

DE NOODZAAK
EN EFFECTIVITEIT VAN HET
NEDERLANDSE LANDBOUWBELEID VAN
MARSHALL-PLAN TOT MANSHOLT-PLAN

OPENBARE LES

VAN

Dr. P. C. VAN DEN NOORT

BENOEMD TOT LECTOR IN DE
ALGEMENE LANDHUISHOUDKUNDE
AAN DE LANDBOUWHOGESCHOOL
PER 1 MAART 1971

Dames en Heren,

De hoofdlijnen der agrarische economie worden bepaald door de behoeften der economische politiek t.a.v. de landbouw. De economische politiek is kort te typeren met *'Wat wil men op economisch gebied en hoe kan dat worden gerealiseerd?'* Er bestaan vele wensen; de meeste zijn terug te voeren op een viertal zgn. hoofddoeleinden der economische politiek:

- (1) een zo groot mogelijke economische vrijheid
- (2) een zo groot mogelijk en groeiend nationaal inkomen
- (3) een redelijke verdeling van het nationaal inkomen
- (4) een redelijke mate van economische zekerheid.

Natuurlijk bestaat er niet bij iedereen dezelfde opinie t.a.v. deze desiderata. Zulke wensen en waarderingen zijn uiteraard belangrijk voor de vraag welk beleid men prefereert, maar ze zijn voor de economische analyse geen terrein van onderzoek, doch data. De landbouwpolitiek nu, maakt deel uit van de algemene economische politiek, haar doel is, dat de landbouw zó wordt ingericht, dat aan de gestelde wensen zoveel mogelijk wordt voldaan.

Hoe kan men de hoofddoeleinden bereiken? Deze vraag vormt het centrale thema van de wetenschap der economische politiek. Het ligt voor de hand, dat men des te beter dit thema kan behandelen, naarmate men meer van het economisch leven kent; het is hierdoor dat de economische politiek de belangrijkste terreinen van economische analyse bepaalt.

De economische wetenschap is pas ruim twee eeuwen geleden ontstaan en dat is toch eigenlijk verwonderlijk voor een zo concreet en belangrijk terrein van het maatschappelijk leven. Toegegeven zij, dat vóór die tijd reeds schrijvers zich met economische onderwerpen hebben bezig gehouden; het zijn vooral de Mercantilisten die hier dienen te worden genoemd. Geheel nieuwe inzichten bij enkelen, zoals Turgot, Quesnay, Smith en Ricardo hebben de stoot gegeven tot het ontstaan van de economie als wetenschap. Het nieuwe dat zij brachten krijgt speciale glans in contrast met de situatie waarin zij optraden. Ze hebben het begin gevormd van de klassieke economie en de daarbij behorende leer van de economische politiek, vaak aangeduid als economisch liberalisme. Wat hielden deze nieuwe leerstellingen in?

De klassieke economie beweerde dat alle hoofddoeleinden tegelijk gerealiseerd konden worden, indien iedereen in volle vrijheid zijn eigen belangen en zaken zo goed mogelijk kon behartigen. Economische vrijheid is dus het sleutelwoord tot deze leer, welke steeds duidelijker en scherper is geformuleerd en tegenwoordig in de leerboeken

een centrale plaats inneemt; daar wordt die theorie aangeduid als de leer van het algemeen evenwicht of de 'grote harmonie'. Het algemeen evenwicht in de volkshuishouding wordt daarbij bepaald op de markten. Onder invloed van het prijsmechanisme ontstaat daarbij de tendens tot een evenwichtstoestand⁴, waarin 'ieder economisch subject de hoogste bevrediging zijner behoeften bereikt die onder de gegeven omstandigheden maar mogelijk is'; iedere verandering zou een verslechtering betekenen. In deze opvatting, waarbij ieder uitsluitend zijn eigen belang najaagt zou dus toch het economisch optimum ontstaan voor de gehele gemeenschap. Een Engelse economist⁷ heeft daarom gesproken van de 'perfect harmony of self interest and social morality'. Dit is een zeer bemoedigende theorie voor het economisch leven, er is daarbij voor actief overheidsbeleid geen plaats en dus ook niet voor actieve landbouwpolitiek, immers alleen al door het prijsmechanisme zou de landbouw zo ingericht raken, dat hij een optimale bijdrage zou leveren tot de algemene welvaart.

