fra 1920 til 1960 var antallet af landbrug ganske vist konstant ca. 200.000, et antal der dengang af

Denne artikel er udarbejdet som grundlag for et indlæg ved en konference om landbrugets fremtid, som landbrugsministeriet afholdt den 26. februar 1987. Jeg vil gerne benytte lejligheden til at takke forstander Arne Larsen, Statens Jordbrugsøkonomiske Institut, og kontorchef Arne Mikkelsen, Det økonomiske Råds sekretariat, for mange års inspirerende drøftelser af de i artiklen omtalte emner.

mange blev betragtet som resultat af en naturlov. Og da dansk landbrugspolitik måtte omlægges i begyndelsen af 1960'erne, efter at et dansk forsøg på tilslutning til EF dengang var slået fejl, skete det da også ud fra en målsætning om, at antallet af brug skulle bibeholdes.

Som bekendt er det imidlertid gået anderledes. I dag er antallet af brug (på mindst 5 hektar) faldet til godt 90.000, og begrænser vi os til heltidslandbrugene, er antallet kun knap det halve. Denne halvdel producerer til gengæld op mod 85 pct. af den samlede landbrugsproduktion.

Ser vi på landbrugets andel af det samlede nationalprodukt, er den faldet fra ca. 20 pct. i 1950 til kun 6 pct. i dag. Og som bekendt er disse seks procent endda i stand til ikke alene at brødføde danskerne, men samtidig at bidrage med ca. 20 pct. af den samlede danske eksport.

Afvandringen fra landbruget fandt allerede sted fra omkring 1930 og fik et meget betydeligt omfang i efterkrigstiden, hvor landbrugets arbejdsstyrke halveredes fra 1950 til 1965. At denne proces kunne forløbe nogenlunde smertefrit hang bl.a. sammen med, at det især var antallet af karle og piger, der formindskedes. Der var her typisk tale om unge mennesker, der delvis betragtede deres erhverv som en uddannelsesstilling. Når den økonomiske fremtid for landbruget ikke tegnedes for lovende, var det nærliggende at søge uddannelse i et andet erhverv.

Landbruget – et subsidieret erhverv

Langt mere problemfyldt blev processen, da det var antallet af selvstændige landmænd, der kom under pres. Det er sjældent morsomt at skifte erhverv uden attraktive beskæftigelsestilbud andetsteds, når man er kommet lidt op i årene. Og når det samtidig indebærer, at man må afhænde sin ejendom, er problemerne naturligvis endnu større. Det fører så igen til krav om subsidier til landbruget.

Denne udvikling kan som nævnt genfindes i de fleste andre lande, og det er vel en af hovedforklaringerne på, at landbrugserhvervet typisk er subsidieret – ikke blot i EF. En anden er nok, at hensynet til forsyningssikkerheden tilsiger, at man sikrer en betydelig hjemlig fødevarerproduktion. Hvorom alting er, så er det internationalt karakteristisk for landbrugserhvervet, at udenrigshandelen kun svarer til en relativt begrænset del af den samlede produktion sammenlignet med f.eks. industrien. Sammenholdt med skiftende klimatiske forhold fra år til år indebærer dette, at verdensmarkedet for fødevarer ikke alene er relativt lille, men også meget ustabil. Når man derfor taler om »verdensmarkedsprisen«, er der tale om en størrelse, hvis niveau man godt kan fastlægge meget groft, men hvor udsvingene på kort sigt kan være meget betydelige.

Fortsat produktionsstigning

Samtidig med, at antallet af bedrifter og dermed landbrugets arbejdsstyrke er faldet, er produktionen af landbrugsvarer imidlertid fortsat med at stige. Det gælder for afgrøderne (den vegetabiliske produktion), hvor der siden 1975 er sket en mængdemæssig stigning på over en trediedel, og det gælder for husdyrholdet (den animalske produktion), hvor der dog i de senere år har været tale om en udfladning. Alligevel er produktionen af animalske produkter mængdemæssigt steget med en fjerdedel siden 1975.

