DEN EUROPÆISKE LANDBRUGSORDNING

HENNING GOTTLIEB

De beslutninger om landbrugspolitiken, som efter lange og meget vanskelige forhandlinger blev truffet i Det europæiske økonomiske Fællesskabs Ministerråd i Bruxelles d. 14. januar 1962, vil formentlig betegne indledningen til en ny æra på landbrugsområdet i Europa. Selvom der ikke hermed er skabt enighed om den kommende ordning i alle detailler – og der mangler meget vigtige detailler – må man gå ud fra, at hovedlinierne for det landbrugssystem, der vil være gældende i Europa i overskuelig fremtid, og som det danske landbrug vil blive indpasset i som følge af Danmarks – forhåbentlig snarlige – indtræden i De Seks, er lagt fast og ikke vil blive ændret. I det følgende gives en kort fremstilling af baggrunden for de specielle problemer på landbrugsområdet, der motiverer den særlige ordning for dette erhverv, og af hovedpunkterne i den kommende europæiske landbrugsordning.

UDVIKLINGEN I LANDBRUGSPRODUKTIONEN

Siden den anden verdenskrig har der fundet en stadig vækst sted i verdens landbrugsproduktion, der nu ligger på et væsentligt højere niveau end før krigen. Målt i forhold til udviklingen i folketallet har produktionsstigningen været størst i de udviklede lande, hvor den har oversteget befolkningstilvæksten, medens produktionen i udviklingslandene kun lige netop har holdt takt hermed. I Vesteuropa nåede landbrugsproduktionen, set i forhold til folketallet omkring 1951, op over niveauet fra før krigen, og Vesteuropas samlede landbrugsproduktion er nu omkring 40 % over førkrigsniveauet. Samtidig har den almindelige velstandsudvikling givet sig udslag i, at det samlede fødevareforbrug er blevet forholdsvis uelastisk i de vestlige lande.

Produktionsstigningen er gennemgående udtryk for en stærk forøgelse af landbrugsproduktionens effektivitet, idet den over alt er faldet sammen med en betydelig nedgang i landbrugsbefolkningen. Udviklingen belyses ved nedenstående tabeller I og II, der viser henholdsvis indextal for totalproduktion og produktion pr. indbygger af landbrugsvarer i Europa, Nordamerika og hele verden før og efter krigen, henholdsvis udviklingen i løbet af det

sidste tiår i den aktive landbrugsbefolkning i nogle vesteuropæiske lande og i USA.

Tabel I: Index for landbrugsproduktion.
(gns. 1952/53–1956/57 = 100).

Total landbrugsproduktion:	Førkrigs-gns.	Gns. 1948/49–1952/53	1958/59	1959/60	1960/61 (forel.)
Vesteuropa	82	86	109	113	116
Østeuropa	82	86	129	132	130
Nordamerika	68	93	106	109	111
Verden	77	88	113	116	117
Landbrugsproduktion pr. indbygger:					
Vesteuropa	93	89	106	109	110
Østeuropa	84	92	122	123	120
Nordamerika	88	100	99	100	99
Verden	95	94	107	107	107

Kilde: FAO.

Tabel II: Den samlede aktive befolkning og aktiv befolkning i landbruget (1000 personer).

		1951	1955	1959
Belgien:	i alt	3.647	3.629	3.615
	i landbrug	357	310	264
Tyskland):*	i alt	21.950	23.760	24.940
	i landbrug	4.795	4.250	3.800
Italien:	i alt	18.300	19.887	20.939
	i landbrug	7.400	7.034	6.370
Norge:	i alt	1.439	1.462	1.473
	i landbrug	317	273	260
Storbritannien:	i alt	23.799	24.486	24.714
	i landbrug	1.234	1.154	1.078
USA:	i alt	65.982	68.896	71.946
	i landbrug	7.100	6.700	6.000

*) Forbundsrepublikken.
Kilde: OEEC's 5. rapport om landbrugspolitikken i Vesteuropa og Nordamerika.

Produktionsstigningen har i høj grad været fremkaldt af den landbrugspolitik, der er blevet ført især i de udviklede lande, og som har sigtet på at støtte landbruget ved at opretholde et højt prisniveau for landbrugsvarer. Denne politik har givet stødet til omfattende investeringer (især i mekanik) og rationaliseringer af driftsformerne i landbruget – en udvikling, der endnu langt fra har udtømt sine virkninger. Tabel III viser udviklingen i antallet af traktorer i landbruget i fællesmarkedslandene og i hele Vesteuropa før krigen og fra 1950–1959, der tør tages som et udtryk for udviklingen i denne henseende.

Tabel III: Antal traktorer (mill. stk.)

	Før krigen	1950	1959	Index 1950 = 100 før krigen	1959
EEC	0,11	0,38	1,51	28	395
I alt Vesteuropa ...	0,21	0,89	2,65	24	298

Kilde: FAO/EEC.