Steeds is de vraag gesteld of de grondslag wel deugdelijk is voor een doeltreffend economisch beleid. Om dit uit te maken staan er twee wegen open; nl. nagaan of (1) de veronderstellingen waarop de theorie berust in overeenstemming zijn met de werkelijkheid, of (2) de conclusies die men uit de theorie kan trekken in overeenstemming zijn met de feiten. Welke richting men hierbij ook inslaat, feitelijke kennis van de volkshuishouding is onontbeerlijk.

In de tijd, waarin deze theorie gestalte begon te krijgen schreef de eerste overheidsfunctionaris voor de landbouw¹⁷ in Nederland, Jan Kops, in 1801:

'De landbouw maakt één der voornaamste bronnen uit van het binnenlandse welvaren en moet derhalve onder bestendige zorg zijn van het bestuur. Hiertoe is vooreerst nodig dat deze bron volkomen wordt gekend; een kennis waaraan het, tot hiertoe altoos heeft ontbroken en die niet, dan met veel moeite en onderzoek kan verkregen worden'.

Men heeft er wat aan gedaan; de informatie over de landbouw nam in de vorige eeuw toe. Men stelle zich hiervan echter niet te veel voor, want te midden van de grote crisis in de landbouw aan het eind van de eeuw werd nog – volledig te goeder trouw – de passage van: 'Met voldoening kan Ik constateren dat de landbouw bloeit' in de Troonrede opgenomen. Er waren evenwel gunstige veranderingen op til. In 1886 werd nl. een belangrijke Staatscommissie voor de Landbouw ingesteld. Met het werk van deze commissie is een grote stoot gegeven tot een wetenschappelijke aanpak van de economische problemen m.b.t. de landbouw in Nederland. Geleidelijk aan is de kennis gegroeid en werd het ook mogelijk de klassieke leer op de feitelijke juistheid te toetsen.

Het bleek daarbij dat de uitgangspunten van deze leer bepaald niet altijd in overeenstemming waren met de feiten van het maatschappelijk leven. Voor zover het de landbouw betrof werd duidelijk, dat de produktiefactoren niet zo mobiel waren als werd verondersteld, het

aanbod van landbouwprodukten was daardoor inelastisch, waardoor soepele aanpassingen van de produktie-omvang aan prijsveranderingen voor de landbouw als geheel genomen zeer moeilijk werden. Hierdoor kon het prijsmechanisme dus niet het gewenste resultaat bewerkstelligen. De landbouw werd gekenmerkt door volledige mededinging, maar hij lag te midden van bedrijfstakken, waarin dit bepaald niet het geval was. De klassieke leer gaat er stilzwijgend vanuit dat de bestaande personele inkomensverdeling redelijk is, iets waar niet iedereen het over eens is.

Daar de veronderstellingen niet volledig in overeenstemming zijn met de feiten kan dit met de conclusies ook niet het geval zijn. Het bleek weldra dat de produktiviteit van de landbouw niet altijd zo hoog mogelijk was opgevoerd en de verdeling der produktiefactoren over landbouw en andere bedrijfstakken niet altijd en overal optimaal was. Fluctuaties in prijzen en inkomens deden zich zeer sterk gevoelen, van bestaanszekerheid was daardoor voor grote groepen geen sprake. Ook van de voorspelde gelijkheid van reële beloning van een produktiefactor overal in de economie was geen sprake: landarbeiders kregen in Nederland in de jaren twintig en dertig een reël inkomen dat 30 tot 40 procent lager was dan van gelijkwaardige arbeiders in andere bedrijfstakken. Vele boeren konden op hun bedrijven zelfs dit lage landarbeidersloon niet halen.