Disse tal indebærer, at arbejdsproduktiviteten i landbruget er blevet væsentligt forøget. Hvordan det har kunnet lade sig gøre er en historie for sig, hvor begreber som mekanisering og specialisering er et par af mange nøgleord. Nogle af disse elementer vil blive drøftet i det følgende, men langt fra på nogen udtømmende måde. På dette sted kan der være grund til at anlægge en lidt anden indfaldsvinkel. Det fremhæves ofte fra landbrugets side, at man er udsat for en »prisklemme«, idet salgspriserne for produkterne stiger mindre end priserne på rå- og hjælpestoffer for slet ikke at tale om lønudgifterne. At der er en sådan tendens til en prisklemme skal jeg ikke bestride, men efter min mening bruger landbrugets organisationer som regel dette argument langt ud over, hvad det kan bære, netop på grund af den samtidigt stedfindende produktivitetstigning. Det er jo det typiske snarere end undtagelsen, at man i industrien og i andre erhverv med øget produktivitet afgiver en del af den dermed forbundne gevinst til forbrugerne gennem lavere salgspriser – altså sætter sig selv i en prisklemme. Det er et led i den måde, en markedsøkonomi virker på, og selv om store dele af industrien er stillet over for prisklemmer, er det sjældent, at de beklager sig i den anledning. Så mon ikke også landbruget skulle tænke på sin produktivitetstigning, når man bruger prisklemmeargumentet, og følgelig bruge det med lidt mere skånsomhed?

Tilpasningsprocessen

Det er karakteristisk for dansk landbrug, at en væsentlig del af produktivitetstigningen sker i forbindelse med generationsskiftet. De unge landmænd, der trods dystre fremtidsudsigter – især på længere sigt, jfr. bl.a. ovenfor – alligevel beslutter sig til at gå ind i erhvervet som heltidslandbrugere, foretager typisk betydelige investeringer og når derfor også op på en væsentlig større produktion end hos dem, de overtog gårdene fra, ikke mindst på det animalske område. Vedstående tabel, hentet fra *Heltidslandbrugets økonomi 1985/86*, udgivet af Statens Jordbrugsøkonomiske Institut, illustrerer situationen.

De unge landmænd har et væsentlig større driftsoverskud (før renter og skat) end de

Heltidslandbrugernes indkomst 1985/86, 1000 kr. pr. bedrift

	Brugerens alder, år				
	under 35	35-44	45-54	55-64	65 og over
Driftsoverskud	357	348	256	191	143
Lønindtægt uden for bedriften	56	42	35	20	7
Nettorenteindtægter	-235	-196	-139	-87	-62
Andre indtægter, netto	47	34	36	35	59
Indkomst før skat	225	228	188	159	147

ældre: det afspejler som nævnt en væsentlig højere animalsk produktion. Således var den samlede gennemsnitlige svinebestand pr. bedrift over 225 for de yngre, men kun godt 100 hos de ældste. Desuden henter de yngre større indtægter hjem uden for bedriften - det drejer sig især om ægtefællerne. Til gengæld må de yngre også trækkes med de største renteudgifter, og deres nettoindtægter bliver dermed afgørende påvirket af renteniveauet, hvad man jo fik klart demonstreret i højrente-perioden forud for 1983.

Landbrugets industrialisering

Den udvikling, der hidtil er beskrevet, kan karakteriseres som landbrugets industrialisering. I gamle dage var produktionsmønstret relativt ensartet på små og store brug, bortset fra at de små *købte* korn (og stemte radikalt), mens de store *solgte* korn (og stemte på Venstre). Dette mønster gælder ikke længere, nu specialiserer man sig. Gennem de sidste tyve år er antallet af kvægbesætninger faldet fra 140.000 til under 50.000, samtidig med at kvæget er vandret mod vest - over Storebælt og efterhånden helt over til det vestjyske. Antallet af svinebesætninger er faldet i stort set samme takt, og så vidt jeg har forstået på de sagkyndige er mulighederne for yderligere stordrift ikke mindst til stede på dette område. Når man taler om, hvor mange svin der kan produceres pr. mand pr. år under ideelle produktionsforhold, drejer det sig om tal på omkring 2-4.000, altså helt andre størrelsesordener end de gennemsnitlige for yngre heltidslandbrugere i dag, jfr. ovenfor.

Samtidig hermed afspejler specialiseringen sig i, at færre og færre har både kvæg og svin. I 1960 gjaldt det for knap 80 pct. af samtlige ejendomme, i dag kun for knap 30 pct.

En af konsekvenserne heraf er, at den enkelte landmand i stigende grad føler sig knyttet til den producentforening, der videreforarbejder hans animalske produktion. Jo mere specialiseret produktionen bliver, jo større bliver mulighederne for indbyrdes interessekonflikter mellem landmænd, der har satset på forskellige produkter.

I denne forbindelse kan jeg ikke tilbageholde den yderligere provokation, at

andelsbevægelsen i dag for mig at se i hvert fald ikke længere er præget ret meget af de traditionelle andelsbevægelsesideer. Når udlændinge – ikke mindst fra u-lande – spørger mig om den danske andelsbevægelse, plejer jeg at sige, at den i praksis er afgået ved døden. Dens medlemsdemokrati minder vel nærmest om det, man finder i f.eks. el-værkerne, hvad der jo ikke er så mærkeligt, da de to områder har været præget af de samme koncentrationstendenser. I dag må andelsbevægelsen vel nærmest karakteriseres som stærke monopoler – eller i hvert fald oligopoler –, hvis økonomiske vilkår er præget af et udpræget element af skattely!

