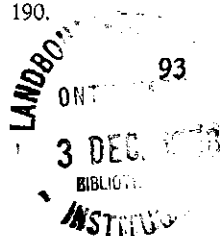


Evenals hier te lande gaat ook in België bij de financiering van landbouwmaterieel de *verkoop op afbetaling* een rol spelen. In de statistische gegevens van Nederland, die pas sinds korte tijd ter beschikking komen, worden de landbouwmachines en werktuigen niet afzonderlijk onderscheiden. In België heeft men terzake een ruimer inzicht. In 1956 bedroegen de aankopen van landbouwmaterieel ongeveer 1000 miljoen frs. Hiervan werd 40% bekostigd uit eigen middelen van de kopers of door hen bij particulieren opgenomen leningen. Van de resterende aankopen ad 600 miljoen frs werd 200 miljoen gefinancierd door krediet van de gespecialiseerde landbouwkredietinstellingen, die hierboven werden behandeld, eveneens 200 miljoen werd door krediet in de vorm van afbetaling gefinancierd (waarbij in België voor het overgrote deel de depositobanken als geldgevers optreden), terwijl de resterende 200 mln. het contant betaalde gedeelte vormde van die aankopen, waarbij krediet een rol speelde ¹⁾. Het eigenlijke landbouwkrediet en de afbetalingsfinanciering waren dus van gelijk belang.

Gezien de toch veel lagere rente die bij het opnemen van landbouwkrediet in vergelijking tot de afbetalingsfinanciering moet worden betaald, komt mij het aandeel van de afbetaling vrij ruim voor. Hoewel wij die verhouding voor Nederland helaas niet kennen, komt ongetwijfeld ook bij ons de op zichzelf irrationele voorkeur voor de afbetaling voor. Waarschijnlijk spelen psychologische bezwaren, samenhangende met de wijze waarop in het kader van het Raiffeisen-stelsel het landbouwkrediet wordt gevraagd en verkregen, een rol. Het zal voor de leiding van het landbouwkredietwezen zaak zijn om te trachten deze bezwaren te ondervangen.

Ik meen hiermede mijn vergelijking te kunnen besluiten. Bij het bestuderen van de gegevens van beide landen is opnieuw gebleken hoe moeilijk een enigszins gefundeerde confrontatie van gegevens uit verschillende landen is, met name als het om cijfers op financieel terrein gaat. Een goede vergelijkbaarheid zal niet op korte termijn kunnen worden verkregen, doch het is wel zaak dat elk land bij het opstellen en publiceren van cijfers daarmede voortdurend rekening houdt. Dit is niet slechts in Benelux-verband, doch ook in het ruimere kader van de Euromarkt van veel belang.

¹⁾ Zie het in noot 1) van pag. 92 genoemde verslag, blz. 190.



SCHETS VAN DE NEDERLANDSE LANDBOUWPOLITIEK

door

Drs. G. GREIDANUS

De landbouw vormt een deel van het economische leven van Nederland. Soms staat men verbaasd over de onkunde, die er bij velen ten aanzien van de landbouw heerst. Degenen, wier kennis omtrent de landbouw niet bijzonder ver gaat, weten natuurlijk ook niet, dat de Nederlandse regering al sinds jaren een doelgerichte politiek voert om te bevorderen, dat de landbouw een redelijk deel van het nationale inkomen krijgt.

Over de Nederlandse landbouw bestaan tal van goede publikaties, in velerlei vorm. Toegegeven moet echter worden, dat er bij ons weten weinig algemene publikaties zijn, die de lezer een duidelijk inzicht verschaffen in de Nederlandse landbouwpolitiek. Dit artikel is uitsluitend bedoeld om in deze leemte op bescheiden wijze te voorzien.

De Nederlandse landbouw omvat drie grote produktietakken, nl. de akkerbouw, de veehouderij en de tuinbouw. Hiervan is de veehouderij het belangrijkste. In deze produktietak worden in het binnenland verbouwde granen en ingevoerde granen „veredeld”, d.w.z. in dierlijke produkten omgezet. Wij noemen van de veredelingsprodukten in het bijzonder de melk, de varkens en de eieren. Nederland produceert hiervan veel meer dan overeenkomt met de behoeften van de eigen bevolking. Een deel van de melken zuivelprodukten, van het varkensvlees en van de eieren wordt dan ook afgezet buiten de grenzen van ons land. Deze export is bijzonder belangrijk; behalve bestaansbron voor de boer is hij tevens een aardige deviezenbron voor de Nederlandse economie.

