# MÅL OG MIDLER I DANSK LANDBRUGS-POLITIK

*Prisstøtte eller indkomststøtte*

HOLGER GAD

## 1. DANSK LANDBRUGS FUNDAMENTALE PROBLEMER

Dansk landbrug befinder sig i disse år i en dybtgående erhvervsmæssig krise, der er fremkaldt af fundamentale ændringer i dets økonomiske betingelser:

1: Afsætningsforholdene er blevet dybtgående ændret som følge af en vældig stigning i landbrugsproduktionen i hele det nordatlantiske område, hvor der nu eksisterer et almindeligt udbudspres af landbrugsprodukter. Dette udbudspres er på bunden fremkaldt af landbrugets forvandling via mekanisering og begyndende industrialisering – først i Nordamerika og senere i Vesteuropa, men den landbrugsstøtte, der er anvendt, har i høj grad været med til at forøge udbudspresset og dermed forringet dansk landbrugs afsætningsmuligheder.

2: Dansk landbrug er selv ramt af dybtgående interne strukturændringer, der er fremkaldt af den industrialiseringsproces, der har fundet sted i dansk erhvervsliv siden 1950. Herigennem har den tekniske udvikling muliggjort en omfattende mekanisering og begyndende industrialisering af selve landbruget. På den anden side har den stærke ekspansion i danske byerhverv trukket tidligere lavtlønnet arbejdskraft ud af landbruget, der nu næsten er udtømt for unge medhjælpere.

Indtil 1950 var landbruget det bærende erhverv i Danmark, derved at mere end 50 procent af valutaindtægterne kom fra eksport af landbrugsprodukter. Danmarks plads i toppen blandt økonomisk højt udviklede lande var muliggjort ved landbrugets deltagelse i den internationale arbejdsdeling og handel, men siden 1950 er der sket en nærmest eksplosiv vækst i den danske industrieksport, nemlig fra godt 1 milliard kr. i 1950 til mere end 10 milliarder kr. i 1968. Alene i løbet af 1968 voksede den rene industrieksport med 1,7 milliarder kr. I tiden fra 1880 til 1950 kom drivkraften i dansk økonomisk vækst i det væsentlige fra landbrugseksporten. Men nu

kommer drivkræfterne i langt højere grad fra den stærkt voksende industrieksport, der i 1969 formentlig bliver op mod dobbelt så stor som landbrugseksporten.

Trykket af uforskyldte afsætningsvanskeligheder og udplaceret af ekspanderende byerhverv i konkurrencen om den unge del af arbejdsstyrken står dansk landbrug nu i en eksistenskrise. Jeg tror, at det er ud fra denne baggrund, man må vurdere de landbrugspolitiske problemstillinger i Danmark. Det må for en ordens skyld understreges, at behovet for at føre en positiv landbrugspolitik i Danmark ikke skyldes, at danske landmænd ikke ville kunne klare sig i en fri international konkurrence. Effektivitetsmæssig kan hele det danske landbrug måle sig med det allerbedste i udlandet. Det, som nødvendiggør særlige landbrugsordninger i Danmark, er den landbrugspolitik, der føres andre steder.

I Fællesmarkedet har man etableret et højprisområde både for forbrugere og producenter af landbrugsprodukter. Herigennem fremmes produktionen, mens forbruget svækkes. Begge dele er med til at forringe mulighederne for det danske eksportlandbrug.

I England nøjes man med at etablere et højprisområde for producenter, mens forbrugerne stort set gennem fri import får fødevarer til lave »verdensmarkedspriser«. Dansk landbrugs eksportmuligheder svækkes her af den stærkt stigende landbrugsproduktion, der er fremkaldt i England ved hjælp af høje producentpriser og andre direkte tilskud til produktionen. I USA, hvor 2/3 af den nordatlantiske kornproduktion fremstilles, anvender man også produktionsstøttende pristilskud.

I England og i Fællesmarkedet har man ikke haft svært ved at indrette sig med en produktionsstøttende landbrugspolitik. Begge steder har der været god plads til stærk stigning i landbrugsproduktionen, fordi det drejer sig om importområder. England dækker stadig næsten halvdelen af sit fødevareforbrug gennem import. I Vesttyskland dækkes en fjerdedel af det samlede fødevareforbrug ved import – i dette land i det væsentlige ved import af foderstoffer. I Danmark stiller sagen sig helt anderledes. Her har vi et land, der eksporterer lige ved 70 procent af sin animalske produktion. Det er dette forhold, der tidligere gjorde landbruget til det bærende erhverv i Danmark, men som nu gør det tvingende nødvendigt at føre en positiv landbrugspolitik i Danmark, hvis landbruget skal hjælpes ud af sin eksistenskrise. På den anden side gør den store eksport det ualmindeligt svært at udforme en politik, der både tager sigte på at fastholde produktionsevnen og på at støtte landmændenes indkomster.

Her i landet kom vi forholdsvis sent med økonomisk støtte til landbruget. I Fællesmarkedslandene, England og USA var man langt i denne retning allerede i begyndelsen af 1950'erne. I Danmark begyndte man med kornordningen i 1958. I 1961 etablerede mejeribruget sin hjemmemar-

kedsordning, og i 1962 kom tilsvarende ordninger på andre områder med hensyn til salg af animalske produkter på det danske hjemmemarked.

Da støtteordningerne blev etableret i begyndelsen af 1960'erne, havde de – så vidt jeg forstår – et dobbelt sigte, nemlig

1) at afstive landmændenes indkomster
2) at fastholde, eventuelt udbygge landbrugets produktionsapparat og produktionsevne.