Landbrugets industrialisering har som bekendt medført, at erhvervet på samme måde som industrien er blevet inddraget i miljødebatten. Det ligger vel i specialiseringens natur, at der opstår *foreningsproblemer*. Jo mere alsidig produksammensætningen er, jo mindre er risikoen for, at den økologiske balance forstyrres. Disse problemer er landbruget ikke alene om.

Dyrplageri?

Men der er et andet punkt, som kan fortjene en kommentar på dette sted. I modsætning til industrien arbejder man jo i landbruget med levende væsener, og jeg tror, at man i landbruget helt undervurderer den folkelige opinion omkring burhøns, tremmekalve m.v. Måske er min holdning præget af, at jeg er bybo – men dog med aner og dermed med familie på landet.

Om burhøns har jeg ikke personlige observationer, men i maj i år havde jeg lejlighed til at besøge en moderne svinefarm i Ungarn. Jeg skal ikke her gå i detaljer – blot nævne, at man, så vidt jeg forstod, er endnu mere effektive her i landet. For mig at se var der tale om dyrplageri, men det må den enkelte jo gøre op med sig selv.

Det afgørende spørgsmål er naturligvis, hvad man kan gøre ved det. Skulle jeg komme med et enkelt bud, ville det være, at man fra dansk side i EF – gerne under udfoldelsen af en betydelig P.R. indsats – med fynd og klem gik i offensiven og følgelig gik ind for regler om minimumskrav om plads m.v. i forbindelse med den animalske produktion. Sådanne regler skulle kunne give i hvert fald svin og høns – men problemet er vel også voksende inden for kvægbruget – bedre trivselsvilkår. Jeg har ingen mulighed for at vurdere, hvor stor udsigten vil være til at opnå resultater – idet jeg dog naturligvis forudsætter, at der ville være tale om en helhjertet dansk indsats. Men at en sådan indsats under alle omstændigheder ville være en fordel for dansk landbrugs internationale omdømme, kan der vel ikke være tvivl om. På et helt andet område, nemlig i forbindelse med anvendelsen af diverse kemikalier bl.a. af malere, fik man da vist markeret en klar dansk miljøbevidsthed i forbindelse med EF-pakken. Hvorfor gjorde man ikke noget lignende m.h.t. dyrenes trivselsproblemer i moderne animalsk produktion? – Forhåbentlig kan det nås endnu!

Foreløbig konklusion: fortsatte tilbagegangstendenser

De ovenfor anførte betragtninger har især haft til formål at fremhæve nogle hovedlinjer i udviklingen frem til i dag. Baggrunden herfor er, at jeg bestemt tror, at vi i fremtiden vil se en fortsættelse af disse historiske udviklingslinjer. Der vil foregå et fortsat fald i antallet af brug i forbindelse med en fortsat afgang af arbejdskraft fra landbruget, samtidig med at landbruget vil have voksende indtægtsproblemer. Men denne konklusion er naturligvis helt afgørende baseret på en vurdering af de *fremtidige afsætningsforhold*. En sådan vurdering kan ikke foretages uden at komme ind på det meget komplicerede emne, som hedder EF's landbrugspolitik. Når det kommer til stykket, er vi her ved den mest afgørende faktor af betydning for dansk landbrugs fremtid. Derfor bliver EF's landbrugspolitik hovedemnet i det følgende.

EF's landbrugspolitik

Som bekendt er hovedideen i EF's økonomiske samarbejde at sikre et fælles marked med deraf følgende ensartede priser i de forskellige lande. På industriområdet m.v. opnås dette gennem den frie konkurrence uden handelshindringer ved grænserne mellem medlemslandene. På landbrugsområdet er målsætningen principielt den samme, men her fastsættes de fælles priser *politisk* af Ministerrådet efter indstilling fra Kommissionen. Og disse priser vil typisk være væsentligt højere end verdensmarkedspriserne.

For at forhindre, at EF oversvømmes med billige importerede landbrugsvarer, har man indført et detaljeret system af importafgifter m.v. At EF's landbrugspolitik på denne baggrund ikke er populær i resten af verden – og da slet ikke i den del af den, der selv eksporterer landbrugsprodukter – skulle uden videre være klart. Ellers kan man blot, hvis man er gammel nok, tænke på de argumenter, dansk landbrug anvendte imod et sådant system, dengang vi selv var udenfor.