De akkerbouw brengt ook verschillende produkten voort, met name granen (tarwe, rogge, haver en gerst), aardappelen (consumptie- en fabrieksaardappelen) en suikerbieten. Nederland heeft een tekort aan granen. Het is een invoerland van tarwe, gerst, maïs en haver (in volgorde van belangrijkheid). De ingevoerde en de inlandse tarwe dienen in hoofdzaak voor de broodbereiding, de ingevoerde gerst, maïs en haver worden samen met de in ons eigen land verbouwde voedergranen zoals reeds vermeld in de veehouderij aan het vee vervoerd.

De opbrengst van de aardappelooft overtreft normaliter de binnenlandse behoeften, zodat Nederland ook een uitvoerland is

857.82:63
63:330.53
V

van aardappelen (consumptieaardappelen). De fabrieksaardappelen worden door de aardappelmeelindustrie verwerkt tot aardappelmeel; de produktie hiervan wordt voor een deel uitgevoerd. De suikerbietenproduktie is ongeveer voldoende om in onze behoefte aan suiker te voorzien; er wordt echter steeds suiker ingevoerd (o.a. om in de behoefte aan suiker voor de uitvoer van suikerhoudende artikelen te voorzien).

De tuinbouw omvat ook verschillende teelten. Zonder verder in details te gaan moeten hiervan in het bijzonder worden genoemd de groententeelt, de fruitteelt en de bloembollenteelt.

Om tot ons eigenlijke onderwerp te komen, men kan het begrip landbouwpolitiek in ruime zin opvatten (in de zin van: alles wat door de overheid en door publiekrechtelijke organen ten aanzien van de landbouw wordt ondernomen), maar ook in de min of meer beperkte betekenis van landbouwprijspolitiek. Wij zullen in dit artikel de laatste weg volgen, daar wij ons niet in staat achten het onderwerp in een ruimer verband op bevredigende wijze te behandelen.

Het landbouwbeleid van de Nederlandse regering, zoals dat heden ten dage wordt gevoerd, is in de loop der jaren historisch zo gegroeid. Bij de beschouwing van het overheidsbeleid ten aanzien van de landbouw gedurende de laatste eeuw treft ons in het bijzonder de radicale zwenking die zich in het begin van de jaren dertig heeft voltrokken. Tot 1930 werd in Nederland ten aanzien van de prijsvorming, zowel op de binnenlandse markt als in het het internationale verkeer, het meest consequent het beginsel van de staatsonthouding toegepast. Wel nam de overheid na de crisis in het laatst van de vorige eeuw de technische verbetering door onderzoek, onderwijs en voorlichting krachtig ter hand, maar doelbewust onthield zij zich van beïnvloeding der prijsvorming.

Na 1930 is in Nederland evenwel een stelsel van landbouwordening en prijsbeïnvloeding tot stand gekomen, dat waarschijnlijk in geen enkel niet-totalitair geregeerd land wordt geëvenaard in de mate van beheersing van het geheel en al zijn onderdelen. Op grond van vrijwel ongelimiteerde wettelijke bevoegdheden is een omvangrijke organisatie in het leven geroepen met een zodanige bewerktuiging, dat tot in details regelingen kunnen worden getroffen en uitgevoerd.

Het gaan van het ene uiterste naar het andere uiterste kan grotendeels uit de omstandigheden worden verklaard. De Nederlandse landbouw heeft zich in de laatste decennia van de vorige

eeuw en in de eerste drie van deze eeuw in toenemende mate gespecialiseerd in zijn produktie naar de behoeften van de ons land omringende markten. De vrijhandel zowel voor de import van veevoeder als voor de afzet van de talrijke landbouwprodukten van de veehouderij, akkerbouw en tuinbouw en de oriëntatie van de produktie op de buitenlandse marktprijzen waren de voorwaarden voor deze produktie-specialisatie. Deze ontwikkeling heeft de Nederlandse landbouw tot welvaart gebracht.