I begyndelsen af 1960'erne var dette dobbelte sigte med landbrugsordningerne let forståeligt, fordi de fleste ventede, at Danmark sammen med England ville blive optaget i Fællesmarkedet i løbet af kort tid. Det ville i så fald ikke blot være en stor økonomisk fordel for danske landmænd, men for hele det danske samfund, om vi ved optagelsen stod med et særligt produktionsstærkt landbrug. De enkelte landmænd havde mødt afsætningskrisen i form af faldende priser. Det var derfor nærliggende at søge krisemidlerne indrettet på en sådan måde, at salgsprisniveauet på landbrugsprodukter blev stabiliseret ved hjælp af afregningstillæg. Ved hjælp af en sådan prisstøtte kunne man på kort sigt dels støtte indkomstdannelsen i landbruget og dels invitere landmændene til at fastholde produktionsevnen til trods for det tryk, som eksportkrisen udøvede.

*Siden dengang er det imidlertid i løbet af 1960'erne blevet helt uklart, hvornår eller under hvilke betingelser Danmark overhovedet bliver optaget i Fællesmarkedet.*

Det er derfor helt berettiget, at landbruget betragter den danske fællesmarkedspolitik som et kardinalpunkt for dansk landbrugspolitik. Spørgsmålet er nu, om der findes andre sikre udsigter med hensyn til fremtidige eksportforhold, der kan begrunde, at man påvirker dansk landbrugsproduktion i bestemte retninger. Såfremt man med rimelig sikkerhed kunne pege på bestemte afsætningsmuligheder, f. eks. for smørret, eller for fjerkræprodukter, kunne det vel være fornuftigt at påvirke landmændenes produktionsdispositioner i bestemte retninger ved hjælp af pristilskud, eller som det hedder, afregningstillæg; men mig bekendt er ingen i stand til at pege på sådanne sikre fremtidsmuligheder for eksport af danske landbrugsprodukter.

*Hvis mulighederne for Danmarks optagelse i Fællesmarkedet forbliver uafklaret, og hvis der ikke kan peges på andre sikre fremtidige afsætningsmuligheder, er så ikke grundlaget for at invitere landmændene til at fastholde eller udbygge produktionsapparatet i bestemte retninger ved hjælp af prisstøtte bortfaldet?*

Man kan her rejse spørgsmålet, om det nuværende udbudspres på landbrugets eksportmarkeder er så unormalt, dvs. kan ventes at være så kortvarigt, at det alligevel kan betale sig at afskærme dansk landbrugs produk-

tionsevne over for virkninger af afsætningskrisen. Forholdet er jo det, at den vældige produktionsforøgelse og dermed udbudspresset af landbrugsprodukter i hele det nordatlantiske område i et vist omfang er politisk bestemt. Er der nogen udsigt til, at den landbrugspolitik, der forøger landbrugsproduktionen i andre lande, snart vil ophøre? Hvis det er tilfældet, så kunne det måske alligevel betale sig at påvirke landbrugets produktionsevne ved hjælp af pristilskud.

Der er visse træk i de fundamentale betingelser for dansk landbrugseksport, som det måske kan være nyttigt at gøre opmærksom på.

Vesteuropa, hvortil Danmark har den helt væsentlige del af sin landbrugseksport, er verdens største importør af ernæringsmidler. Det samlede omfang af Fællesmarkedets og Englands nettoimport af ernæringsmidler svarer til 60 mill. tons korn – næsten 10 gange den danske kornhøst. Hovedparten af denne import kommer fra Nordamerika i form af foderstoffer. Jeg hører til dem, der indtil for få år siden regnede med, at den amerikanske overskudsproduktion af ernæringsstoffer i højere grad ville blive drejet bort fra Vesteuropa og ud til de sultende masser i Asien, men dette er ikke sket i tilstrækkeligt omfang til at dreje strømmen af korn og foderstoffer væk fra Vesteuropa, hvor millioner af små bønder særlig i Fællesmarkedet har brug for et tilskud af foderstoffer udefra. Hertil kommer, at den amerikanske kornproduktion er øget meget stærkt i de senere år, og endelig begynder kornproduktionen nu også at vokse stærkt i u-landene. Hvis der derfor ikke sker fundamentale ændringer i landbrugspolitikken i Fællesmarkedet eller i England, er det ikke til at se, at udbudspresset af landbrugsprodukter i Vesteuropa vil ophøre i en overskuelig fremtid.

Men det er klart, at man kun gennem en indgående analyse af den forventede udvikling på vore eksportmarkeder i de kommende år og af de handelspolitiske muligheder kan få grundlag for at tage endelig stilling til, om de danske landbrugsordninger skal indrettes til både at påvirke produktionsevne og indkomstdannelse eller til kun at støtte indkomstdannelsen i landbruget.

Det, der er brug for, er både en – så vidt det er muligt – klargørelse af fremtidige eksportmuligheder og af den virkning, som forskellige former for landbrugspolitik har på landbrugets produktion og hele udvikling.

Hertil er der brug for tankeudveksling mellem praktiske landmænd, landbrugsledere, kreditgivere og skrivebordsfolk som undertegnede.

I direktør Krogstrup, Dansk Landbrugs Realkreditfond, har landbruget en kreditgiver, der forstår at tale både til landmænd og fagøkonomer. Det er med glæde, at jeg benytter lejligheden til at sætte mine tanker om dansk landbrugspolitik op mod de tanker, han fremførte i »Økonomi og Politik«[1]).

[1]) Samfundets forvandling – og landbruget. ØKONOMI OG POLITIK 1968, nr. 4.

I det følgende skal der først gøres et forsøg på at behandle centrale problemstillinger i landbrugsstøtteordningerne. Dernæst vil der blive fremsat et forslag til revision og forenkling af dansk landbrugspolitik.