Denne udvikling i landbrugsproduktionen er på en gang årsag til og virkning af, at landbruget bestandig har været stedbarn i det internationale økonomiske samarbejde efter krigen for at frigøre handelen og skabe en bedre arbejdsdeling mellem landene. Den omfattende liberalisering, der faktisk har fundet sted siden slutningen af 1940'erne har således næsten udelukkende omfattet industriens frembringelser. Dette gælder ikke mindst i Europa, hvor OEEC's almindelige handelsregler aldrig kom til at omfatte landbrugsvarerne i fuldt omfang, selv om der i løbet af mange år blev gjort mange energiske forsøg derpå og udført et stort arbejde særlig fra dansk side bl. a. i OEEC's landbrugsministerkomité. Også i det verdensomspændende handels- og toldpolitiske samarbejde inden for GATT har landbrugsvarerne været stedbarn. Her skyldes det ikke så meget, at reglerne er anderledes for landbrugsvarerne, som at de enkelte lande ikke efterlever overenskomstens regler på landbrugsområdet eller faktisk omgår dem.

Medens efterkrigsårene således har oplevet en vældig frigørelse og opblomstring af handelen med industrivarer i kraft af liberaliseringen sideløbende med afskaffelse af statslige reguleringer indadtil, er udviklingen på landbrugsområdet gået i modsat retning – mod en forøgelse af handelsskrankerne til skade for de traditionelt landbrugseksporterende lande, både i og uden for Europa. Reguleringerne er i virkeligheden undergået en kraftig udbygning og systematisering og blevet forankret i mere og mere omfattende landbrugsordninger og støttesystemer med det formål at støtte det nationale landbrug, og der er i dag ikke noget land i Europa, som ikke har sin landbrugsordning. – Kun i Storbritannien er udviklingen med hensyn til at liberalisere handelen med landbrugsvarer gået i modsat retning, og i dette land er der med få undtagelser fri import af landbrugsvarer. Men det forhindrer ikke, at også Storbritannien søger at beskytte sit landbrug, og den britiske landbrugssubsidiering står ikke i omfang og kostbarhed tilbage for de kontinentaleuropæiske landes – kun praktiseres den ved direkte tilskud til producenterne og ikke i form af høje forbrugerpriser som i de fleste af de andre europæiske lande. I disse søger man at beskytte bønderne mod konkurrence udefra ved importregulering, høje toldsatser og importafgifter.

Støttepolitiken har meget stor betydning for indkomsterne i de pågældende landes landbrug. For de kontinentale landes vedkommende, hvor

støtten som nævnt overvejende har karakter af opretholdelse af høje markedspriser for landbrugsvarer, er det efter sagens natur vanskeligt at give et talmæssigt udtryk for støttens betydning for landbrugets samlede indkomst – d. v. s. for hvor meget større bøndernes indkomster er, end de formentlig ville være, hvis der var helt frie handelsforhold og ingen støtteforanstaltninger. For Storbritanniens vedkommende, hvor støtten næsten udelukkende består i, at staten betaler producenterne forskellen mellem de faktisk opnåede markedspriser, der bestemmes af importen, og særlige af staten garanterede producentpriser, lader støttens omfang sig forholdsvis let bestemme. Den må være nogenlunde lig med summen af de faktiske garantibetalinger. I 1960–61 androg disse ca. 265 mill. £ eller svarende til tre fjerdedele af det britiske landbrugs nettoindkomst, der for samme år androg knap 360 mill. £. For indeværende år ventes de samlede garantibetalinger at komme op på et meget højt tal – ca. 350 mill. £, ca. 7 milliarder kr.

Et udtryk for støttepolitikens betydning for landbrugets indkomst i de seks fællesmarkedslande kan imidlertid findes i en sammenligning mellem producentpriserne i disse lande med producentpriserne i Storbritannien og i Danmark, hvor disse priser ikke i større omfang er påvirket af statsstøtte og med de gunstigste tilbudspriser på verdensmarkedet. Til belysning heraf indeholder tabel IV nedenfor en sammenligning mellem producentpriserne i EEC-landene, Storbritannien og Danmark og »verdensmarkedet« for en række vigtige landbrugsvarer.

Tabel IV: Gennemsnitlige producentpriser juli 1959/juni 1960, U.S. cents pr. kg.

	Belgien	Frankrig	Tyskland	Italien	Holland	Gns. for EEC	Storbritannien	Danmark	»Verdensmarkedet«
Hvede	9,4	7,7	10,1	10,5	8,0	9,1	7,4	7,2	6,6
Rug	7,2	5,8	9,2	8,0	8,0	7,6	6,0	6,9	4,6
Byg	7,6	6,3	10,1	7,9	7,8	7,9	7,6	6,7	5,7
Havre	7,7	5,9	8,1	8,1	8,6	7,7	7,3	7,2	5,5
Kartofler .	–	4,1	4,1	3,2	3,9	3,8	3,6	3,4	–
Sukkerroer	1,8	1,6	1,9	1,3	1,5	1,6	1,9	1,3	–
Oksekød ..	42,7	38,5	46,6	51,9	–	44,9	39,8	30,7	31,8
Svinekød ..	48,7	–	56,8	56,1	43,7	51,3	50,2	43,1	46,3
Æg	67,7	62,0	70,1	76,6	47,9	64,9	73,0	45,5	–
Mælk	6,2	7,3	8,0	7,6	7,6	7,3	9,4	6,3	–
Smør	166,0	163,0	144,0	–	112,0	146,0	–	96,0	98,8

Kilde: FAO.