Import af landbrugsvarer giver altså indtægter i form af told, importafgifter m.v. i EF's »landbrugskasse«, FEOGA. Men til gengæld forudsætter eksport til tredielande naturligvis, at den subsidieres. Man taler om eksportrestitutioner, hvad der lyder pænt, men i virkeligheden kunne man jo også kalde tingene ved deres rette navn og tale om dumping-eksport. Disse eksportrestitutioner repræsenterer – sammen med udgifter til oplagring og til en række andre arrangementer – udgifter for FEOGA.

Det er et nyttigt udgangspunkt, at dansk landbrugs fordel ved EF medlemskab naturligvis ikke kan måles ved, hvor store beløb vi modtager fra FEOGA, dvs. fra EF. Hovedfordelen ligger i den frie adgang til at sælge landbrugsvarer til de øvrige medlemslande til de fælles, politisk fastsatte priser. At man så fra dansk side måske er for tilbøjelig til at sælge til tredielande og dermed blive bogført som modtager af store beløb fra FEOGA, er en anden historie, som jeg dog skal lade ligge.

Hvis forholdet nu var det, at forskellen mellem de af Ministerrådet fastsatte EF-priser og verdensmarkedspriserne viste en klar tendens til fortsat indsnævring, ville problemerne i EF's landbrugspolitik være til at overse. Til det yderste forenklet kan man jo nemlig sige, at FEOGA's nettoudgifter er lig med summen af to typer af udgifter. Den ene er knyttet til en oplagt uøkonomisk anvendelse af landbrugsprodukterne i forbindelse med destruktion, langvarig oplagring - evt. ledsaget af en betydelig kvalitetsforringelse - eller ved f.eks. anvendelse af mælk til produktion af mælkepulver til foderbrug. Her er det endda efterhånden i stigende grad karakteristisk, at FEOGA's udgifter ikke engang kommer landbruget til gode, men derimod aktiviteter i forarbejdnings- og handelsleddet.

Den anden udgiftskomponent er lig med produktet af

- (1) forskellen mellem EF's priser og verdensmarkedspriserne og
- (2) EF's mængdemæssige nettoeksport.

Imidlertid er der ingen tendens til, at EF's landbrugspriser nærmer sig til verdensmarkedets, for nogle varers vedkommende - herunder kvæg- og mælkesektoren - måske snarere tværtimod. Bla. på grund af de betydelige korttidssvingninger, denne prisforskel altid vil udvise, er det svært at komme med forudsigelser. Men tror man på, at u-landenes øgede landbrugsproduktion på længere sigt vil overstige deres forbrug, og tror man på, at Sovjetunionen inden for et ikke alt for langt åremål får gang i sin kornproduktion, er det svært at have nogen større tillid til, at prisforskellen vil indsnævres væsentligt i en overskuelig fremtid.

Nu kunne man måske også leve hermed, hvis blot EF's nettoeksport af landbrugsvarer ikke steg - men det er lige akkurat, hvad den gør, idet EF's landbrugsproduktion vokser stærkere end forbruget af landbrugsvarer i EF. Det hænger naturligvis bl.a. sammen med de relativt høje landbrugspriser i EF og dermed den store prisforskel. De to faktorer, der skal multipliceres for at nå frem til et primitivt udtryk for den anden komponent i FEOGA's nettoudgifter, jfr. ovenfor, er jo ikke uafhængige.

I denne analyse er der ikke meget nyt. Når det alligevel kan være nødvendigt at tage den en gang til, er det fordi det kniber med at nå frem til konsekvenser af analysen, omsat til konkret økonomisk politik. Resultatet er, at selvforsyningsgraden fortsat stiger, - dvs. at overskudsproduktionen stadig vokser. Følgelig bliver udgifterne til EF's landbrugspolitik stadig større. Som bekendt udgør de 65-70 pct. af de samlede udgifter på EF's - stærkt voksende - budget. Konsekvensen er, at det trods stigende medlemsbidrag til EF er meget vanskeligt at finde midler til EF's øvrige aktiviteter. Landbrugspolitikken er kort sagt blevet EF's gøgeunge.

De monetære udligningsbeløb

Men hermed er vi ikke færdige med trængslerne omkring EF's landbrugspolitik. Yderligere komplikationer er opstået, fordi det ikke har været muligt at fastholde stabile valutakurser medlemslandene imellem. De heraf følgende problemer er så komplekse, at jeg ikke engang er sikker på, at jeg selv forstår dem. EF's landbrugspolitik er, når vi kommer ned i detaljerne, ganske kompliceret, og det samme gælder EF's valutasamarbejde. Når disse to elementer så skal analyseres under ét, skal tingene jo blive indviklede. Men lad os alligevel prøve.