## 2. LANDBRUGSORDNINGER SOM EN FINANSIEL OPERATION

De nuværende landbrugsordninger omfattede i 1968 ca. 1800 mill. kr. I en sådan finansiel operation indgår der to led, nemlig

1) man tager pengene
2) pengene udbetales.

Ser vi bort fra beløbets størrelse, afhænger den finansielle operations virkninger af, hvordan de to led i operationen løses hver for sig.

### a) *Hvordan bør pengene tages?*

Lad os se på det første problem, nemlig hvor og hvordan pengene fremskaffes.

For året 1968 var som anført 1800 mill. kr. involveret i landbrugsordningerne. Heraf blev ca. 800 mill. kr. hentet i form af hjemmemarkedsafgifter, dvs. taget fra forbrugere af fødevarer, og ca. 1000 mill. blev taget direkte i statskassen. Er denne måde at tage pengene på rationel? Når pengene tages direkte i statskassen, kommer folk til at betale pengene i form af skatter. Hvis det et indkomstskatterne, der bliver forhøjet, er det navnlig de højere indkomster, som kommer til at betale gildet. Såfremt det er omsætningsafgifter, der forøges, kommer de velhavende også til at betale forholdsvis mest, men udgifterne fordeles dog i større grad ud over den samlede befolkning. Når pengene tages i form af afgifter på fødevarer, kommer trykket i særlig grad til at vende nedefter, idet familier med børn kommer til at betale forholdsvis mest. Desuden er det helt klart, at specielle afgifter på fødevarer trykker forbruget heraf. Det er indlysende, at forbruget af smør her i Danmark påvirkes, når det belastes med en forbrugsafgift på 4 kr. pr. kg, særlig da smørret har en effektiv konkurrent i form af margarine. Men forbruget af andre animalske produkter påvirkes også af, at de fordyres ved hjælp af særlige afgifter. Det kan landmændene mindst af alle være interesserede i. For såvel landmænd som forbrugere må det absolut være bedst at tage hele beløbet direkte i statskassen. Herved får forbrugerne frihed til selv at bestemme, hvilke dele af forbruget der skal nedsættes, når pengene skal betales. Landmændene opnår den fordel, at forbruget af fødevarer ikke mindskes i Danmark. Endelig undgår man det uheldige to-prissystem, som det i stigende grad bliver vanskeligt at administrere, dvs. at forhindre at folk omgår det ved direkte handel ved stalddør. Når varerne

hentes ved stalddør, kan køber og sælger dele to kroners fortjeneste pr. kg for flæsk, æg og fjerkrækød. Jo længere dette to-prissystem varer, des vanskeligere bliver det at forhindre folk i at køre ud og opkøbe de pågældende fødevarer direkte ved stalddøren.

Det er vel ikke heldigt at kriminalisere noget, som den almindelige befolkning har svært ved at betragte som ulovligt og strafbart.

*Af alle disse gode grunde må det ud fra rene økonomiske overvejelser være mest rationelt at tage hele beløbet direkte fra statskassen.*

b. *Udbetaling af pengene*

Det er klart, at landmændene – i hvert fald i første omgang – står som modtagere af beløbet, men udbetalingsformen er afgørende for, hvem der i sidste ende får glæde af pengene. Af det samlede beløb på ca. 1800 mill. kr., der i 1968 ved særlige ordninger blev overført til landbruget, blev ca. 1400 mill. kr. udbetalt som prisstøtte. Af resten blev knap 200 mill. kr. anvendt dels til refusion af amtskommunale grundskatter, og 200 mill. kr. anvendt til afsætningsfremmende foranstaltninger i form af såkaldte dispositionsfond.

Ved hjælp af prisstøtte i form af afregningstillæg blev det muligt at udbetale priser til producenterne, der for de fleste produkter lå betydeligt over eksportpriserne. Forskellen mellem producent- og eksportpris var i 1968:

| | |
|---|---|
| mejeriprodukter ..... | ca. 40 % |
| æg ..... | ca. 67 % |
| kyllingekød ..... | ca. 32 % |
| svinekød og flæsk ..... | ca. 10 % |

Ved hjælp af pristilskud blev producentpriserne for animalske produkter gennemsnitligt bragt ca. 20 % over eksportniveauet.

Det er vel klart, at denne udbetalingsform virker både på produktions- og indkomstdannelse i landbruget. Det var oprindelig også formålet med ordningerne. *Det centrale problem her er, om det realøkonomiske grundlag for det dobbelte formål med landbrugsordningerne stadig er til stede, eller med andre ord: om grundlaget for gennem pristilskud at påvirke landbrugets produktionsevne i bestemte retninger er bortfaldet.*

Ved vurdering af de produktionsfremmende virkninger af afregningstillæggene må det medtages, at der ved kornordningen ved hjælp af en glidende toldskala på import af korn søges opretholdt et indenlandsk prisniveau for korn på 52 kr. pr. 100 kg.

For høståret 1967/68 lykkedes det at holde den indenlandske pris for byg på gennemsnitligt knap 49 kr., medens den frie importpris var knap

42 kr. Forskellen mellem den frie importpris for byg og det indenlandske prisniveau, som blev etableret ved hjælp af kornordningen, var således ca. 20 % i høståret 1967/68, hvor en del udenlandsk korn blev holdt ude, og dette bremsede den animalske produktion i Danmark.

Ved hjælp af hjemmemarkedsordninger og kornordninger lykkedes det således i året 1967/68 at etablere et indenlandsk producentprisniveau for landbrugsprodukter, der lå ca. 20 % over »verdensmarkeds«-priserne. Der kan vel næppe være tvivl om, at dette som helhed har virket forøgende på den samlede landbrugsproduktion her i landet, ligesom hjemmemarkedsordningerne må antages at have virket formindskende på forbruget af fødevarer. I princippet har vi derfor ført den samme landbrugspolitik som i Fællesmarkedet ved at etablere – ganske vist her i stærkt modereret form – et højt prisniveau både for producenter og forbrugere af fødevarer og landbrugsprodukter.