Ved bedømmelsen af disse tal – der må tages med de forbehold, der knytter sig til internationale sammenligninger af denne art – må man i øvrigt erindre, at de angivne »verdensmarkedspriser« i høj grad er dumpingpriser, idet de kun er muliggjorte ved de oversøiske landes subsidiesystemer.

Tabellen viser imidlertid, at de producentpriser, som de seks EEC-landes landbrug faktisk opnår i kraft af de indtil nu gældende nationale landbrugsordninger må ligge ret tæt opad den støtte, som bliver de britiske landmænd til del under det særlige britiske system. Det vil også ses, at de danske producentpriser for de animalske varer ligger ret tæt ved »verdensmarkedspriserne« for disse varer. – Den konklusion man tør drage af denne opstilling er, at landbrugsstøtteordningerne faktisk har stor betydning for landbrugets indkomster i hvert enkelt fællesmarkedsland, og at frie importforhold i det enkelte land ville betyde en meget følelig konkurrence. Særligt påfaldende er i øvrigt de høje tyske priser i forhold til de andre seks, og at gennemsnittet for EEC såvel som priserne i de billigste EEC-lande (med en enkelt undtagelse) ligger over de angivne verdensmarkedspriser. De Seks er med andre ord som helhed et primsæssigt højland i forhold til verden udenfor.

LANDBRUGSPROTEKTIONISMENS MOTIVER

Bag denne europæiske landbrugsprotektionisme ligger et helt kompleks af faktorer. – Først og fremmest er der erfaringerne fra krigsårene. Følelsen af at skulle kunne brødføde sig selv, hvis forsyningerne fra udlandet skulle blive afbrudt er begrundelse for at beskytte landbruget mod udenlandsk konkurrence også i fredstid, så det kan være intakt i tilfælde af krig eller afspærring. I de første efterkrigsår kom hertil mangel på udenlandsk valuta og almindelig knaphed på fødevarer, der fik regeringerne til at tilskynde deres bønder til at sætte produktionen i vejret. Hertil kommer et traditionelt social – eller fordelings-politisk moment gående ud på at sikre landbefolkningens indkomster og især vilkårene for småbønderne samt ophjælpe særligt tilbagestående områder. Endvidere har det i mange lande spillet en rolle at begrænse afvandringen fra land til by for at bevare den bestående befolkningsstruktur.

I de senere år har velfærdsstatsideologien og den almindelige velstandsstigning tilført en anden meget vigtig motivering – at sikre landbefolkningens fremgang i velstand på linie med andre samfundsgrupper. I de fleste lande i Europa har landbruget været en tilbagebleven sektor i økonomien med en gammeldags og efter tidens forhold urationel indretning af produktionsapparatet, samtidig med at produktionen som nævnt er voksende. Selvom der er en vældig rationalisering i gang, er der stadig meget lang vej. For at give bønderne andel i velstandsstigningen må man følgelig støtte erhvervet og begrænse konkurrence fra mere effektive producenter i andre lande.

I Europa – og i Nordamerika – har udviklingen for længst nået det punkt, hvor landbrugsprotektionismen forstærker sig selv. De høje priser, der skal sikre landbefolkningens indkomster, fører til overproduktion og

prisfaldstendenser, som igen fører til øgede beskyttelsesforanstaltninger. På denne måde er landbrugsprotektionismen blevet et motiv for mere landbrugsprotektionisme, både i de lande, der er »begyndt« og i mere uskyldige lande, hvis normale afsætning af landbrugsvarer lider skade som følge af den af subsidieringen fremkaldte produktionsstigning. De senere års krise på det europæiske smørmarked og de deraf følgende vanskeligheder for det danske landbrug med tilhørende afværgeforanstaltninger for at værne de danske bønders indtægter, er et fremtrædende eksempel på denne udvikling.

Fremfor alt er landbefolkningens stemmer – trods den allesteds forekommende afvandring fra landet til byerne – stadig i mange europæiske lande tungen på den politiske vægtskål, og det er som bekendt et såre væsentligt argument under nutidens styreformer i den vestlige verden. – Hertil bør nok føjes, at der i de fleste nutidsmennesker, særlig i de højtudviklede lande, hvor bondebefolkningen kun er en lille del af den samlede befolkning – findes en dyb følelse af bundethed over for landlivet og bondens tilværelsesform. Der lever en forestilling om landlivet som det »egentlige« liv og bønderne som det stabile befolkningselement, hvorfra nationerne kan hente friske kræfter, og det er vel heri man må søge den socialpsykologiske baggrund for, at det overhovedet kan lade sig gøre at gennemføre et system, der går ud på, at størstedelen af befolkningen betaler høje priser for hjemligt producerede fødevarer fremfor at købe billigere udenlandske. Landbruget er samfundets rygrad, har den tyske økonomiminister, dr. Erhard engang sagt. Landbruget er mere end et erhverv, det er en livsform, siger man i Danmark. – Der er også en solid europæisk tradition, som kun ikke kendes i samme omfang i Danmark – for at beskytte både små og store bønder.