Door toetsing¹⁰ bleek dus de ontoereikendheid van de klassieke leer. Als nu door het vrije spel der maatschappelijke krachten de gewenste toestand zich niet automatisch instelt, is het logisch maatregelen te bepalen, die een toestand doen ontstaan die men prefereert. De landbouwpolitiek maakt deel uit van dit streven, dit levert dus *geen principiële moeilijkheden* op. De vraag waarom het eigenlijk gaat is: *Hoe doeltreffend het beleid is, d.w.z. of het de gewenste effecten heeft op de welvaart in het land. Het is m.a.w. een kwestie van maat*, of zoals de Nederlandse voorvechter van de laissez-faire politiek, Vissering schreef, na een betoog over staatsonthouding:

‘zich bij tal van onderwerpen de vraag te stellen: waar moet de invloed van de staat op de maatschappij, als nuttig en weldadig, ingeroepen, waar moet hij, als belemmerend en schadelijk, getemperd worden?’

De grote crisis van de jaren dertig en de tweede wereldoorlog hebben in vele landen een zeer omvangrijk apparaat van landbouwpolitieke maatregelen doen ontstaan. De crisismaatregelen waren er vooral op gericht de inkomenspositie der agrariërs te verbeteren en hen dragelijke sociale omstandigheden te garanderen. De oorlogsmatregelen echter waren erop gericht de voedselvoorziening veilig te stellen, of tot het maximum op te voeren. Na de oorlog hadden de politici te kampen met de lasten van het verleden in de vorm van dat enorme apparaat en met de lasten van de toekomst, nl. de grote onzekerheid over wat er ging komen.

Er was gebrek aan landbouwprodukten en men voorzag wat dat betrof moeilijke tijden². Zo lang de schaarste aan produkten van land- en tuinbouw in de wereld aanhield, werden de bedrijfsuitkomsten van de Nederlandse land- en tuinbouw, afgezien van oogstfluctuaties, geheel beheerst door de loon- en prijspolitiek.

Het verarmde en geschonden Europa werd door een buitengewoon beleid van de Verenigde Staten in versneld tempo weer op de been geholpen. Dit gebeurde binnen het kader van het Marshall-Plan. De grondgedachte hiervan was gelanceerd door minister G. Marshall in een rede voor de Harvard Universiteit op 5 juni 1947. Reeds op 12 juli daarop kwamen de ministers van buitenlandse zaken uit een groot aantal Europese landen en Amerika bijeen, om de voorstellen tot hulpverlening te bespreken. Nog in november van hetzelfde jaar werd een uitvoerig gedocumenteerde 'Outline of An European Recovery Program' aan het Congress voorgelegd. In april 1948 tekende President Truman de 'Foreign Assistance Act' en kon met de Amerikaanse hulp van ruim \$ 5 miljard voor het eerste jaar worden begonnen. De zgn. E.C.A. (Economic Co-operation Administration) en O.E.E.C. (Organization of European Economic Co-operation) waren de grote instellingen die zich met de hulpverlening bezig hielden. De fondsen die beheerd werden waren enorm, in totaal ca. \$ 13,2 miljard.

Deze hulp vormde een sterke impuls tot het economische herstel van Europa, speciaal ook van de landbouw. Het motto was: produktiviteitsverhoging en samenwerking!

De resultaten zijn niet uitgebleven: de produktie steeg gemiddeld met rond 4 %, de produktiviteit met rond 3,5 % per jaar.