Der kan ikke være tvivl om, at importen af de produktionsmidler, der ikke er belagt med told, nemlig oliekager og visse andre former for foderstoffer, traktorer, brændselsolie, kunstgødning m. v. herved er blevet forøget. På denne måde er det lykkedes – tror jeg – fuldt ud at tilgodese det andet oprindelige hovedformål med landbrugsordningerne, *nemlig at fastholde landbrugets produktionsevne; men af netop samme grund har man kun i ringe omfang været i stand til at støtte landmændenes indkomster.*

Årsagen hertil er for det første, at landbruget har forøget sit indkøb af tekniske produktionsmidler, herunder importen, og derved forøget sine omkostninger. Desuden er de mængder, der skal eksporteres, blevet forøget af to grunde, nemlig for det første fordi forbruget i Danmark er blevet formindsket, og for det andet fordi produktionen er blevet fremmet. Det må antages, at en sådan forøgelse af eksportmængderne lægger et tryk på de eksportpriser, der opnås. Hvor meget der her er tale om, ved man ikke meget om; men at eksportpristrykket er til stede, for så vidt som det drejer sig om mejeriprodukter og fjerkræprodukter, er formentlig hævet over al tvivl. Forventninger om fremtidige afsætningsmuligheder eller hvis man tror på at kunne skabe afsætningsmuligheder gennem en handelspolitisk indsats – t. eks. optagelse i Fællesmarkedet – kan gøre det rigtigt gennem pristilskud at påvirke de enkelte landmænds dispositioner i bestemte retninger, *men hvis regering og landbrugsorganisationer ikke ved mere end den enkelte landmand – er det så ikke bedst at lade ham – der dog har det endelige ansvar – tilpasse produktionen bedst muligt efter de løbende afsætningsbetingelser.*

Hvis man drager denne konklusion, bliver der ikke plads til at udbetale pristilskud, men råd til at lade pengene gå direkte ind i landmændenes indkomster, dvs. at ordne udbetalingen sådan, at der bliver tale om en ren indkomstoverførsel til landmænd.

c. *Indkomstoverførsel ved hjælp af afregningstillæg og produktionskort*

En ren indkomstoverførsel kan etableres, selv om pengene udbetales som prisstøtte, nemlig hvis afregningstillæggene udbetales i forbindelse med produktionskort. I og for sig er der ikke noget i vejen for, at man finder frem til et bestemt produktionsomfang, nemlig til eksempel hele hjemmemarkedsforbruget plus større eller mindre dele af eksporten, der skal modtage afregningstillæg, der til eksempel kan afpasses sådan, at den såkaldte effektive producent kan opnå en rimelig indkomst. Problemet bliver her først at finde det samlede beløb, der skal udbetales som afregningstillæg. For det andet at finde ud af, hvordan dette beløb skal fordeles på de forskellige produkter, og for det tredje at finde ud af, hvordan produktionskort, der må omfatte den produktion, der skal modtage afregningstillægget, skal fordeles til producenterne. Det afgørende er formentlig her, at produktionskortene gøres frit omsættelige for ikke at binde den enkelte landmands handlefrihed, og at produktionskortet tildeles på en sådan måde, at det ikke påvirker den fremtidige produktion. Den del af produktionen, der ved salg ikke ledsages af produktionskortet, må så nøjes med de priser, de danner sig frit på markedet.

Det problem, man løser ved hjælp af produktionskortene, er jo fordelingen af afregningstillæggene, dvs. fordeling af den indkomststøtte, man vil give landmændene. Produktionens størrelse og sammensætning vil blive bestemt på produktionsgrænsen. Det vil sige af de frie priser. Såfremt afregningstillæggene alene gives til den produktion, der er ledsaget af kort, opnår man, at penge formelt udbetales som afregningstillæg, men at de reelt *kun* kommer til at virke som indkomststøtte, idet produktionen ikke påvirkes. Det, man her skal finde ud af, er følgende:

1) hvor store beløb skal udbetales som afregningstillæg
2) hvor stor en del af produktionen skal omfattes af kort
3) hvordan skal kortene fordeles mellem landmændene.

Et særligt problem bliver det her at finde frem til en fordeling af produktionskort, der hverken påvirker den fremtidige produktion eller landbrugets strukturudvikling.

Det må erkendes, at en ren indkomstoverførsel kan indrettes på denne måde, selv om ordningen vil blive ret omstændelig og vanskelig at administrere.

d. *Indkomstoverførsel ved andre udbetalingsformer*

Hvis man er enig om, at landbrugsordningerne nu må indrettes sådan, at den enkelte landmand hele tiden kan gøre brug af de billigst mulige produktionsmidler og hele tiden tilpasser produktionen efter sin egen bedøm-

melse af afsætningsmuligheder, må den tilsløring af prisdannelsen, der nu sker, bringes til ophør. I stedet for bør man finde frem til en rational indkomstoverførsel fra statskassen til de enkelte landmænd.