De grote economische crisis in de jaren dertig noodzaakte onze landbouw evenwel zich aan de veranderde omstandigheden aan te passen. De overheid heeft in die jaren een gecompliceerd landbouwcrisisapparaat opgebouwd en door middel van merendeels snel geïmproviseerde maatregelen is de landbouw erin geslaagd zich ook door deze zo moeilijke jaren een weg te banen.

De daaropvolgende oorlogsjaren, die allerwegen door een grote schaarste op voedselgebied en daarmee verband houdende regelingen werden gekenmerkt, kunnen wij voor ons doel gevoeglijk overslaan. Het na-oorlogse tijdvak kan — afgezien van een herstelperiode van enkele jaren — het best in twee gedeelten worden gesplitst:

a. De jaren tot \pm 1954, waarin de afzetmogelijkheden van de agrarische produkten betrekkelijk gunstig waren.

b. De periode sinds 1954. In deze periode constateren wij een sterk toenemende landbouwproduktie in de ons omringende landen met als gevolg daarvan verminderde afzetmogelijkheden voor de Nederlandse landbouw. Voor onze landbouw, die door zijn in- en uitvoer zozeer met de internationale markt is verbonden, heeft dit een hoogst gevaarlijke toestand in het leven geroepen.

De regering die thans aan het bewind is, wordt met deze moeilijke toestand geconfronteerd. Haar agrarische produktie-, markt- en prijspolitiek is gebonden aan de toezegging, dat aan de boer en tuinder op het goed geleide, sociaal en economisch verantwoorde bedrijf bestaanszekerheid zal worden gewaarborgd¹⁾. Bij de tenuitvoerlegging van het beleid dient men zich verder steeds af te vragen, op welke wijze ernstige verstoringen in de produktie kunnen worden voorkomen; tevens moet de voortbrenging, door volledig gebruik te maken van de internationale produktie-specialisatie, zó worden gericht dat zij de grootst mogelijke bijdrage tot het

¹⁾ Aldus heeft de Minister van Landbouw het hoofddoel van de landbouwpolitiek in het najaar van 1948 bij de behandeling van de begroting van zijn Departement voor het dienstjaar 1949 omschreven. (Het woord „sociaal” werd pas een jaar later toegevoegd.)

nationale produkt levert. De regering meent deze doeleinden het beste te kunnen bereiken door de buitenlandse prijzen zoveel mogelijk op de binnenlandse markt te laten doorwerken met als grens naar beneden gegarandeerde minimumprijzen.

Bij de indiening van de Rijksbegroting voor het dienstjaar 1952 heeft de Minister van Landbouw, Visserij en Voedselvoorziening aan de Volksvertegenwoordiging meegedeeld, dat hij het met het oog op het bij de prijsvaststelling voor agrarische produkten te volgen beleid gewenst achtte enkele categorieën te onderscheiden, waarvoor een bepaalde gedragslijn kon worden vastgesteld, nl.:

1. Produkten, waarvan de voortbrenging uit een oogpunt van algemeen belang moet zijn gewaarborgd en waarvan de prijsvorming nagenoeg geheel door de overheid moet worden beheerst. Tot deze categorie werden toentertijd gerekend: tarwe, koolzaad, suikerbieten en consumptiemelk. De prijs, welke de producent voor deze produkten ontvangt (aldus de Minister), zal minstens gelijk moeten zijn aan de kostprijs, vermeerderd met een redelijke ondernemerswinst.
2. Produkten, die — voor zover niet begrepen onder de eerste categorie — toch gerekend kunnen worden tot de basisprodukten, welke uit hoofde van hun betekenis voor de bedrijfsuitkomsten bijzondere aandacht verdienen. De prijsregelingen ten aanzien van deze artikelen, waarvan in het algemeen de vrije uitloop naar boven kan worden toegestaan, behoeven om deze reden geen volledige garantie in te houden. In verband met het belang van deze artikelen, zowel voor het landbouwbedrijf als voor het land zelf, zal die garantie toch zodanig moeten zijn, dat voor het gemiddelde bedrijf onder normale omstandigheden op deze produkten geen verlies wordt geleden. Tot deze produkten waren naar de mening van de Minister te rekenen: industriemelk, vlees, voedergranen en aardappelen.
3. Produkten, waarvoor geen prijsregeling wordt ontworpen en waarvoor ook de marktrisico's geheel voor rekening komen van de producent. Hiertoe moeten worden gerekend vlas, karwijzaad, blauwmaanzaad, erwten en bonen, vele tuinbouwprodukten, enz. De Minister stelde ook geen prijsmaatregelen voor eieren in het vooruitzicht. Hij wilde zich op dit punt een beslissing voorbehouden, totdat de georganiseerde landbouw accoord zou kunnen gaan met een regeling van produktie en afzet.