Der kunne nævnes andre faktorer, men det er tilstrækkeligt at fremhæve, at landbrugsprotektionismen sammen med den tekniske udvikling har medført en så kraftig forøgelse af den europæiske landbrugsproduktion, at der i stigende grad er blevet tale om en overskudsproduktion, der ikke kan finde afsætning på hjemmemarkederne til de her herskende høje priser, og som derfor øver et fortsat pres på landbrugsvarepriserne. Landbrugssektoren er derfor blevet en særlig afdeling af det økonomiske liv, hvor de almindelige økonomiske love kun gælder med modifikation. Overproduktion af den ene eller anden landbrugsvare fører ikke til prisfald med påfølgende produktionsnedgang, som var det f. eks. radioapparater, der var tale om. Den kan endog tværtimod føre til stigende produktion på grund af statsforanstaltninger for at holde priserne oppe. Det mest afskrækkende eksempel af denne art er USAs umådelige overskudslagre.

Dermed er imidlertid ikke sagt, at landbrugsprotektionismen i de europæiske lande hidtil har været nogen succes i den forstand, at man har

formået at realisere de opstillede mål. Faktisk har bøndernes andel i nationalindkomsten i de europæiske lande været nærmest nedadgående, og bønderne har i hvert fald ikke kunnet opnå den fulde andel i velstandsstigningen på linie med andre befolkningsgrupper, hvilket strider mod samtidens forestillinger om det retfærdige. Europas bønder er derfor i dag meget utilfredse, det gælder især de franske, tyske og italienske.

Det er på denne baggrund ikke mærkeligt, at OEEC's og andre internationale organisationers arbejde for at frigøre handelen med landbrugsvarer har måttet blive temmelig frugtesløst. Fri handel med landbrugsvarer har ikke kunnet forenes med de støttesystemer, som de fleste medlemslande praktiserer. Det nordiske økonomiske samarbejde har ikke været nogen undtagelse i denne henseende. Det har i virkeligheden kun været Danmark – og til en vis grad Holland og Italien – der har talt landbrugsliberalismens sag. Danmark har i øvrigt ikke været synderlig liberalistisk for så vidt angår frugt og grønsager, hvor danske producenter for alvor ville møde konkurrence fra bønderne i mere solrige lande. Det er derimod italienerne.

Alle andre lande er i virkeligheden en slags merkantilister på landbrugsområdet, der mere interesserer sig for at bevare og udvikle egne nationale ressourcer fremfor at følge den internationale arbejdsdelings princip, hvorefter de enkelte lande skal specialisere sig i at fremstille de varer, for hvis produktion de har de bedste betingelser. Dette er den egentlige grund til at den begrænsede økonomiske integration på industriområdet, der har fundet sted imellem OEEC-landene som følge af handelsliberaliseringen, overhovedet ikke har været virksom på landbrugsområdet.

FÆLLESMARKEDETS LANDBRUGSPOLITIK

Da Tyskland, Italien, Frankrig og Benelux-landene begyndte det arbejde, som i 1957 førte til Rom-traktaten om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab, besluttede de, at her skulle det være anderledes. Rom-traktatens formål er en fuldstændig integration af deltagerlandenes økonomiske liv, og integrationen må derfor omfatte alle områder af de økonomiske liv – altså også landbruget.

Men de kræfter, der stod bag landbrugsprotektionismen i hvert af de seks lande, bestod og består ligefuldt, og det er baggrunden for den særlige landbrugspolitik, som fællesskabet har til hensigt at gennemføre. Man kan ikke skabe et frit landbrugsmarked for lande med mere og lande med mindre effektivt landbrug, uden at det må være til skade for sidstnævnte – i det mindste øjeblikkeligt. De Seks omfatter lande med meget forskelligt landbrug, fra det meget effektive hollandske og til dels franske til det mindre rationelle tyske, jfr. tabel IV ovenfor.

Der måtte derfor særlige regler til, der kunne afbøde virkningerne af den hårde konkurrence for de mindre effektive, men samtidig skulle de mere effektive inden for fællesmarkedet også gerne have nogen fordel af medlemsskabet. Det er en meget vanskelig opgave, for der er tale om forskellige mål, der principielt er modstridende, ganske som man ikke kan blæse og have mel i munden på samme tid. – Hvis det tyske fødevaremarked uden videre lægges åbent for indførsel fra Frankrig eller Holland, vil det true mange tyske landmænds eksistens, fordi disse arbejder med et meget højere omkostningsniveau end hine. Hvis man overhovedet ikke lukker op for indførslen af landbrugsprodukter fra de andre medlemslande til Tyskland bliver der ingen virkelig integration.

