

16.

RISICO'S EN MOGELIJKHEDEN VOOR DE  
NEDERLANDSE LANDBOUW

Prof. dr. J. de Hoogh

in: Bedrijfsontwikkeling 11(1980)  
7/8 (juli/aug.) pp 635 t/m 638

LEEUW  
113-E  
980-003

## Risico's en mogelijkheden voor de Nederlandse landbouw

Prof. dr. ir. J. de Hoogh – Hoogleraar Landbouwhogeschool te Wageningen

*Ter gelegenheid van de 'Landbouwdag 1980' te Wageningen op 8 mei j.l., sprak prof. De Hoogh over het in de titel genoemde onderwerp. De studiedag, georganiseerd door KGvL en Nill, was gewijd aan de risico's en de mogelijkheden van de intensieve landbouw in ons land. Prof. De Hoogh besprak de sociaal-economische factoren die naar verwachting van invloed zullen zijn op de ontwikkeling van de Nederlandse land- en tuinbouw op middellange termijn. Aan zijn inleiding is het volgende ontleend.*

Red.

### Afhankelijkheid van het buitenland

De Nederlandse agrarische sector heeft in de afgelopen decennia grote veranderingen te zien gegeven. De mechanisatie, intensivering, modernisering, afvloeiing van mensen, schaalvergroting en andere processen hebben echter het vanouds kenmerkende van onze land- en tuinbouw niet principieel gewijzigd; ik bedoel de vergaande participatie in de internationale arbeidsverdeling. Dat kenmerk is alleen maar versterkt door deze ontwikkelingen. De afhankelijkheid van het buitenland – voor zowel de aanvoer van grondstoffen en hulpmiddelen als de afzet van eindprodukten – is in relatieve en absolute zin sterk toegenomen. En daarmee tevens de bijzondere risico's die deze oriëntatie op het internationale handelsverkeer oproept. Juist voor agrarische produkten geldt immers dat de internationale handel nogal eens belemmeringen ondervindt die handelspartners ter wille van hun eigen landbouw opwerpen. Zelfs binnen de EG steekt dat verschijnsel af en toe de kop nog op. Overigens heeft de totstandkoming van de EG het handelspolitieke risico voor de Nederlandse land- en tuinbouw drastisch kleiner gemaakt. Zonder de EG zou onze agrarische bedrijfstak zich in de laatste 20 jaar nooit zo hebben kunnen ontwikkelen als in feite is gebeurd. De groei van onze zuivelsector bij voorbeeld was ondenkbaar geweest zonder de gemeenschappelijke landbouwmarkt en de gemeenschappelijke financiële verantwoordelijkheid. De EG is een enorme impuls geweest voor de groei en

specialisatie van onze land- en tuinbouw en voor de nauw met deze sector verbonden bedrijven in de toeleverende en verwerkende industrieën.

### Specialisatie, schaalvergroting en intensivering

Groei en specialisatie zijn niet alleen de trefwoorden voor wat op nationaal niveau gebeurde. Zij typeren eveneens de ontwikkelingen op het vlak van de agrarische bedrijven. Onder invloed van de snelle algemeen economische ontwikkeling in de na-oorlogse periode is een grootscheepse vervanging van de steeds duurder wordende arbeid door kapitaal opgetreden. Dat proces dwong tot schaalvergroting, waardoor vele, vooral kleinere bedrijven zijn afgefallen; zij maakten het de 'blijvers' mogelijk te groeien. Tegelijkertijd heeft die drang naar schaalvergroting de intensivering van het gebruik van de schaarser wordende grond in de hand gewerkt. Ten opzichte van 25 jaar geleden produceert de Nederlandse agrarische bedrijfstak thans ongeveer het dubbele met de helft van het aantal mensen; een enorme toename van de arbeidsproductiviteit, waarvan zowel de boeren en tuinders als de consumenten in binnen- en buitenland hebben geprofiteerd.