De bovenstaande indeling is sinds het moment van haar bekendmaking misschien wat in het vergeetboek geraakt. Dit neemt niet

weg, dat de feitelijke tenuitvoerlegging van de tegenwoordige markt- en prijspolitiek — ofschoon de omstandigheden die de prijsvorming der agrarische produkten raken, sinds 1952 zeer veranderd zijn — er in grote lijnen mee in overeenstemming is. (De prijs-garantie voor koolzaad is sinds oogst 1956 evenwel vervallen).

De prijsvaststelling geschiedt steeds door de Minister van Landbouw, Visserij en Voedselvoorziening. In de regel is zij gebaseerd op een voorafgaande kostprijsberekening van het Landbouw-Economisch Instituut. Het markt- en prijsbeleid dat voor de betrokken produkten wordt gevoerd, kan uit de aard der zaak op verschillende manieren worden opgezet. De regering heeft de hieronder beschreven opzet evenwel gekozen.

Voor tarwe, het belangrijkste akkerbouwprodukt van de kleigebieden, geldt een richtprijs¹⁾. In het grootste deel van onze behoefte aan tarwe moet evenwel worden voorzien door import. De richtprijs voor de inlandse tarwe wordt geëffectueerd door middel van een meng- en maalgod voor de verwerkende industrie (melangevoorschrift binnen- en buitenlands graan). Bovendien stelt de regering de tarwehandel een paar maal per jaar in de gelegenheid om de binnenlandse tarwe tegen de richtprijs + marge aan haar te verkopen.

De markt der voedergranen (d.w.z. de prijsvorming en de in- en uitvoer) is in beginsel vrij. Bij sterk dalende prijzen van de ingevoerde granen wordt de inlandse voedergraanteelt echter beschermd door het instellen van z.g. monopolieheffingen op de ingevoerde granen. Op die manier tracht de overheid te bereiken, dat de prijzen der binnenlandse voedergranen niet beneden een bepaald peil dalen²⁾.

Omdat evenwel gebleken is dat de voedergranen, welke op de z.g. lichte gronden (zand- en hoogveengronden) worden verbouwd, niet in voldoende mate door het instellen van de monopolieheffingen worden geholpen, gelden er voor rogge, haver en gerst van de zand- en hoogveengronden bovendien minimum-garantieprijsen. In de praktijk komt dit erop neer dat, wanneer aan het eind van het sei-

¹⁾ Een richtprijs is een prijs, welke de overheid met de haar ten dienste staande middelen zo goed mogelijk tracht te bevorderen, b.v. door manipulatie met vraag en aanbod. Enige prijsvariatie naar boven of naar beneden wordt daarbij aanvaard.

²⁾ De monopolieheffingen werken uiteraard kostprijsverhogend voor de veredelingsproductie. Daarom wordt het netto saldo der heffingen (de monopolieheffingen werpen niet uitsluitend inkomsten af, daar zij bij uitvoer der granen weer worden gerestitueerd) over de melkveehouderij, de varkenshouderij en de kippenhouderij verdeeld.

zoen blijkt dat over het gehele jaar bezien de gemiddelde marktwaarde van de genoemde granen bij de minimum-garantieprijs ten achter blijft, het verschil in de vorm van een toeslag aan de betrokken bedrijven wordt uitgekeerd.

Voor consumptieaardappelen en fabrieksaardappelen gelden ook minimum-garantieprijsen. De aardappelmarkt is vrij, doch de consumptieaardappelen kunnen indien gewenst tweemaal per jaar (in het najaar en in het voorjaar) tegen de vastgestelde prijs aan de regering ten verkoop worden aangeboden. Voor de fabrieksaardappelen is er (dit jaar) met medewerking van de overheid tussen de georganiseerde landbouw en de aardappelmeelfabrieken een regeling tot stand gekomen, waarbij de telers in de gelegenheid worden gesteld de garantieprijs voor hun produkt te realiseren.