Men hvis man indbygger et filter i mundhulen, inden man åbner munden for at blæse, skulle det nok være muligt at blæse og dog beholde i det mindste noget af melet i munden. – Den tanke meldte sig for Rom-traktatens fædre, at et kompromis mellem den frie handel på landbrugsområdet og beskyttelsen af de enkelte landes landbrug, ville være at søge ligesom at kodificere alle de enkelte landes landbrugsordninger under en stor fælles europæisk landbrugsordning. Denne ordnings formål skulle være at sikre et grundlag i form af et så højt prisniveau, at også de mindre effektive bønder ville få mulighed for at følge med og forbedre deres produktivitet, og samtidig så at sige oven på dette grundlag åbne mulighed for fri handel. En sådan løsning ville kræve et omfattende stykke planøkonomi, hvortil der imidlertid ikke var tid, da traktaten blev skrevet. Traktaten indeholder derfor kun principperne for en ordning på landbrugsområdet, der kan lade de seks landbrugssystemer gå op i en højere enhed. Disse principper er i grunden ikke andet end en opremsning af de principper, der ligger til grund for de enkelte landes nationale landbrugsordninger.

Principperne lyder som følger:

»Fællesmarkedet omfatter landbruget og handelen med landbrugsvarer«. Med henblik herpå skal der føres en særlig landbrugspolitik med det formål,

»a. at forøge landbrugets produktivitet ved udvikling af de tekniske fremskridt, ved rationalisering af landbrugsproduktionen og ved den bedst mulige udnyttelse af produktionsfaktorerne, især arbejdskraften,

b. herigennem at sikre landbrugsbefolkningen en rimelig levestandard, især ved forhøjelse af indkomsterne for de i landbruget beskæftigede personer,

c. at stabilisere markederne,

d. at garantere forsyningerne,

e. at sikre forbrugerne rimelige priser på landbrugsvarer«.

Det påhviler efter traktaten fællesmarkedskommissionen at udfylde denne ramme ved at fremkomme med forslag til ministerrådet. Et sådant

forslag fremkom i juni 1960 – kendt som Mansholt-planen efter navnet på lederen af kommissionens landbrugsafdeling, den tidligere hollandske landbrugsminister, dr. Mansholt. Denne plan har været genstand for stærke meningsbrydninger inden for fællesskabet, hvor modsætningerne, som man kunne vente det, især har gjort sig gældende mellem Tyskland og Frankrig. Men efter 14. januar 1962 må man tro, at hovedstriden er udkæmpet, og at Mansholt-systemet i hovedtræk er vedtaget. Der er også enighed om en del af gennemførelsesanordningerne.

MANSHOLTSYSTEMET

Mansholtplanens bærende idé er at skabe et beskyttet europæisk hjemmemarked omfattende samtlige medlemsstater, hvor der i princippet skal være fri prisdannelse og fri omsætning for landbrugsprodukter. Men den frie prisdannelse og den frie omsætning skal kun gælde så langt som det ønskede prisniveau kan opretholdes. Det påhviler fællesmarkedsstyrelsen – kommissionen og dens organer – at påse, at dette prisniveau – hvorom der skal etableres politisk enighed – bliver opretholdt. Dette niveau skal – af de grunde som er omtalt i det foregående – ligge højere end i verden uden om fællesmarkedet, og hos de nuværende lavprisproducenter inden for fællesmarkedet. Men også lavere end hos de nuværende højprisproducenter.

Styrelsens midler hertil er regulering af importen fortrinsvis ved hjælp af variable importafgifter og minimumspriser, under hvilke import overhovedet ikke kan finde sted (såkaldte slusepriser). Men for de varers vedkommende, hvor fællesmarkedet er fuldt selvforsynende eller nær selvforsyning, vil importregulering ikke være et tilstrækkeligt middel til at opretholde de ønskede priser. Fællesmarkedsstyrelsen skal derfor for nogle varers vedkommende (korn) gribe ind i det åbne marked i form af køb til eller salg fra lager, når markedsprisen falder under særligt fastsatte interventionspriser. Modellen for dette system er øjensynligt guldfodsmekanismen, hvor centralbanken sikrede guldprisen ved at købe og sælge guld til en fast pris. Men landbrugsvarer har i modsætning til guld den beklagelige egenskab at fylde meget, være vanskelige at opbevare og at komme af med. Endvidere skal der kunne ydes subsidier til eksport til tredielande af produktionsoverskud inden for Fællesskabet. Midlerne hertil skal tages af provenuet af de nævnte variable importafgifter. Fællesmarkedets udøvende organer til disse formål skal være særlige kontorer for de enkelte varer, et europæisk kornkontor, mejerikontor, sukkerkontor og kontor for kød og æg, hvem det vil påhvile at administrere importafgifterne og indgrebene i det åbne marked. Finansieringen af kontorernes virksomhed bliver et fællesanliggende og skal i første række dækkes af provenuet af de variable afgifter på importen fra tredielande.

Landbrugsvarepriserne i fællesskabet vil således på een gang være frie og dirigerede, ikke mindst det sidste. Dette skal forstås på den måde, at den vigtigste af landbrugets priser – kornprisen, hvoraf næsten alle andre landbrugspriser er afledet – skal fastsættes arbitrært ved politisk beslutning. Den praktiske udformning heraf skal være fastsættelse af retningsgivende priser for de enkelte kornsorter, der vil komme til at fungere som en slags »guldpriser«, omkring hvilke den øvre og nedre interventionspris er guldpunkterne.