Deze markante ontwikkelingen op bedrijfsniveau, in reactie op de algemeen economische en technische veranderingen, hebben de risico's van de bedrijfsvoering ontegenzeggelijk vergroot. Specialisatie en ontmenging vergroten immers de kwetsbaarheid voor productierisico's en versmallen tegelijkertijd het draagvlak voor de marktrisico's. De specialisatie in samenhang met de sterke mechanisatie betekent voorts een beperking van de flexibiliteit van het productieplan en daarmee van het reactievermogen op marktontwikkelingen. De sterk gestegen vermogensbehoefte van de gemiddelde land- en tuinbouwonderneming heeft grote financieringsproblemen opgeroepen, vooral bij de bedrijfsovername.

In het verleden zijn deze schaduwen en risico's van de agrarische ontwikkelingen regelmatig gesignaleerd; zij

vormden aanleiding tot waarschuwingen tegen eenzijdigheid, gebrek aan flexibiliteit en te grote afhankelijkheid. Ondanks deze zorgen is de Nederlandse land- en tuinbouw tot dusverre in staat gebleken de concurrentie binnen de EG aan te kunnen dank zij een grote mate van aanpassingsvermogen in het productieplan en een snelle toepassing van nieuwe landbouwmethoden. Nog steeds is de agrarische sector, te zamen met de daarop geënte voedingsmiddelenindustrie, een groei-sector, die bij de stagnatie in andere bedrijfstakken van extra belang is voor inkomen, werkgelegenheid en betalingsbalans van de Nederlandse volkshuishouding. In 1979 steeg het uitvoervolume van onze traditionele exportproducten (tuinbouw, zuivel, vlees) met meer dan 10%!

### Land- en tuinbouw bleven de risico's de baas

Afgaande op de recente historie is het dus nogal meevallen met de gesignaleerde kwetsbaarheid van de sterk gespecialiseerde, kapitaalintensieve en van internationale markten afhankelijke agrarische productie. Voor we ons gaan afvragen hoe de toekomst er zal uitzien, lijkt het mij nuttig om vast te stellen op welke wijze de toch zeer reële markt- en productierisico's binnen de perken bleven en/of het hoofd geboden zijn. Zonder uitputtend te willen zijn, wil ik in het kort op de volgende factoren wijzen:

- a In de eerste plaats gold in de achterliggende decennia in het algemeen dat er een groeiende vraag was naar de produkten waarop de Nederlandse agrarische bedrijfstak is gespecialiseerd. Daar is overigens in de laatste jaren een duidelijke kentering ingetreden. Niettemin heeft onze land- en tuinbouw lange tijd de ruimte gehad om te groeien; binnen zo'n klimaat zijn aanpassingsproblemen kleiner.
- b De prijs- en financieringsrisico's van vergaande specialisatie en schaalvergroting, zoals in de intensieve veehouderij, konden via contractproductie ten dele afgewenteld worden op toeleverende en/of verwerkende bedrijven.
- c Een derde factor die hier zeker niet mag ontbreken, is de moeilijk te overschatten betekenis van het apparaat van landbouwkundig onderzoek en voorlichting, dat boeren en tuinders ten dienste staat in hun streven naar productievergroting, kostenverlaging, optimalisering van groei-omstandigheden, kwaliteitsbeheersing en verbreding van het assortiment. Ik denk dat de beschikbaarheid van deze 'dienst' voor de concurrentiepositie van de Nederlandse land- en tuinbouw van aanmerkelijk groter gewicht is dan de gewraakte relatief lage aardgasprijs.
- d Het incasseringsvermogen met betrekking tot de toegenomen productie- en marktrisico's steunt mijns inziens voor het overgrote deel op de persoonlijke ondernemingsvorm die algemeen is in de land- en tuinbouw. Het is de boer of tuinder die in de beloning voor zijn arbeid en zijn vermogen – als het moet – een grote buffer weet op te brengen tegen de ups en downs van de bedrijfsvoering. Hij staakt zijn bedrijf niet – zal, als 't even kan, zelfs nog in zijn bedrijf investeren – als zijn ondernemersinkomen lager uitvalt dan de marktprijs van arbeid en

vermogen, als zijn bedrijf strikt bedrijfseconomisch dus in de rode cijfers zit. Overigens is die bereidheid (beter wellicht: die noodzaak, bij gebrek aan alternatieven) om door te gaan met produceren tevens de zwakke zijde van de persoonlijke ondernemingsvorm. Zijn economisch weerstandsvermogen is immers de fundamentele oorzaak van de inkomensproblematiek in de landbouw en voor de noodzaak van overheidsinterventie in agrarische markten. Daar ga ik niet nader op in; het gaat mij hier vooral om het risicobufferend vermogen dat een landbouw georganiseerd in gezinsbedrijven aan de dag legt en ook in de toekomst zal leggen.