Het prijsbeleid voor suikerbieten wijkt in zoverre van dat voor de overige akkerbouwprodukten af, dat er geen garantieprijs voor de suikerbieten wordt vastgesteld, doch voor de suiker (*af-fabriek*). De prijs die de consument voor de suiker betaalt, is — rekening houdend met de accijns en de omzetbelasting — hierop afgestemd. Er behoeven verder dus geen afzonderlijke maatregelen te worden genomen om de suikerbietenprijs voor de telers te verwezenlijken.

Melk, varkens en eieren zijn de belangrijkste produkten van de veehouderij. De melkprijs wordt door de regering in de vorm van een minimum-prijsgarantie gewaarborgd. De garantieprijs vormt het middelpunt van een uitermate gecompliceerd melkprijsbeleid. De melkveehouderij is om verschillende redenen de voornaamste produktietak van de Nederlandse landbouw. Zij heeft het meest te lijden van de toenemende produktie in de andere landen en de sterk verminderde afzetmogelijkheden. De marktprijzen der zuivelprodukten liggen de laatste jaren dan ook beneden het niveau dat overeenstemt met de toegezegde garantieprijs voor de melk, en de regering is dientengevolge gebonden met gelden uit de schatkist bij te springen.

De varkenshouderij levert verschillende eindprodukten. Eén dier eindprodukten, de bacon — een produkt van de lichtere varkens —, wordt in hoofdzaak voortgebracht voor afzet op de Engelse markt. Tot 1 oktober 1956 geschiedde de export naar Engeland krachtens een zgn. „long term contract”. Er gold in die jaren voor baconvarkens een gegarandeerde prijs. Sinds genoemde datum wordt er echter geen garantieprijs voor baconvarkens meer vastgesteld. Het prijsbeleid van de overheid is er evenwel op gericht de prijsvorming op de varkensmarkten zodanig te „sturen”, dat de varkenshouders een redelijke prijs voor hun produkt ontvangen.

De varkenshouderij vormt een onmisbare inkomensbron voor het boerenbedrijf in de zandstreken. Er is dus behoefte aan een stabiel prijsbeleid. De prijspolitiek voor varkens verkeert momenteel in een soort overgangsfase. Het varkensbeleid wordt weliswaar door verschillende omstandigheden bemoeilijkt (te grote produktie, varkenscyclus, etc.), doch dit neemt niet weg, dat in de behoefte aan een goed gefundeerde prijsregeling ten spoedigste dient te worden voorzien.

Voor eieren bestaan geen prijsregelingen. De eierproduktie is in de loop der jaren zeer sterk toegenomen, maar het opnamevermogen van de binnen- en buitenlandse markt was dermate groot, dat prijsmaatregelen tot dusverre niet nodig bleken.

De agrarische prijspolitiek van de overheid blijft trouwens tot de akkerbouw en veehouderij beperkt. In de tuinbouwsector, waar de regering de prijsvorming geheel heeft vrijgelaten, heeft het georganiseerde bedrijfsleven zelf regelingen in het leven geroepen, die beschermend werken voor de producenten. De minimum-prijsregelingen voor groenten en fruit zijn hiervan een mooi voorbeeld. Door deze regelingen wordt voorkomen dat de groente- en fruitprodukten beneden een bepaalde prijs op de veiling worden verkocht.

Een bijzonder aspect van de markt- en prijspolitiek in de Nederlandse landbouw, dat in het voorgaande nog niet ten tonele werd gevoerd, is de fondsvorming. Door middel van de fondsvorming krijgt de gehele landbouw (of bepaalde sectoren ervan) geldmiddelen tot zijn beschikking om maatregelen van prijspolitieke aard (b.v. prijsondersteuning, bevordering van de export, regeling van het aanbod, prijsegalisatie, subsidiëring, etc.) zo nodig te financieren.

Het grote fonds, waarvan de regering zich bij de uitvoering van de agrarische prijspolitiek bedient, draagt de naam van Landbouwegalisatiefonds (L.E.F.). Dit fonds, dat reeds uit de jaren dertig dateert — in 1933 werd het nl. ingesteld onder de naam van Landbouwcrisisfonds —, maakt deel uit van het Rijksvermogen en wordt beheerd door de minister, die met de zaken van de landbouw is belast. Het is in feite niets anders dan een rekening van 's Rijks begroting. Op deze rekening worden zowel de uitgaven die de regering in het kader van de agrarische prijspolitiek voor de landbouw meent te moeten doen, als de inkomsten die om dezelfde reden in 's Rijks kas vloeien (heffingen e.d.), verantwoord.