Størrelsen af de variable importafgifter for korn er givet med kornprisens fastsættelse, idet disse afgifter skal udgøre forskellen mellem fællesmarkedsprisen og verdensmarkedsprisen. Afgifterne for importen af de animalske landbrugsvarer, hvis produktion er baseret på anvendelse af foderkorn, er endvidere delvis en funktion af forskellen i foderkornudgiften ved varens produktion i og uden for fællesskabet. Virkningen af de variable importafgifter skal være at gøre prisdannelsen i Fællesskabet uafhængig af prisudviklingen på verdensmarkedet.

De retningsgivende priser skal regelmæssigt revideres, og der skal årligt udarbejdes oversigter over fællesskabets forsyning med de enkelte varer, der blandt andet skal tjene som vejledning. Man må tro, at der her vil ligge kimen til direkte produktionsreguleringer, såfremt der som følge af det relativt høje prisniveau, der må ventes at komme til at gælde, opstår betydelig overskudsproduktion.

Det er ikke vanskeligt at forstå, at et sådant system ikke lader sig indføre fra den ene dag til den anden. Efter planen skal det ske gradvis i løbet af en særlig overgangsperiode for landbruget, hvor det nødvendige fælles prisplateau realiseres for hele området. I denne overgangsperiode skal der ske en udligning af forskellene i konkurrencebetingelserne mellem de enkelte landes landbrug. Det vil i virkeligheden sige, at de mest effektive landbrugsproducenters omkostningsniveau skal sættes i vejret ved indførelse af et højere kornprisniveau, samtidig med at man søger at reducere de mindst effektive producenters omkostningsniveau ved hjælp af en særlig strukturpolitik med henblik på at rationalisere produktionsapparatet. Medens handelen med landbrugsvarer mellem medlemslandene efter overgangsperiodens udløb skal være fri for restriktioner og afgifter af enhver art, skal der i nævnte periode opkræves variable importafgifter i den indbyrdes samhandel mellem medlemslandene. Disse afgifter har fra begyndelsen et tilsvarende sigte over for den nationale produktion som afgifterne over for tredielande – at forhindre import fra andre medlemslande i at trykke priserne. Men disse interne afgifter vil blive lavere end de afgifter, der pålignes importen fra tredielande for at give medlemslandene en indbyrdes præference, og de indbyrdes afgifter skal gradvis afskaffes i løbet af overgangsperioden, efterhånden som det fælles prisniveau realiseres, og formålet med de indbyrdes afgifter falder bort.

MINISTERRÅDETS VEDTAGELSER AF 14. JANUAR 1962

Den 14. januar 1962 vedtog Det europæiske økonomiske Fællesskabs ministerråd som nævnt en række regler med henblik på gennemførelsen af den europæiske landbrugspolitik. Den opnåede enighed om disse regler er ensbetydende med, at Mansholtplanen er vedtaget i hovedtræk, idet man dels har vedtaget en række til planen hørende gennemførelsesanordninger dels truffet principbeslutning om senere udarbejdelse af anordninger som foreslået i planen.

De vedtagne markedsordninger omfatter regulering af såvel den interne som den externe handel med korn, svinekød, æg, fjerkræ, frugt og grøntsager samt vin. Pr. 1. november 1962 skal der gennemføres sådanne markedsordninger for okse- og kalvekød samt mejeriprodukter, ligesom en markedsordning for sukker skal træde i kraft pr. 1. januar 1963. Forslag om udformningen af disse markedsordninger skal fremkomme fra kommissionen i løbet af sommeren 1962. Endvidere blev der truffet beslutning om adgang til anvendelse af særlige afgifter i handelen med visse industrielt forarbejdede landbrugsvarer med henblik på at beskytte de enkelte landes produktion.

Udover de nævnte vedtagelser angående enkelte varer er fastsat regler af mere generel karakter på følgende områder: Anvendelse af Rom-traktatens konkurrenceregler på landbrugsområdet, adgangen til at anvende minimumsprissystemer, ydelse af støtte til eksport af landbrugsvarer til tredielande samt spørgsmålet om finansieringen af den fælles landbrugspolitik. Endelig er det vedtaget, at overgangsperioden for landbrugets vedkommende skal være 7½ år fra 1. juli 1962, således at det fælles landbrugsmarked skal være en realitet fra 1. januar 1970.

Hovedpunkterne i ministerrådets vedtagelser af 14. januar 1962 er i øvrigt følgende:

Efter markedsordningerne for *korn, svinekød, æg og fjerkræ* skal de nuværende toldskranker og kvantitative importrestriktioner mellem medlemslandene og over for tredielande afskaffes pr. 1. juli 1962 for disse varer. Samhandelen skal i stedet reguleres ved hjælp af *variable importafgifter* såvel over for medlemslande som over for tredielande. De variable importafgifter i handelen mellem medlemslandene skal i løbet af overgangsperioden afvikles i takt med gennemførelsen af det fælles prisniveau.