Her er det, at mit forslag om at fordele hele støttebeløbet dels efter grundværdi, og dels i form af en særlig afløsningserstatning til mælkeproducenter og måske til fjerkræproducenter kommer ind i billedet. Forslaget går ud på, at alle de nuværende landbrugsordninger ophæves, og at man i stedet tager 1500 mill. kr. direkte af statskassen. Heraf fordeles de 1200 mill. kr. direkte efter grundværdi. Det vil give ca. 400 kr. pr. ha middelgod jord. Imidlertid må det erindres, at der i det nuværende støttebeløb er medregnet refusion af amtskommunale grundskatter, der beløber sig til gennemsnitlig 70 kr. pr. ha. Herudover betaler landmænd ejendomsskatter – ligeledes gennemsnitligt 70 kr. pr. ha. Fra den grundstøtte, som jeg foreslår til 400 kr. pr. ha middelgod jord, skal fradrages 140 kr., før den endelige udbetaling til landmændene finder sted. Så vil alle grundskatter i landbruget være væk, og grundstøtten vil direkte blive ca. 250 kr. pr. ha middelgod jord.

Desuden foreslår jeg, at der skal fordeles 300 mill. kr. til landets mælkeproducenter. Denne udbetaling kunne finde sted ved hjælp af såkaldte koobligationer på den måde, at der pr. ko, der står på stalden på et bestemt tidspunkt, f. eks. 1. 1. 1969, bliver tilstillet ejeren en statsobligation, der giver ihændehaver ret til at hæve 250 kr. i statskassen årligt i 15 år. Sådanne statsobligationer ville koste staten ca. 300 mill. kr. om året. Måske vil det være mere retfærdigt at fordele afløsningserstatningen til mælkeproducenterne i forhold til deres mælkepenge i 1968. En afløsningserstatning på 300 mill. kr. om året svarer omtrent til 15 procent af landmændenes mælkepenge i 1968. Det kunne som nævnt måske også være rimeligt at søge en eller anden form for afløsningserstatning til fjerkræholdere. Det beløb, der her bliver tale om, behøver ikke tilnærmelsesvis at være af samme størrelsesorden som afløsningserstatning til mælkeproducenter.

Det samlede forslag repræsenterer en ren indkomstoverførsel fra statskasse til landmænd. Herved bortfalder naturligvis enhver form for produktionsstøtte, men efter min opfattelse findes der ikke rimeligt grundlag for at støtte produktionen. Forslaget giver plads til effektiv indkomststøtte for landmænd og til fuldstændig frigørelse af prisdannelsen på landbrugsprodukter i Danmark, sådan at producenterne enkeltvis kan tilpasse produktionen efter de faktiske afsætningsvilkår.

Når jeg har peget på fordeling efter grundværdi – dvs. grundstøtte – som central fordelingsnøgle ved direkte indkomstoverførsel til landmænd, er det for det første, fordi denne fordelingsnøgle er let at administrere, og for det andet fordi man herved får mulighed for at etablere en varierende indkomstoverførsel ved simpelt hen at ændre den udbetalte grundstøtte. Hvis

landmændenes indkomster skulle blive væsentligt forbedret, t. eks. ved optagelse i Fællesmarkedet eller ved anden væsentlig forbedring af eksportmuligheder, kan man – hvis indkomstoverførsler sker efter grundværdi – lade pengene rulle den anden vej – nemlig fra landmændene til statskassen ved igen at bruge positive tal i beskatning af landbrugsjord. Grundstøtten muliggør en effektiv indkomststabilisering for landbruget som helhed.

Teknisk og administrativt er det fuldt ud muligt at ordne indkomstoverførslen til landbruget på den måde, at grundstøtten generelt sættes op, når den gennemsnitlige landmands indkomst – p. t. til eksempel en landmand med 25 ha – bliver mere end 10 % lavere end årslønnen til en fuldt beskæftiget faglært arbejder, mens grundstøtten generelt nedsættes, når den gennemsnitlige landmands indtægt bliver mere end 10 % højere end den faglærte arbejders årsløn. Hertil kommer, at en passende kombination af grundstøtte og særlig afløsningserstatning vil kunne holde alle landmænd skadesløse, når de nuværende ordninger ophæves.

## 3. FRIGØRELSE AF STRUKTURUDVIKLINGEN

I mange egne af landet lægger de nuværende restriktioner på sammenlægning af ejendomme utvivlsomt hindringer i vejen for smidig sammenlægning af landbrugsjord. Alle sagkyndige er enige om, at der under alle omstændigheder vil komme til at foregå tilbundsgående ændringer i dansk landbrugs ejendomsstruktur i de kommende 10–20 år. *Hvorfor ikke med det samme opnå de fulde fordele af den forøgede tilpasningsevne, der vil blive tilvejebragt i landbruget ved total frigørelse af handel og sammenlægning af jord?* Mange steder har ældre landmænd hårdt brug for at komme af med jorden og samtidig blive boende i stuehuset. Samme sted er der måske unge landmænd, der har brug for at få udvidet deres jordtilliggende for at opnå mere rationel anvendelse af deres maskiner. Hvorfor skal en sådan nyttig tilpasning overhovedet reguleres? *Er der overhovedet noget at tabe ved helt at overlade det til de enkelte landmænd selv at finde ud af, hvor store de enkelte ejendomme skal være, og hvordan de i øvrigt skal indrettes, blot det sker under personligt økonomisk ansvar?*

Såfremt den nuværende prisstøtte erstattes af den foran skitserede grundstøtte og særlige afløsningserstatning, vil eksistensmuligheder for landmænd, der på grund af alder eller af andre gode grunde ønsker at blive boende i stuehuset, samtidig med at deres virksomhed som landmænd formindskes, f. eks. ved at sælge eller bortforpagte jorden, blive væsentligt lettet – særlig såfremt muligheden for sammenlægning eller samdrift af jord øges. De gamle landmænd vil herigennem få de persontilskud, de skal have for at få en tålelig tilværelse, og de unge landmænd vil få øgede muligheder for at samle jorden i rationelle bedriftsenheder.