Hvis f.eks. den tyske Mark revalueres, vil tyske eksportører jo normalt modtage et lavere beløb i Mark for en ordre på et bestemt beløb i udenlandsk (f.eks. EF) valuta. Dette vil de tyske landmænd imidlertid ikke finde sig i, og det har man i EF taget til efterretning. På kort sigt får de derfor uændrede afregninger i Mark til trods for revalueringen af den tyske Mark. Hermed har man åbenbart fået indført et system, hvor tysk landbrug kan afregne til fordelagtigere valutakurser end andre tyske erhverv. Det er hvad man kalder en økonomi med flere sæt valutakurser for forskellige erhverv på samme tid, og det er i hvert fald helt uforeneligt med de ideer, det frie varemarked i EF bygger på.

Samtidig indebærer dette system, at landmænd i Tyskland bliver begunstigede i forhold til landmænd i de øvrige medlemslande, når Marken revalueres. For at muliggøre et sådant arrangement må der opkræves eksportafgifter fra de øvrige landes landbrug ved salg til Tyskland. Det er disse beløb, som kaldes »monetære udligningsbeløb«.

Selv om man ikke har overblik over detaljerne, kan enhver se, at ændrede valutakurser medlemslandene imellem på den beskrevne baggrund næsten naturnødvendigt vil føre til en stærk konkurrenceforvridning, især hvis valutakursændringerne gennem tiden følger det samme mønster. Og det er jo netop, hvad der er sket: Marken er stadig blevet revalueret. For at undgå, at problemerne kommer helt ud af kontrol, er man kommet ind på et system, hvor man lader den fælles grønne regningsenhed følge den stærkeste valuta. Ved de årlige prisjusteringer indgår det som et led i forhandlingerne, at priserne på landbrugsvarer i de øvrige lande (de er ikke revaluerede) justeres opad, hvorved eksportafgifterne på deres eksport til Tyskland kan fjernes igen og konkurrenceforvridningerne hermed afvikles. Alt dette er jo såre godt, men med den væsentlige modifikation at man hermed har skabt et system, der så at sige indebærer en selvstændig mekanisme i retning af *stigende* landbrugspriser generelt i EF. På denne baggrund skal man heller ikke nødvendigvis lade sig dupere af, at EF's Ministerråd ved de årlige prisforhandlinger foretager prisnedsættelser. Det kan jo nemlig være i forhold til priser, der i forvejen var for høje, fordi en revaluering i et medlemsland i den forløbne periode havde bevirket, at den beskrevne mekanisme var trådt i kraft.

Krisen i EF's landbrugspolitik

Den måde, hvorpå man prøver at håndtere problemerne omkring de monetære udligningsbeløb, er i praksis langt mere kompliceret, end det fremgår af det foregående. Den centrale konklusion er imidlertid klar - omend ofte overset: De beskrevne mekanismer fører i sig selv til *højere landbrugspriser*. Og det er jo i virkeligheden præcis det modsatte, der er behov for, hvis man skal stoppe tendenserne til stigende overskudsproduktion.

Som sagt er disse problemer ikke nye. Fra EF's side har der i tidens løb været fremlagt mange planer for at fremme strukturtilpasning af landbruget i medlemslandene, og det skal da også straks medgives, at en sådan strukturtilpasning foregår løbende i de forskellige medlemslande. Det går blot ikke stærkt nok. Der findes stadig mange landmænd i EF, hvis økonomiske vilkår er meget dårlige - men uden at de af den grund forlader deres erhverv, bl.a. fordi de bliver tilgodeset af nationale subsidieordninger. Der er derfor heller ingen tegn til, at EF's overskudsproduktion er under aftrapning. Gøgeungen lægger beslag på stadigt stigende beløb. Dette er kernen i den krise, EF's landbrugspolitik for tiden befinder sig i.

Når det er gået sådan, hænger det sammen med, at EF's landbrugspriser netop er *politisk* fastsat. Ved de årlige prisforhandlinger er medlemmerne af EF's Ministerråd alle under pres fra deres lokale landbrugsorganisationer, og kortsigtshensynet til at skaffe landmændene »rimelige indtægter« kommer derfor til at dominere i forhold til strukturproblemerne, herunder behovet for at finde en balance, så permanent overskudsproduktion kan undgås. Med det omfang, disse problemer har fået, kan der næppe være tvivl om, at man nu simpelthen er nødt til at gøre noget ved sagen. Og - ikke mindst ud fra et liberalt synspunkt - er det svært at se, at løsningen kan undgå at få karakter af *lavere landbrugspriser* sammenlignet med prisudviklingen i EF i øvrigt. Prisklemmen må med andre ord strammes, netop med henblik på at dæmpe stigningen i produktionen. At dette samtidig vil være en *fordel for forbrugerne* i EF hører med i billedet, især i det omfang det måtte give anledning til et øget forbrug af landbrugsvarer i medlemslandene. Dette vil jo nemlig også bidrage til en begrænsning af overskudsproduktionen.