Tabel I. Groei van Produktie en Produktiviteit*

Land	Jaarlijkse groei in output		Jaarlijkse groei in produktiviteit	
	1950-60	1956-61	1950-55	1955-60
België	2,9	2,5	2,4	2,6
Denemarken	3,3	5,0	1,0	4,8
Frankrijk	4,4	4,2	4,2	3,6
Duitsland	7,6	5,9	6,0	5,9
Italië	5,9	6,7	4,0	4,1
Nederland	4,9	3,9	4,1	3,4
Noorwegen	3,5	3,4	3,6	4,3
Zweden	3,3	4,0	3,3	3,7
Zwitserland	5,1	5,2	4,4	3,9
U.K.	2,6	2,1	1,6	2,3
Canada	3,9	1,8	3,6	1,5
U.S.	3,2	2,3	2,8	2,0
Gemiddelde	4,2	3,9	3,4	3,5

Wat de landbouw betreft werd het proces van technische ontwikkeling ¹³, ¹⁶ sterk gestimuleerd. In dit proces zijn twee fasen te onderscheiden: de 'invention' en de 'innovation'. Het invention proces werd gestimuleerd door het beschikbaar stellen van nieuwe kennis uit Amerika, door fondsen toe te wijzen tot de bevordering van het landbouwkundig onderzoek. Het innovation proces werd ook beïnvloed. Er zijn nl. vaak hinderpalen die toepassing van de nieuwe vondsten in de weg staan. Een daarvan is de onbekendheid met de nieuwe vondsten. Deze hinderpaal werd weggenomen door speciale voorlichting, studiereizen e.d. Een volgende hinderpaal vormt vaak het cultuurpatroon. De situatie was toen echter zó, dat de vindingen gemakkelijk geaccepteerd werden, omdat men over de gehele linie van mening was dat er iets gedaan moest worden, alle zeilen moesten worden bijgezet om er nog iets van te maken. Daarbij kwam, dat het prijzenklimaat en de bedrijfsresultaten gunstig waren; dit bevordert, zoals de ervaring leert, de toepassingsnelheid. Als er dan nog moeilijkheden waren bij de financiering werden deze m.b.v. door Marshall-gelden gedekte borgstellingsfondsen verlicht. De nieuwe materialen en grondstoffen werden zo ruim mogelijk beschikbaar gesteld. De boeren waagden het erop. De resultaten waren ongekend en onverwacht met een technische vooruitgang in de landbouw van 3 à 4% per jaar (zie tabel 2).

De welvaartsstijging was aanvankelijk zeer voordelig voor de landbouw; dit werd nog eens geaccentueerd door sterke prijsstijgingen t.g.v. de oorlog in Korea. Steeds meer produkten werden zonder overheidsingrijpen verhandeld. De economische vrijheid nam toe. Toen deze oorlog voorbij was, deed zich een nieuw verschijnsel voor: de markt voor land- en tuinbouwprodukten raakte verzadigd. Door het (prijs) inelastische karakter van vraag en aanbod van de agrarische produkten als totaal gezien, gingen de prijzen dalen, de bedrijfsuitkomsten liepen terug. De prijzen kwamen tenslotte zelfs onder de berekende kostprijzen, die de overheid min of meer als gegarandeerde minimum-prijzen beschouwde. De situatie verslechterde zienderogen en door 'een ruk aan de bel' bij het Ministerie van Landbouw tracht-

Tabel 2. Technische vooruitgang¹² in de landbouw 1950-60 in %

Land	%
Nederland	3,5
Denemarken	4,7
België	7,0
Frankrijk	3,7
Zweden	2,7
Verenigd Koninkrijk	2,0
West-Duitsland	5,5
Verenigde Staten	4,0

ten de landbouworganisaties een duidelijk beleid en concretisering van de toezegging te verkrijgen dat 'de boer op het goed geleide en sociaal- en economisch verantwoord bedrijf bestaanszekerheid moest hebben'. De leuze werd nu inkomenspariteit voor de landbouw!

Om dit te bereiken ging men in Nederland steeds meer maatregelen nemen of in (versterkte mate) voortzetten: (1) een prijsbeleid voor landbouwprodukten, (2) een minimumprijzen regeling voor tuinbouwprodukten, (3) een erkennings- en vergunningenregeling voor de tuinbouw, (4) een pacht- en kooprijnsbeheersing van landbouwgronden, (5) structuurbeleid. De uitvoering hiervan was vaak gecompliceerd. Soortgelijke dingen deden zich voor in andere landen maar er was een grote diversiteit. Van herstel van de oude vrije wereldmarkt was dan ook geen sprake. Een doelstelling van het Marshall-Plan was geweest een bijdrage te leveren tot de eenheid van Europa. Hoewel men door diverse nationale economische maatregelen steeds verder van dit ideaal afkwam werd het streven naar politieke en economische integratie voortgezet.