Zonder naar volledigheid te streven noemen wij verder in de pootaardappelsector het Egalisatiefonds Pootaardappelen, in de vee- en vleessector het Vleesfonds, in de melk- en zuivelsector het Zui-

velfonds, in de tuinbouwsector de minimumprijsfondsen voor een groot aantal groente- en fruitprodukten. Al deze fondsen verkrijgen hun (geld)middelen uit een heffing op de produkten of uit een bijdrage van 's Rijks kas. Met behulp van deze fondsen trachten publiekrechtelijke en privaatrechtelijke organen die de prijspolitieke regelingen van de overheid of van het bedrijfsleven in de betrokken sector ten uitvoer brengen, de maatregelen waarvoor financiële middelen zijn vereist, te verwezenlijken.

Nog een kort woord over de wettelijke basis, waarop de markt- en prijspolitiek in de Nederlandse landbouw steunt. De verordenende bevoegdheden in het kader van onze landbouwpolitiek berusten bij een aantal overheidsorganen en produktschappen. Dit apparaat is eigenlijk opgebouwd op de Landbouw-Crisiswet van 1933; genoemde wet wordt in de zomer van 1958 evenwel vervangen door de Landbouwwet. De produktschappen vinden hun wettelijke fundering in de wet op de Bedrijfsorganisatie van 1950. Momenteel zijn er in de landbouw o.m. de volgende produktschappen werkzaam: het Hoofdproduktschap voor Akkerbouwprodukten (een overkoepelend orgaan, waaronder het Produktschap voor Granen, Zaden en Peulvruchten, het Produktschap voor Aardappelen, het Produktschap voor Landbouwzaaizaden en het Produktschap voor voor Veevoeder ressorteren), het Produktschap voor Zuivel, het Produktschap voor Vee en Vlees en het Produktschap voor Pluimvee en Eieren; in de tuinbouw treffen wij o.a. het Produktschap voor Groenten en Fruit aan. Al deze produktschappen ontleen hun bevoegdheden aan de afzonderlijke instellingswetten.

Tot zover ons overzicht in vogelvlucht van de agrarische prijspolitiek van Nederland. Zoals uit het voorgaande blijkt, is het hier te lande gevoerde garantiebeleid ten opzichte van de landbouw voornamelijk gebaseerd op prijsgaranties voor een aantal voortbrengselen van de landbouw. Deze prijsgaranties worden gegeven in de vorm van gegarandeerde prijzen of van richtprijzen. Hoewel dit stelsel tot nu toe vrij bevredigend heeft gewerkt, komen, nu de markt voor diverse landbouwprodukten maar aldoor slechter wordt, toenemende bezwaren naar voren.

Eén der belangrijkste bezwaren is, dat de landbouw zich in steeds mindere mate richt op de markt en zijn produktieplan steeds meer instelt op de kunstmatige prijsvorming, die het gevolg is van de verschillende vormen van prijsgarantie. Hierdoor wordt in de hand gewerkt, dat er overschotten ontstaan. De risico's, die dit met zich brengt, worden niet gedragen door de boer zelf, maar worden op de samenleving afgewenteld.

Het lijkt ons onder de gegeven omstandigheden dan ook zeer urgent, dat er op korte termijn een intensieve en vruchtdragende gedachtenwisseling ontstaat over de meest juiste vorm van de door ons land te voeren landbouwpolitiek (prijspolitiek). Een toeslag-systeem, waarbij de boer in de een of andere vorm een toeslag ontvangt om zijn concurrentiepositie te versterken en waarbij de vrije prijsvorming verder met al haar voordelen gehandhaafd blijft, verdient daarbij o.a. de aandacht.

De Nederlandse landbouw is gelukkig nog altijd zeer levenskrachtig. Uitgaande van het gezonde standpunt, dat ook de landbouw een zo groot mogelijke bijdrage tot de nationale welvaart moet leveren, is het dan ook te hopen, dat Nederland een vorm van landbouwpolitiek mag vinden, die onze agrarische bedrijfstak weer de mogelijkheid zal bieden zich op de meest geschikte wijze op de sterk veranderende omstandigheden in te stellen.