Andre løsningsmuligheder kan naturligvis tænkes, f.eks. produktionskvotering. Men det er urealistisk at tro, at disse midler alene vil kunne løse problemerne, især på længere sigt.

Lavere kornpriser

For mig at se er der ingen vej udenom, at EF - i betragtning af krisens omfang - bliver nødt til at slå ind på en vej med lavere producentpriser, først og fremmest på korn. Lavere kornpriser vil i sig selv lægge en dæmper på kornproduktionen, og de vil

bidrage til, at ikke mindst USA – for hvem EF's landbrugspolitik jo efterhånden er mere end en torn i øjet – i nogen grad vil kunne pacificeres.

Hertil kommer, at lavere kornpriser i sig selv vil formindske »prisspændet« i forhold til en række andre foderstoffer, som ikke er omfattet af EF's landbrugsordninger. Jo større prisspænd, jo større er incitamentet til at importere disse foderstoffer, hvad der automatisk virker i retning af en øget landbrugsproduktion i EF.

For det tredje vil lavere kornpriser, sådan som EF's landbrugspolitik er udmøntet, i sig selv indebære lavere priser på svin og flæsk, fjerkræ og æg, altså på de såkaldte »kornvarer«.

Men helt generelt må det være målsætningen – i hvert fald set fra mit akademiske elfenbenstårn – at man som et overordnet princip ved de årlige prisfastsættelser fastlægger disse under den udtrykkelige forudsætning, at *overskudsproduktionen, dvs. EF's eksportoverskud*, nødvendigvis må nedbringes for efterhånden at *blive bragt helt ud af verden*, i hvert fald for EF's samlede landbrugsproduktion. Samtidig må naturligvis den oplagt uøkonomiske anvendelse af landbrugsproduktionen, jfr. ovenfor, bringes til ophør.

At det er svært at skaffe forståelse for en sådan politik blandt landboorganisationerne i de forskellige medlemslande kan næppe undre – og det fremgår jo i hvert fald også af erfaringerne fra fortiden. Når der måske alligevel kan være grund til lidt optimisme på dette punkt, skyldes det, at det nok står mere og mere klart, at alternativet meget vel kan være et totalt sammenbrud af EF's landbrugspolitik, herunder et bortfald af den frie adgang til de øvrige medlemslandes hjemmemarkeder. Dette vil være et kolossalt tilbageslag for EF-samarbejdet i almindelighed, men det vil også være noget af en katastrofe for dansk landbrug.

Produktionskvotering?

En alternativ politik m.h.t. at begrænse produktionen er som nævnt produktionskvotering. Denne idé er øjensynlig lettere at sælge til landmændene – hvilket vil sige til dem, der for tiden er i erhvervet – og det er jo ikke så underligt, for en sådan politik indebærer etablering af »velerhvervende rettigheder«. Som bekendt er systemet allerede indført i mejerisektoren.

En nærmere analyse af en sådan politiks effektivitet vil føre for vidt i denne sammenhæng. De, der kan huske svinekortene i 1930'erne, vil straks være klar over problemerne. Vanskeligheden ved kvoteringsordninger – især når de anvendes som et mere permanent instrument – er jo, at de modvirker tendensen til, at produktionen sker på de mest effektive produktionsenheder – en helt afgørende forudsætning i en velfungerende markedsøkonomi. Ganske vist kan man lappe herpå, f.eks. ved at gøre den enkeltes produktionskvoter omsættelige, men selv et sådant arrangement vil jo vanskeliggøre situationen for de nye, unge og effektive producenter, jfr. omtalen af

heltidslandbrugerne i indledningen. Og hvordan skal fordelingen af kvoterne tilpasses på længere sigt, så de velerhvervede rettigheder ikke bliver permanente?

Det politiske tyngdepunkt flytter sydpå

Hvis man deler den vurdering, som følger af det foregående – og som vist stort set svarer til Kommissionens – står landbruget altså over for valget mellem pest og kolera: enten et sammenbrud af EF's landbrugspolitik, eller også en udvikling karakteriseret af lavere priser og dermed øgede prisklemmer. Under alle omstændigheder vil det på denne baggrund blive sværere at være landmand, især på længere sigt.

Specielt for dansk landbrug vil det nok komme til at spille en rolle, at EF's politiske tyngdepunkt er flyttet sydpå efter udvidelsen fra 9 til 12 medlemslande. Dette vil føre til, at vin, oliven etc. kommer til at spille en stigende rolle i EF's landbrugspolitik. Vægten vil med andre ord blive flyttet væk fra de produkter, der er mest interessante ud fra et dansk synspunkt.