For *korn* skal afgifterne beregnes efter ensartede principper over for medlemslande og tredielande; formålet er at opveje forskellen mellem importlandets og vedkommende leverandørlands prisniveauer. Afgiftsbeløbet bliver derfor forskellen mellem importlandets kornpris og – for medlemslande dettes kornpris – for tredielande verdensmarkedsprisen for korn. Hvad der forstås ved verdensmarkedspris skal defineres af Fællesskabet og vil ikke kunne fraviges. De enkelte medlemslandes kornpriser, der for alle seks' vedkommende er underkastet offentlig regulering, skal gradvis tilnærmes

den fælles europæiske kornpris. Der er imidlertid ikke med vedtagelserne af 14. januar 1962 truffet beslutning om højden af denne fælles kornpris, men der gennemføres pr. 1. juli 1962 et standstill for medlemslandenes kornpriser med maksimum- og minimumspriser for henholdsvis Tyskland og Frankrig. Inden 1. april 1963 skal der træffes beslutning om den første pristilnærmelse.

De variable importafgifter for *svinekød, æg og fjerkræ* består over for medlemslande af to elementer: et svarende til forskellen mellem foderkornsprisen i det importerende og det eksporterende land, og et svarende til den nuværende told i importlandet. Over for tredielande omfatter afgifterne de to ovennævnte elementer plus et egentligt præferenceelement, der pr. 1. juli 1962 vil udgøre 2 pct. stigende i løbet af overgangsperioden til 7 pct. Det første element beregnes imidlertid ikke – som over for medlemslande – efter eksportlandets kornprisniveau, men efter verdensmarkedets kornprisniveau.

Med henblik på at forhindre forstyrrelser på det interne marked som følge af import fra tredielande til unormalt lave priser fastsættes for svinekød, æg og fjerkræ mindstepriser, der benævnes *slusepriser* og skal være fælles for alle medlemslande. Tilbud fra tredielande til en pris, der ligger under sluseprisen medfører en tilsvarende automatisk forhøjelse af importafgiften. For svinekød skal der også i overgangsperioden være slusepriser mellem medlemslandene. Disse slusepriser skal være lavere end sluseprisen over for tredielande.

Gennem såkaldte *sikkerhedsklausuler* åbnes der for det enkelte medlemsland adgang til undtagelsesvis at træffe beskyttelsesforanstaltninger i tilfælde, hvor det pågældende lands marked udsættes for eller trues af alvorlige forstyrrelser.

Ordningen for *frugt og grøntsager* skal ligeledes træde i kraft den 1. juli 1962. Denne ordning går ud på at opstille fælles kvalitetsnormer, der skal tjene til at regulere handelen samtidig med, at de nationale markedsorganisationers arbejde samordnes. Der vil ikke blive anvendt variable importafgifter på dette område.

Markedsordningen for *vin* tilstræber en gradvis stabilisering af markederne gennem tilpasning af produktionen til forbruget, og det er hensigten at udarbejde en fælles vinklassifikation for hele Fællesmarkedet.

For *okse- og kalvekød* skal Kommissionen udarbejde forslag til en markedsordning inden 1. maj 1962, således at ordningen kan træde i kraft den 1. november 1962. Indholdet af denne markedsordning er således ikke fastlagt, men ifølge den reviderede Mansholt-plan er det ikke hensigten at regulere handelen på dette område ved hjælp af variable importafgifter, idet beskyttelsen over for tredielande alene skal udgøres af den fælles toldtarif.

For *mejeriprodukter* skal Kommissionen inden 1. maj 1962 udarbejde et forslag til en markedsordning omfattende regulering af handelen ved variable importafgifter, og ordningen skal træde i kraft den 1. november 1962. Endelig skal Kommissionen forelægge forslag til en markedsordning for sukker inden 15. juli 1962, og ordningen skal træde i kraft 1. januar 1963.

Den i Rom-traktaten hjemlede adgang til at regulere samhandelen med landbrugsvarer med *minimumsprisordninger* skal som hovedregel kun kunne anvendes for de varegrupper, for hvilke markedsordningerne ikke er fastlagt. Ministerrådet kan dog undtagelsesvis give tilladelse til, at et land alligevel anvender minimumspriserne for varer, der omfattes af en markedsordning.

Subsidier til eksport til tredielande skal fastsættes i forhold til prisniveauet i det medlemsland, der har de laveste produktionsomkostninger.

Finansieringen af sådanne subsidier skal efterhånden overgå til fællesskabet og afholdes af en særlig udlignings- og garantifond for det europæiske landbrug, der vil blive oprettet. Det er hensigten at denne fond i løbet af overgangsperioden skal overtage hele finansieringen af den fælles landbrugspolitik. Fondens midler skal tilvejebringes dels ved bidrag fra medlemslandene, dels ved provenuet af de variable importafgifter over for tredielande. De endelige regler for fondens virksomhed og tilvejebringelsen af de nødvendige midler er imidlertid ikke fastsat.

LANDBRUGETS STRUKTUR I INDUSTRIALISMENS SAMFUND

H. VITTING ANDERSEN

Den tekniske og økonomiske udvikling har allerede forlængst omskabt middelalderens gamle bondesamfund til det industrialiserede bysamfund.