## 4. NYORDNINGENS VIRKNING PÅ PRODUKTION, FORBRUG, EKSPORT OG VALUTAINDTJENING

Det er påstået, at gennemførelse af mine forslag vil medføre snarlig nedlægning af dansk landbrug. Lad os derfor se på virkningerne på de enkelte produktionsområder.

### a) *Mælkeproduktionen*

Det er klart, at et fald i producentprisen for mælk på 40 procent vil medføre en reduktion af produktionen. Halvdelen af den danske mælkeproduktion anvendes til fremstilling af smør, der eksporteres til England, hvor det dækker ca. 1/5 af smørforbruget. Man kan t. eks. tænke sig, at mælkeproduktionen i Danmark reduceres med 10 procent, og videre forudsætte, at det går ud over smørproduktionen og dermed eksporten af smør, som i så fald bliver reduceret med 20 procent. Spørgsmålet er, hvilken indflydelse dette vil have på de priser, der kan opnås for dansk smør i England. I øjeblikket får vi her omkring 6 kr. pr. kg. Kan det tænkes, at en reduktion af udbuddet af dansk smør til England med 20 procent vil medføre, at den smørpris, der her opnås, stiger fra ca. 6 kr. til 7 kr. pr. kg. Det afhænger af det engelske smørmarkeds karakter, dvs. at de præferencer, der findes for dansk smør i England.

Det er vel ikke udelukket, at noget i denne retning kan ske, når de nuværende ordninger for mejeriprodukter bliver ophævet. Resultatet ville i så fald blive, at mælkeproduktionen ville stabilisere sig på et niveau, der er ca. 10 procent lavere end nu, og prisen på smør ville blive 7 kr. pr. kg til eksport, hjemmemarked og producenter. En sådan udvikling ville formentlig forøge nettovalutaindtjeningen ved eksport af smør. Forbruget af mejeriprodukter i Danmark ville også stige.

### b) *Æg*

Produktionen af æg omfattede i 1968 86 mill. kg. Heraf blev 2/3 brugt på hjemmemarkedet og 1/3 eksporteret. Eksportprisen var ca. 2,30 kr. pr. kg æg, mens hjemmemarkedsprisen var 4,70 og producentprisen 3,86. Der kan næppe være den ringeste tvivl om, at eksporten af æg er direkte valutatabgivende. Såfremt hele eksporten her blev afviklet, ville produktionen falde med den 1/3, der går til eksport. Hvis man videre tænker sig, at hjemmemarkedsprisen blev sat ned fra de nuværende 4,70 til producentprisen i 1968, nemlig 3,86 kr. pr. kg, er det vel tænkeligt, at forbruget af æg her i landet ville stige noget. Ophævelse af hjemmemarkedsordninger for æg sammen med ophævelse af kornordningen ville nok medføre et fuldstændigt bortfald af eksport af æg, men til gengæld vil forbruget i Dan-

mark stige, og de priser, som producenterne vil opnå, behøver ikke at afvige meget fra de nuværende.

c) *Fjerkrækød*

Her omfattede produktionen i 1968 godt 60 mill. kg, hvoraf 2/3 gik til eksport. Eksportprisen var 2,36 kr. pr. kg, hjemmemarkedsprisen 5,22 og producentprisen 3,11 kr. Der er her meget tydelig forskel mellem producentpris og hjemmemarkedspris, nemlig mere end 2 kr. pr. kg, som producent og stalddørskøber kan dele.

Ophævelse af hjemmemarkedsordningerne vil her medføre et bortfald af eksport og dermed true 2/3 af den samlede produktion. Til gengæld vil der opstå et meget væsentligt fald i hjemmemarkedspriserne på fjerkrækød, hvilket må antages på lidt længere sigt at føre til en væsentlig stigning i forbruget af denne vare her i landet. Når tilpasningen har fundet sted på dette område, er jeg ikke sikker på, at produktionen ville afvige ret meget fra den nuværende. Hjemmemarkedsforbruget ville være steget væsentligt, mens de producentpriser, der ville danne sig, ikke behøver at afvige væsentligt fra de nuværende. Men den tabgivende og valutakrævende eksport af fjerkrækød ville være ophørt.

d) *Svinekød og flæsk*

Produktionen omfattede her i 1968 775 mill. kg, hvoraf ca. 180 mill. kg, dvs. lidt mindre end 1/4 blev brugt på hjemmemarkedet. 3/4 blev eksporteret, og heraf bliver den helt væsentlige del sendt til England i form af bacon. Der eksisterer utvivlsomt visse præferencer for dansk bacon i England. Det viser de overpriser, der fås.

Ophævelse af kornordningen og af hjemmemarkedsafgifter og slagteafgift på flæsk vil måske på lidt længere sigt føre til udvidelse af flæskeproduktionen og dermed til at øge udbuddet af dansk bacon på det engelske marked. Derfor vil ophævelse af kornordningen formentlig gøre det tilrådeligt at etablere en eller anden form for regulering af tilførsler til det engelske bacon-marked, f. eks. ved hjælp af svinekort. En sådan reguleringsordning bør naturligvis gøres så smidig som muligt for at bevare den enkelte producents handlefrihed. Man kunne tænke sig ordningen etableret ved, at den overpris, der opnås ved salg af bacon til England, blev opsamlet i en særlig pulje, der blev fordelt til landmændene efter en fordelingsnøgle, f. eks. ved hjælp af svinekort. Det kunne gøres ved, at slagteriernes salgskontor holdt auktion over svinekort. Den pris, man vil give for disse kort, afhænger naturligvis af, hvor mange penge der kan fordeles fra puljen, og dette er bestemt af de overpriser, der kan opnås for dansk bacon på det engelske marked. Formål og princip i en sådan regulering vil i øvrigt svare til den udmærkede svinekortordning, der var etableret i 1930'erne.