Voor wij ons gaan verdiepen in de economische integratie is een blik terug, ter beoordeling van het gevoerde beleid gewenst. Men kan van ieder der genoemde onderdelen van het landbouwbeleid apart beschrijvingen en analyses geven. Dit is een zeer respectabele methode, die wij hier echter niet zullen volgen. Wij willen trachten het uiteindelijke effect van de maatregelen tezamen genomen aan te geven. De essentiële vraag is: 'Hoe doeltreffend was dat landbouwbeleid als één geheel genomen?'. Wij zullen daarbij vooral nagaan het effect op (1) de omvang van het inkomen en (2) de verdeling van het inkomen in de volkshuishouding.

Men heeft door berekeningen kunnen vaststellen dat de twee hoofdoeleinden van de nieuwe landbouwpolitiek produktiviteit en pariteit, globaal genomen, werden gerealiseerd^{6, 10}. Wat waren in Nederland de kosten van dit beleid? Omstreeks 1960 was de hoogte der protectie ca. 10% van de bruto-produktiewaarde. Hierdoor kregen de boeren globaal gezien een paritair inkomen maar aan de andere kant nam het besteedbare inkomen der consumenten met 2 à 3% af. Dit was een inkomensoverheveling van de ene groep Nederlanders naar de andere. Het nationaal inkomen werd hierdoor niet rechtstreeks aangetast.

Wat wel ten koste van het nationaal inkomen ging was het feit, dat door de steunmaatregelen per jaar ca. 2% te veel arbeid in de landbouw werd vastgehouden, die elders in de economie 20 à 40 mln gld méér hadden kunnen opbrengen. Verder werden er kosten veroorzaakt door het feit, dat marginaal gezien, de zuivelprodukten op de wereldmarkt minder opbrachten dan het benodigde krachtvoer had gekost. Bovendien brachten de variabele heffingen verliezen mee, dit beliep ongeveer 60 mln gld. Als bate kon nog worden beschouwd het feit, dat het prijzenklimaat gunstig was voor technische ontwikkeling. De nationaal-economische kosten zouden, alles inbegrepen, 60 à 90

mln zijn geweest of ca. 0,15 % van het nationaal inkomen hebben uitgemaakt.

De tot standkoming van de Europese Economische Gemeenschap is een uiterst ingewikkeld staatkundig en diplomatiek proces geweest, dat tenslotte in 1957 bij het Verdrag van Rome werd afgesloten⁹. Het werk hield daarbij niet op, integendeel: sinds dat tijdstip is er met grote voortvarendheid getracht een gemeenschappelijke markt voor o.m. landbouwprodukten tot stand te brengen. De kernpunten van het landbouwbeleid zijn samengevat in het volgende schema¹⁵:

SCHEMA DER MARKTREGELINGEN IN DE E.E.G. / THE E.E.C. MARKET REGULATION SCHEME

Arrangements	Target price	Threshold price	Sluice gate price	Free at frontier price	Import levy	Supplementary levy	Import duty	Provision for market intervention	Provision for export refunds	Quota	Quality standards	Producers Organisation	Initial date	Date for ⁽¹⁰⁾ unification
Commodities														
Grain and grainproducts	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				1- 8-'62	1- 7-'67
Rice and riceproducts	<input type="checkbox"/> ¹⁾	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/> ¹⁾	<input type="checkbox"/>				1- 9-'64	1- 9-'67
Pigs and pigmeat			<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>							1- 8-'62	1- 7-'67
Poultry and eggs					<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>							1- 8-'62	1- 7-'67
Milk and dairyproducts	<input type="checkbox"/> ²⁾	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/> ⁹⁾	<input type="checkbox"/>					29- 7-'68
Beef and veal			<input type="checkbox"/> ³⁾	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/> ⁴⁾			1- 7-'67	1- 7-'68
Sugar and sugerbeets				<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				<input type="checkbox"/> ⁵⁾			1- 7-'67	1- 7-'67
Oilseeds	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>							1- 7-'67	1- 7-'67
Olive oil	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>							1-11-'66	1-11-'66
Fruit and vegetables			<input type="checkbox"/> ⁶⁾	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>				<input type="checkbox"/> ⁷⁾	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	1- 8-'62	1- 7-'68
Wine							<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/> ⁸⁾	<input type="checkbox"/>		1- 8-'62	1-11-'69

¹⁾ In France and Italy

²⁾ Only in case of milk

³⁾ Guide price

⁴⁾ Levy free import quatum for frozen beef

⁵⁾ Production quatum

⁶⁾ Reference price

⁷⁾ Import quatum applicable only through a safe guard clause procedure

⁸⁾ Import quatum

⁹⁾ Applicable for butter and skimmed milkpowder

¹⁰⁾ Since the dates mentioned the EEC is unified. This means a.o. that for the inner EEC-trade there are no import-levies any longer and furthermore that for the trade with third countries there are uniform import-levies and export-refunds.

Het geheel van landbouwmaatregelen is wel beschreven als een 'sluizenstelsel', waardoor zorgvuldig wordt gezorgd, dat het prijspeil van landbouwprodukten binnen de EEG vrijwel constant op een uniform peil wordt gehouden⁵. In hoofdzaak wordt dit bereikt door de invoer van agrarische produkten als granen te belasten met variabele heffingen en door variabele restituties te geven bij uitvoer van landbouwprodukten. Dit stelsel is geleidelijk aan ingevoerd en uniform gemaakt, er zijn ook enkele uitzonderingen op (zie schema) die hier verder niet ter zake doen.

Dit EEG-prijsbeleid 'draait' nu reeds enkele jaren volledig. Hoe doeltreffend is dit beleid geweest, want zoals men zich herinnert is het de

'maat', die bepaalt of overheidsingrijpen gunstig of ongunstig moet worden beoordeeld. De Nederlandse landbouw heeft onder het stelsel goed geboerd. De EEG-landbouw als geheel heeft veel voordeel gehad van de Brusselse politiek. Aanvankelijk werden de communautaireconomische kosten van het EEG-landbouwbeleid zeer hoog geschat. Er werd verondersteld dat dit beleid tot volledige zelfvoorziening in de EEG zou leiden. Dit zou meebrengen dat extra kapitaal in de landbouw zou worden geïnvesteerd, hetgeen ten koste zou gaan van investeringen elders in de economie. De opbrengsten van de investeringen buiten de landbouw zouden volgens statistische schattingen vrij hoog zijn. Door de zelfvoorziening in de EEG op te voeren zou men deze opbrengsten dienen op te offeren. Dit zouden dus tevens de kosten van het beleid zijn. Een globale schatting hiervan bedroeg ongeveer 9% van het EEG-inkomen¹⁰, dit was een formidabel bedrag. Bij analyse¹¹ bleek dat de hoeveelheid kapitaal nodig om de veronderstelde zelfvoorziening tot stand te brengen zeer sterk was overschat, zodat dus ook de kosten van dat beleid te hoog waren geraamd, ze kon daardoor reeds worden teruggebracht op 1,5 à 3%. Bovendien is de complete zelfvoorziening niet bereikt noch nagestreefd, waardoor de werkelijke kosten nog lager moeten zijn. Vermoedelijk lagen ze omstreeks 1965 procentueel gezien, even hoog als in Nederland of de Verenigde Staten, nl. op 0,15 à 0,25% van het EEG-inkomen¹². De overhevelingen waren, procentueel gezien, ook even hoog nl. 2 à 3% van het besteedbare inkomen der consumenten. Er is echter één zeer belangrijk gebrek: over het algemeen werd in de Europese Gemeenschap (en de Verenigde Staten) in tegenstelling tot Nederland niet het gewenste paritaire inkomen bereikt. Het EEG-beleid is dus wat minder doeltreffend dan het Nederlandse landbouwbeleid steeds is geweest.