Hertil kommer, at man i mange medlemslande i langt højere grad end her i landet anlægger den betragtning, at EF's landbrugspolitik ikke mindst er *socialpolitik*, – og her har man svært ved at opfatte danske landmænd som sociale tilfælde. Med en målsætning, der ikke mindst er socialpolitisk, kommer man ganske vist let i konflikt med effektivitetsmålsætningen, som vi her i landet betragter som næsten eneafgørende. Men hvis mange af de andre medlemslande nu har en anden opfattelse?

Ud fra en økonomisk-analytisk synsvinkel kan man jo imidlertid også filosofere over problemet. Ud fra en effektivitetsbetragtning må dansk landbrugs eksistensberettigelse ikke alene søges i, at man er mere effektive end landbruget i andre lande. Man må også være *konkurrencedygtig over for andre danske erhverv* – altså være i stand til at give de samme indkomstvilkår som disse. I hvert fald som et udgangspunkt: livsform etc. spiller jo heldigvis også en rolle ved valg af erhverv.

Men kan så hensynet til eksportindtjeningen og betalingsbalancen ikke tilsige, at man under alle omstændigheder sikrer dansk landbrug? Hertil er at sige, at landbrugseksportens *andel* af den samlede eksport vel under alle omstændigheder må forventes at være fortsat faldende, sådan som det jo allerede har været tilfældet for de animalske landbrugsprodukters vedkommende. Hvad det især drejer sig om er med andre ord at prøve at bidrage til, at den fortsatte afgang fra landbruget af bl.a. arbejdskraft får et så roligt og udramatisk forløb som muligt.

Konklusion

En realistisk målsætning for dansk landbrugspolitik er på denne baggrund at stile mod en *konstant eller i hvert fald kun svagt stigende produktion og nettoeksport*, idet man samtidig erkender, at denne målsætning vil være ensbetydende med en *fortsat*

afvandring fra erhvervet, bl.a. som følge af fortsatte fremtidige produktivitsfremskridt. En sådan målsætning vil være i overensstemmelse med den målsætning for hele EF's landbrugspolitik, som jeg skitserede ovenfor. Den vil samtidig sikre, at der ikke opstår alt for store problemer m.h.t. at få kapaciteten udnyttet i de efterfølgende forarbejdningsled: slagterier, mejerier og nærings- og nydelsesmiddelindustrien.

Hvis en sådan politik kan gennemføres, forudsætter det bl.a. gradvist faldende kornpriser i EF. Det vil i sig selv indebære en *tendens til - relativt - faldende priser på jord*, hvad der ikke vil gøre situationen lettere for dem, der overvejer at forlade erhvervet - og det er jo dem, der er medlemmer af landboorganisationerne. Men man skal i denne forbindelse ikke overse, at det vil lette vilkårene for dem, der trods alt har mod på at gå ind i en fremtid som landmand og derfor melder sig som købere.

Som man vil have bemærket, bygger denne analyse på samme grundlag, som i høj grad satte sindene i bevægelse i 1973. Højere kornpriser - og det var jo dengang perspektivet - vil nødvendigvis samtidig bidrage til højere jordpriser. - I fremtiden tror jeg, at vi, hvis ellers EF's landbrugspolitik skal overleve, vil se den samme mekanisme, men med modsat fortegn: lavere kornpriser vil afspejle sig i lavere priser på landbrugsjord.

Til dette mønster knytter sig naturligvis også en forventning om *et fortsat fald i landbrugets arbejdsstyrke som led i en fortsat nedgang i antallet af brug*. Sidst i 1970'erne var der godt 55.000 heltidslandbrug, i dag er der kun godt 42.000. Fortsætter den procentvise nedgang i samme takt, vil der ved årtusindskiftet kun være mindre end 25.000 heltidsbrug - og det er der jo trods alt mindre end 15 år til.

Hvis man er enig i, at en sådan udvikling vil være helt nødvendig for at bevare EF's landbrugspolitik, må det også føre til overvejelser m.h.t. størrelsen af den samlede kornproduktion. Lavere kornpriser vil føre til, at *dårlige jorder overgår til anden anvendelse*, f.eks. som plantager eller til permanent græsning. Igen vil der være tale om en kovending i forhold til den tid, hvor man - som regel med staten som den, der bar hovedparten af byrderne - bestræbte sig på at iværksætte landvindingsprojekter af forskellig art.