## 5. HELHEDSVIRKNINGER AF NYORDNINGEN

Når man går forholdene på de enkelte produktområder efter i detailler – tror jeg – det må erkendes, at en nyordning af landbrugsstøtten fra den nuværende prisstøtte til en direkte udbetaling til landmændene uden om priser og produktion ikke vil fremkalde de drastiske virkninger på landbrugsproduktionen, som mange har påstået. Såfremt man ophævede kornordningen og hjemmemarkedsordninger og de andre former for pristilskud, vil man tværtimod opnå at få den samlede landbrugsproduktion bedre afpasset efter de løbende afsætningsbetingelser. Det ville være en fordel ikke blot for landbruget, men for den samlede danske økonomi.

Der ville blive råd til at etablere en effektiv indkomststøtte for landmændene i form af en direkte indkomstoverførsel fra statskasse til landmænd. Den fordelingsnøgle, der skal anvendes ved udbetaling af penge til landmænd, kan naturligvis diskuteres, blot man fastholder, at udbetalingen skal være produktionsneutral. Jeg har foreslået en meget enkel form for udbetaling, nemlig at fordele 1200 mill. kr. efter grundværdi, og 300 mill. kr. efter det antal køer, der stod på stalden pr. 1. 1. 1969. En så enkel fordelingsordning bør muligvis suppleres med detailler, der tager hensyn til specielle forhold, f. eks. fjerkræproducenter, og f. eks. til at ikke alle køer er lige ydedygtige.

I det hele taget bør spørgsmålet om størrelsen af det beløb, der skal overføres til landmændene og dets fordeling mellem landmændene gennemarbejdes af særlige sagkyndige.

Efter min opfattelse fører en nøgtern økonomisk analyse af landbrugsstøtteproblemerne til følgende konklusioner:

1) hele støttebeløbet bør tages direkte i statskassen,
2) støttebeløbet bør udbetales til landmændene på en sådan måde, at det ikke påvirker priser og produktion,
3) hele strukturudviklingen i landbruget bør frigøres totalt.

Herved opnås

a) at der kan etableres en effektiv indkomststøtte for landmænd
b) at landbrugsproduktionen vil blive bedre tilpasset efter løbende afsætningsbetingelser
c) at dansk landbrug bevarer den fulde kontakt med verdensmarkedet, sådan at den enkelte landmand får lejlighed til at forsyne sig med de billigste produktionsmidler og til at tilpasse sin produktion efter ændringer i afsætningsbetingelser.

Kun såfremt regering eller landbrugsorganisationer har langt bedre viden om de fremtidige afsætningsmuligheder end den enkelte landmand, kan det

gå an at påvirke produktionens størrelse og sammensætning ovenfra ved pristilskud. Hvis denne viden ikke er til stede, må det bedste være, at man gør fuldt ud brug af den enkelte landmands dømmekraft ved tilpasning af produktionen til de løbende afsætningsbetingelser, men det forudsætter, at man lader hver enkelt landmand mærke de faktiske import- og eksportpriser.

Dansk landbrug er et verdensmarkedserhverv. Kun under helt specielle forudsætninger – t. eks. hvis regeringen véd, at vi bliver optaget i Fællesmarkedet i løbet af kort tid, eller hvis man har sikkerhed for andre væsentlige ændringer i landbrugets eksportbetingelser – går det an at afskære de enkelte landmænd, der i sidste ende har det økonomiske ansvar, fra den åbne kontakt med verdensmarkedspriserne – både på indsætnings- og afsætningssiden.

Hvis yderligere strukturudviklingen frigøres, vil de fulde forudsætninger for den størst mulige tilpasningsevne i dansk landbrug være til stede. Det er ad denne vej, en konstruktiv løsning på landbrugets fremtidsproblemer må søges.

De her fremlagte forslag indebærer radikale ændringer af landbrugsordningerne. Det er min opfattelse, at den forringelse af landmændenes indkomster – der trods stærk vækst i de beløb, der er tilført landbruget – er sket i de sidste 5 år, nødvendiggør tilbundsgående drøftelser af hele problematikken i vore landbrugsordninger. For mit eget vedkommende er jeg sikker på, at en gennemgribende revision er nødvendig for at give landmændene effektiv indkomststøtte og for at bringe hele landbrugsudviklingen ind på et rigtigt spor.

## 6. »MINI«LØSNINGER

Små skridt i retning af mere rationelle ordninger vil også være et gode.

a) En væsentlig forbedring vil kunne opnås alene ved at ændre den måde, man tager pengene på, nemlig ved at ophæve hjemmemarkedsafgifterne og tage hele beløbet direkte fra statskassen.
b) En anden – noget mere omfattende – »mini«løsning kunne opnås ved

   1) at staten udbetaler en almindelig grundstøtte svarende til 100 kr. årligt pr. ha middelgod jord. Det ville koste statskassen ca. 300 mill. kr. pr. år og kunne bl. a. dække en refusion af de tilbageværende ejendomsskatter.
   2) helt ophæve kornordningen.
   3) ophæve hjemmemarkedsordninger på de såkaldte kornvarer: svinekød og flæsk, æg og fjerkrækød.

4) overføre statstilskud til kunstgødning og kornpulje, der tilsammen udgør ca. 100 mill. kr. til dispositionsfonden.

Herefter ville de landbrugspolitiske problemer være isoleret til mælkesektoren.