De inkomensproblemen van de landbouw bleven dus bestaan, bovendien gingen zij gepaard met de bekende structurele overschotten. Van verschillende zijden werd duidelijk gemaakt dat men diverse 'kosten' van het EEG-landbouwbeleid te hoog vond opgelopen, vooral de inkomensoverhevelingen namen grote omvang aan, in 1967 bestond ca. 50% van het agrarisch inkomen der EEG uit overhevelingen^{3e}; dit is zeker geen gering gedeelte dat neerkomt op 3,5% van het EEG-inkomen of ruwweg 5% van het besteedbare inkomen in de EEG. Deze geweldige overheveling zal ongetwijfeld gepaard zijn gegaan met hogere reële kosten dan in het voorgaande zijn genoemd, hoe hoog deze zijn, is door gebrek aan gegevens nog niet te zeggen.

In deze situatie, die in 1968 tot een politieke climax voerde, is een Plan ontstaan tot grondige reorganisatie van de landbouw, waardoor de kosten van het beleid geleidelijk aan af zouden nemen en de Europese landbouw na ongeveer tien jaar weer volledig 'op eigen benen' zou kunnen staan. Dit nieuwe beleid staat bekend onder de naam Mansholt-Plan^{3e}.

Dit Plan beoogt een forse vermindering van de agrarische input:

vermindering van arbeid met 50%, van grond met 7% en van kapitaal (door vermindering van het aantal boomgaarden en van de omvang der veestapel). Deze fase van het Plan levert als baten op: de produktie die de vrijkomende produktiefactoren elders in de economie voortbrengen en als kosten: het produktieverlies dat door deze onttrekking in de Europese landbouw ontstaat. Aan deze fase heeft men in dit Plan een tweede gekoppeld, waarin in een totale herstructurering van de Europese landbouw wordt voorzien. De bate van deze tweede fase is de produktie in de vernieuwde landbouw, de kosten zijn de exploitatiekosten van de vernieuwing: nieuwe infrastructuur, verkaveling, bedrijfsgebouwen, installaties etc.

Goed beschouwd is er reeds een krachtig proces in deze richting gaande. Wat het Mansholt Plan doet is het versnellen: wat anders gemiddeld in 20 jaar plaats zou vinden moet nu door uitvoering van het Plan in 10 jaar gerealiseerd worden.

Is dit Plan doeltreffend, wat is de 'maat' van dit Plan? Het Plan strekt zich in zijn consequenties uit over een periode van zeker dertig jaar, en geografisch gezien over een groot en zeer heterogeen landbouwgebied. Berekeningen kunnen niets anders zijn dan globale schattingen en vingerwijzingen voor de rendabiliteit. Voor de Nederlandse landbouw zou dit Plan een rendement van 4 à 6% opleveren wat men 'rendabel' kan noemen. De versnelling is waarschijnlijk rendabel, vermoedelijk is dus het reeds in gang zijnde beleid ruim rendabel, en kan het wat dit betreft (globaal genomen) de toets der economische kritiek doorstaan. Voor de Europese landbouw als geheel ligt dit veel ongunstiger – geen wonder als men de slechtere structuur en de veel lagere produktiviteit in ogenschouw neemt. Voor de EEG-landbouw als geheel heeft de versnelling naar alle waarschijnlijkheid een uitermate gering rendement¹⁴.