I denne forbindelse kan der i øvrigt også være grund til at nævne problemerne omkring *anvendelse af kunstgødning*. Fornylig skitserede Statens Jordbrugsøkonomiske Institut et system, hvorefter anvendelsen af kvælstofgødning rationeredes, således at der pr. ha tildeltes en bestemt kvote. Ville man bruge mere, måtte man betale en afgift på 100 pct. Jeg skal ikke komme ind på de problemer, som et sådant system ville rejse - de er i øvrigt udførligt drøftet i rapporten (*Landbrugets økonomi, efteråret 1986*) - men blot pege på, at de grundlæggende betragtninger bag forslaget falder godt i tråd med de hovedretningslinier, der ovenfor er skitseret.

Og hertil kommer jo, at intensiv gødningsanvendelse i sig selv skaber *alvorlige*

forureningsproblemer. Som nævnt er disse forureningsproblemer helt generelt vokset meget betydeligt i kølvandet på den øgede specialisering og den stigende produktivitet. Den øgede anvendelse af sprøjtemidler, ikke mindst i forbindelse med øget udbredelse af vintersæd, er et andet eksempel. Heldigvis er forståelsen af disse problemers omfang og karakter voksende, også inden for landbrugets egne rækker. Men forureningsbekæmpelsen kan næppe undgå at blive en yderligere belastning af landbruget oven i alle de plager, jeg allerede har været inde på.

Endelig kan der være grund til at understrege, at lavere priser på landbrugsprodukter naturligvis er ubehagelige for dem, der for tiden er landmænd, men set fra et samfundsmæssigt synspunkt betyder det jo samtidig, at de *lavere fødevarerpriser forøger forbrugernes realindkomst.* Her i landet fører denne betragtning en noget tilbagetrukket tilværelse, men det bliver den ikke mindre rigtig af. Landbrugsøkonomer verden over er i øjeblikket meget optaget af at analysere dette problem, herunder at prøve at sætte tal på den pris, forbrugerne - via højere fødevarerpriser - betaler for EF's landbrugspolitik. Af mange grunde er det svært at udføre disse regnestykker på forsvarlig vis, men at der er tale om betydelige beløb, er der vist ingen tvivl om.

Afslutning

I det foregående er der ikke alene malet med den brede pensel. Der er også fortrinsvis anvendt dystre farver.

Skulle man afslutningsvis prøve at finde lyspunkter, kunne man komme ind på mulighederne for produktudvikling m.v., men dem skal jeg lade ligge. I stedet kan man tage udgangspunkt i de store forskelle, man observerer m.h.t. indtjeningen i de enkelte brug - og i øvrigt har gjort det langt tilbage i tiden på basis af tallene fra Landøkonomisk Driftsbureau. Det har altid været sådan, at der har været en meget betydelig spredning i resultaterne, selv fra tilsyneladende ensartede brug. På den baggrund kan der være grund til at understrege, at der også fortsat vil være plads til og brug for veluddannede landmænd med gode evner for erhvervet. Disse dygtige professionelle vil også i fremtiden kunne hente sig en pæn indtægt. Denne gruppe vil vi formentlig i stigende grad finde i heltidslandbruget. Der vil derfor heller ikke være plads til så mange af dem, jfr. ovenfor om udviklingen i antal heltidsbrug.

Samtidig må vi regne med, at deltidslandbrugene vil repræsentere en stadigt større andel - og dermed størstedelen - af det samlede antal brug, men jo kun en meget begrænset andel af produktionen. Alligevel kan det meget vel vise sig, at deltidslandmændene - som man vist længe betragtede med blandede følelser inden for erhvervet - kan blive et betydeligt aktiv for landbruget. Danmark er jo et lidet land, hvor der sjældent er langt til en arbejdsplads i byerne, hvis man er interesseret heri. Det giver danske deltidslandmænd et godt udgangspunkt.

Måske bliver det ikke mindst her, man vil finde rugekasserne for fremtidens forsøg på produktudvikling og for eksperimenter omkring økologisk landbrug m.v. Det drejer sig jo om en gruppe, der indtjener supplerende indkomst uden for landbruget, og som derfor kan tillade sig at løbe en økonomisk risiko. Og det drejer sig måske også tildels om – især yngre? – mennesker, som prioriterer landbruget som livsform så højt, at de – med supplerende indtægter udefra – er parat til at acceptere en lavere levestandard.

Alligevel vil jeg, hvis jeg skal sammenfatte indholdet af alt det ovenstående, gøre det i form af følgende konklusion: Hvis et ungt menneske, der ikke har specielt gode evner for – og uddannelse i – landbrugserhvervet, og som ikke samtidig har en solid egenkapital, og som desuden gerne vil have en levestandard nogenlunde på niveau med den øvrige befolknings – hvis han eller hun spørger mig, om det er en god idé at blive landmand, så vil jeg svare med Erik Eriksens berømte ord under TV-vælgermødet forud for folkeafstemningen om jordlovene i 1963: »Er De i tvivl, så sig nej!«