TABEL 1*)

*Overførsel af beløb til landbruget*

| | Høstår | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1962/63 | 1963/64 | 1964/65 | 1965/66 | 1966/67 | 1967/68 | 1968/69 |
| | mill. kr. | | | | | | |
| Fra staskassen | 516 | 504 | 513 | 447 | 617 | 817 | 1060 |
| Fra hjemmemarkeds-afgifter[1]) | 470 | 295 | 385 | 505 | 570 | ca. 800 | ca. 900 |
| Totale beløb i landbrugs-ordninger | 986 | 799 | 898 | 952 | 1187 | 1617 | 1960 |

[1]) Heri er medregnet den særlige slagteafgift, der indbringer et nettobeløb på ca. 70 mill. kr.
*) Kilde: Det økonomiske Sekretariat, Økonoministeriet: Økonomisk Årsoversigt for 1965, 1966, 1967, 1968 og 1969.

TABEL 2*)

*Tilskudsbeløb og skattelettelser til landbruget*

| | Høstår | |
|---|---|---|
| | 1967–68 | 1968–69 |
| | mill. kr. | |
| Tilskud efter mælkeproduktion | 250 | 250 |
| Til afsætningsfremme (dispositionsfond) | 150 | 200 |
| Til nedsættelse af prisen på kunstgødning | 50 | 50 |
| Mejerirationalisering | 10 | 10 |
| Tilskud til kornpulje | 50 | 50 |
| Refusion af amtskommunale grundskatter | 184 | 185 |
| Tilskud til unge landmænd | 5 | 5 |
| Tilskud til rapsdyrkere | 8 | 8 |
| Devalueringsgodtgørelse | 110 | 177 |
| Kompensation for ikke at forhøje hjemmemarkedspriser | – | 125 |
| Tilsammen | 817 | 1060 |

*) Kilde: Det økonomiske Sekretariat, Økonomiministeriet: Økonomisk Årsoversigt 1969.

TABEL 3*)

*Prisdannelser for animalske produkter under hjemmemarkedsordninger*

| | | Høstår | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1963–64 | 1964–65 | 1965–66 | 1966–67 | 1967–68 |
| | | øre pr. kg | | | | |
| Smør | Hjemmemarkedspris | 800 | 833 | 898 | 940 | 1000 |
| | Producentpris[1]) | ca. 785 | ca. 785 | ca. 755 | ca. 770 | ca. 850 |
| | Eksportpris[2]) | 696 | 683 | 611 | 608 | 620 |
| Æg | Hjemmemarkedspris | 397 | 404 | 431 | 452 | 470 |
| | Producentpris | 333 | 349 | 382 | 371 | 380 |
| | Eksportpris[2]) | 256 | 256 | 278 | 233 | 209 |
| Fjerkrækød | Hjemmemarkedspris | 411 | 419 | 445 | 467 | 488 |
| | Producentpris | 316 | 291 | 319 | 303 | 289 |
| | Eksportpris[2]) | 288 | 258 | 264 | 247 | 209 |
| Svinekød og flæsk | Hjemmemarkedspris | 488 | 495 | 522 | 543 | 561 |
| | Producentpris | 455 | 436 | 447 | 477 | 452 |
| | Eksportpris[2]) | 446 | 428 | 437 | 477 | 429 |

[1]) Med mælketilskud fra statskassen.
[2]) Notering.
*) Kilde: De samvirkende danske Landboforeninger: Beretning 1967–68.

TABEL 4*)

*Den animalske landbrugsproduktion og dens anvendelse*

| | | 1962 | 1968 |
|---|---|---|---|
| | | mill. kg | |
| Smør | Produktion | 167 | 160 |
| | Eksport | 115 | 107 |
| | Dansk forbrug | 42 | 46 |
| Ost | Produktion | 114 | 105 |
| | Eksport | 80 | 65 |
| | Dansk forbrug | 41 | 45 |
| Æg | Produktion | 113 | 86 |
| | Eksport | 54 | 25 |
| | Dansk forbrug | 53 | 57 |
| Slagtet fjerkræ | Produktion | 71 | 64 |
| | Eksport | 50 | 44 |
| | Dansk forbrug | 17 | 19 |
| Okse- og kalvekød | Produktion | 277 | 265 |
| | Eksport | 177 | 165 |
| | Dansk forbrug | 95 | 102 |
| Svinekød og flæsk | Produktion | 682 | 772 |
| | Eksport | 496 | 602 |
| | Dansk forbrug | 179 | 182 |

*) Kilde: Det økonomiske Sekretariat, Økonomiministeriet: Økonomisk Årsoversigt 1969.

TABEL 5*)

*Landbrugseksportens geografiske fordeling*

| | | 1962 | 1968 |
|---|---|---|---|
| | | mill. kr. | |
| Smør | Eksport i alt | 657 | 657 |
| | Heraf til England | 554 | 627 |
| Ost | Eksport i alt | 345 | 388 |
| | Heraf til England | 46 | 55 |
| | Tyskland og Italien | 181 | 164 |
| | Andre lande | 118 | 169 |
| Slagtet fjerkræ | Eksport i alt | 249 | 172 |
| | Heraf til Tyskland | 191 | 15 |
| | Andre lande | 58 | 157 |
| Okse- og kalvekød | Eksport i alt | 732 | 871 |
| | Heraf til Tyskland | 365 | 211 |
| | Italien | 121 | 328 |
| | Andre lande | 246 | 332 |
| Svinekød og flæsk | Eksport i alt | 1612 | 2072 |
| | Heraf til England | 1344 | 1621 |
| | Tyskland | 97 | 97 |
| | Andre lande | 171 | 354 |
| Kødkonserves | Eksport i alt | 602 | 1084 |
| | Heraf til England | 209 | 243 |
| | USA og Canada | 337 | 632 |

*) Kilde: Det økonomiske Sekretariat, Økonomiministeriet: Økonomisk Årsoversigt 1966 og 1969.