Hvor primitive livsvilkårene var i det gamle bondesamfund, og hvor lav produktiviteten i samfundet som helhed var, kan nutidsmennesket næppe forestille sig. På Frilandsmuseet kan det vel lade sig gøre ligesom at få et indtryk af, hvor beskeden tilværelsens ramme måtte forekomme at være i hine tider målt med nutidens alen. Det kan ganske vist forekomme meget hyggeligt at iagttage rammen om de mange gøremål, der hørte til i den gamle bondegård, men de enkle redskaber bærer vidne om, at en dags arbejdsudbytte måtte være yderst beskeden, omend dagen var nok så lang. Sådan måtte det imidlertid være, for mere formåede den tids tekniske horisont og dens naturaløkonomiske ramme ikke.

Mulighederne for at få et større kvantum livsgoder i hænde opstod først i takt med den tekniske og økonomiske udvikling. I produktionsmæssig henseende betød udviklingen en stedse stigende specialisering og dermed en højnelse af produktiviteten med et øget antal livsgoder som resultat heraf. Specialiseringen og arbejdsdelingen havde som forudsætning, at der i takt med udviklingen fandt en tilsvarende stigning sted med hensyn til udveksling af produkter og ydelser hverandre imellem.

I erhvervsmæssig henseende har udviklingen stillet krav til en øget erhvervsdeling, og det vil først og fremmest sige, at det egentlige landbrugserhvervs placering har måttet indskrænkes i forhold til de øvrige erhverv. Af tabel 1 fremgår det i grove træk, hvordan udviklingen er forløbet i de sidste to århundreder:

Tabel 1. Danmarks befolkning.

1000 indbyggere (afrundede tal).

År	Landbrugsbefolkning	Øvrige befolkning	I alt
1769	600	200	800
1801	630	300	930
1840	760	530	1.290
1880	1.000	970	1.970
1921	1.010	2.260	3.270
1961	770	3.800	4.570

Landets samlede befolkning er i de sidste 200 år steget fra ca. 800.000 til godt 4 1/2 mill. indbyggere. Mens landbrugsbefolkningen har været stigende indtil 1930erne, har der siden da været tale om nedgang fra år til år, sådan at man nu nærmer sig den tid, hvor antallet er det samme som for 200 år siden. For den øvrige befolknings vedkommende har der været tale om en ubrudt fremgang på over $3^1/2$ mill. eller 19 gange så mange i dag som for 200 år tilbage. Relativt betragtet udgør landbrugsbefolkningen i dag kun 17 % af den samlede befolkning, mens den udgjorde ca. 75 % af den samlede befolkning i 1769.

Udviklingen har således medført, at samfundets erhvervsstruktur har skiftet karakter. Fra at den overvejende del af befolkningen var sysselsat i landbrugserhvervet, er man nu nået dertil, at det kun er en beskeden del af befolkningen, der kan henføres til det egentlige landbrugserhverv, og tilsyneladende peger udviklingen i retning af en yderligere reduktion af landbrugsbefolkningen. De sidste opgørelser over antal beskæftigede i landbruget tyder således ikke på, at en ændring i de sidste års udvikling er umiddelbart forestående. Ved tællingen den 17. november var antal medhjælpere i landbruget således inden for det sidste år reduceret med 15.700 eller 13 %.

I takt med reduktionen af antal direkte beskæftigede i landbruget har der særlig i de senere år været stigning i antallet af indirekte beskæftigede ved landbrugsproduktionen. Regner man med, at de indirekte beskæftigede i landbruget gennemsnitlig honoreres med, hvad en faglært mandlig byarbejder oppebærer i årsfortjeneste, andrager antallet af indirekte beskæftigede i landbrugsproduktionen henved 275.000 eller med andre ord omtrent det samme antal, som i dag er direkte beskæftigede i landbruget. Sammenlagt udgør de direkte og de indirekte beskæftigede i landbruget således ca. det samme antal før krigen som i dag, nemlig henved 600.000 helårsarbejdere. Men produktionens størrelse er betydelig større i dag, end den var før krigen, for den animalske produktions vedkommende alene ca. 40 %. Dette siger lidt om, hvordan produktiviteten i landbrugsproduktionen er steget. Det har været økonomisk fordelagtigt, at arbejdsdelingen stadig er trængt stærkere igennem i produktionsprocessen.

Spørgsmålet er nu, om den fortsatte arbejdsdeling inden længe vil omkalfatre landbrugsproduktionen på en sådan måde, at landbrugets integrering i det industrialiserede samfund bliver så fuldkommen, at de karakteristiske træk ved landbrugsproduktionen vil forsvinde.

Skal landbrugets struktur ændres i industrialismens samfund?

Den økonomiske målsætning i det liberale samfund kan, hvad produktionsfaktorerne angår, bedst udtrykkes på den måde, at disse fordeles sådan, at aflønningen overalt bliver den samme. I praksis vil det sige, at de enkelte produktionsgrene skal kunne honorere indsats af arbejde og kapital med