Een modificatie van het oorspronkelijke, in het zgn. Memorandum, gelanceerde Plan is dan ook zeker nodig. Dit blijkt ook reeds uit de Ontwerp richtlijnen tot uitvoering van het Plan en de vele adviezen die over dit Plan en de Ontwerprichtlijnen zijn uitgebracht. Dit is ook gemakkelijker uit te voeren dan modificatie van het reeds in gang zijnde prijsbeleid en het wegnemen van de concurrentie-ervalsing, welke van verschillende zijden worden bepleit. Het een en ander kan worden besproken in de vergrote Gemeenschap welke een geheel andere samenstelling en machtsverhouding zal hebben dan die der Zes.

De grote lijnen van het Europese landbouwbeleid zullen bepaald worden door de uitbreiding met nieuwe leden, de modificatie van het oorspronkelijk in het zgn. Memorandum voorgestelde structuurbeleid en van het bestaande prijsbeleid. Het zal echter niet alleen gaan om de agrarische produktie, maar ook om de vormgeving van het land dat werk- en leefmilieu voor de toekomst zal zijn.^{15b}

Tot verdriet van enkelen zal een actief beleid t.a.v. de landbouw nodig blijven, hiervan afstappen zou een te extreem standpunt zijn, dat veelal ingegeven wordt door de irritatie over de gecompliceerdheid der maatregelen en het onverwoestbaar geloof dat vrijheid een 'perfect harmony' te weeg zal brengen. Dit laatste is niet waar; terwille van de 'social morality' die ieder wenst zal men hopelijk een actief beleid voeren, dat steunt op een democratisch aanvaard compromis, dat zal getuigen van een grote economische rationaliteit.

Uitgesproken te Wageningen op 3 februari 1972

GERAADPLEEGDE LITERATUUR

1. BOULDING, K. E., Principles of Economic Policy, Englewood Cliffs, 1964.
2. COLIN CLARK, The Economics of 1960.
3. COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN
 - a. Memorandum inzake de hervorming van de landbouw in de EEG, Brussel, 1968.
 - b. 'Toestand van de Landbouw in de EEG', Brussel, 1970 en 1971.
 - c. Landbouwbuletin, (5) mei 1971.
4. JONG, F. J. DE, De werking van een volkshuishouding, Leiden, 1953.
5. HORRING, J., Het gemeenschappelijk Landbouwbeleid in de Smeltkroes. Preadvies voor de Vereniging van Staathuishoudkunde, 1970.
6. LANDBOUW-ECONOMISCH INSTITUUT, Bedrijfsuitkomsten in de landbouw, div. jrgn. Den Haag.
7. LITTLE, I. M. D., A Critique of Welfare Economics, Oxford, 1965.
8. MADDISON, A., Economic Growth in The West, New York, 1967.
9. MAYNE, R., De Gemeenschappelijke Markt, Utrecht, 1963.
10. NOORT, P. C. VAN DEN, Omvang en verdeling van het agrarisch inkomen in Nederland, Wageningen, 1965.
11. NOORT, P. C. VAN DEN, Statistiek en het investeringseffect in het EEG-landbouwbeleid, Econ.-Stat. Berichten (2501), 1965.
12. NOORT, P. C. VAN DEN, Het prijs- en inkomensbeleid voor de Amerikaanse landbouw, Maandschrift Economie (12) 1968.
13. NOORT, P. C. VAN DEN, Productivity-Measurement in Agriculture, O.E.C.D., Paris, 1970.
14. NOORT, P. C. VAN DEN, Baten en Kosten van het Plan-Mansholt, Openbare Uitgaven, (2), 1971.
- 15a. SELECTED AGRI-FIGURES, Ministerie van Landbouw en Visserij, Den Haag, 1970.
- 15b. PRIEBE, H., Landwirtschaft in der Welt von Morgen, Düsseldorf, 1970.
16. THURLINGS, TH. L. M., Economisch evenwicht, produktiviteitsverhoging en sociale ontsluiting, Landbouwkundig Tijdschrift (68), 1956.
17. VERMEULEN, W. H., Den Haag en de Landbouw, Assen, 1966.
18. WARTNA, J. A., Een agrarische autarkie voor de Euromarkt, Econ.-Stat. Berichten (2477), 1965.