### Risico's en perspectieven in de komende jaren

Tot zover enkele hor'dstukken van de agrarische ontwikkeling tot dusverre. Hoe is het met de risico's en perspectieven voor de komende jaren gesteld? Niemand van ons zal, denk ik, de ontwikkelingen van de afgelopen 25 jaar durven doortrekken naar de toekomst. De 'omgeving' waarbinnen de Nederlandse land- en tuinbouw werkt, is sinds het midden van de jaren zeventig aan grote veranderingen onderhevig. Die veranderingen roepen onzekerheid op omtrent de rol die de agrarische bedrijfstak in de jaren tachtig zal kunnen spelen als bron van welvaart en werkgelegenheid in ons land.

Die veranderingen in omgevingsfactoren kunnen worden gerubriceerd in:

- algemeen economische ontwikkelingen;
- maatschappelijke veranderingen;
- wijzigingen in het landbouwpolitieke klimaat.

#### *Algemeen economische ontwikkelingen*

Wat de algemeen economische ontwikkeling betreft, ons is de laatste jaren al dikwijls voorgehouden dat de groei eruit is en dat we daarmee zullen moeten leren leven. Dat geldt ook voor de land- en tuinbouw, in die zin dat de vraag naar zijn produkten stagneert.

Aan de kant van de produktiekosten blijft het loonniveau hoog, ook al is arbeid vanuit nationaal-economisch oogpunt – gegeven de grote werkloosheid – verre van schaars. In de internationaal-economische verhoudingen (voor de sterk op export gerichte Nederlandse land- en tuinbouw van groot belang) is het hoge arbeidskostenpeil in ons land een concurrentienadeel, met name tegenover landen die door de devaluatie van hun munt hun economie in evenwicht trachten te brengen. Het is al vaker gezegd: de (nog altijd) sterke gulden verzwakt de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven. Dat geldt ook voor de land- en tuinbouw, maar in het bijzonder voor de arbeidsintensieve verwerkende industrieën. Deze hebben overigens niet alleen te kampen met relatief hoge arbeidskosten maar meer nog met een tekort aan arbeidskrachten, hoe vreemd dat ook klinkt bij de grote werkloosheid. Een duidelijk voorbeeld van de fricties die onze arbeidsmarkt kenmerken. Groente-, fruit- en vleesverwerkende bedrijven komen daardoor in een moeilijke positie wat zijn weerslag kan hebben op de

afzetmogelijkheden van de grondstofleverende bedrijven.

Belangrijke factor achter de verslechtering van de economische situatie in de geïndustrialiseerde landen is de prijsstijging van energie, die vele landen in betalingsbalansmoeilijkheden heeft gebracht. Die prijsstijging van energie is ook van directe invloed op de produktiekosten van de land- en tuinbouw. Zowel de mechanisatie als de intensieve benutting van de grond steunt op de beschikbaarheid van fossiele energie. Men heeft wel de verwachting dat een verdere stijging van die energieprijzen wel veranderingen moet oproepen in de organisatie van de produktie en ook in de regionale produktieverdeling. Bij dit laatste denkt men dan met name aan de concurrentiepositie van de Nederlandse glastuinbouw. Er is mijns inziens nog veel speculatie omtrent zulke effecten op langere termijn. Zekerder lijkt het voorlopig dat die prijsstijging sterk het speuren naar en het vinden van mogelijkheden tot energiebesparing binnen de huidige produktiestructuur zal aanmoedigen. Zo goed als ten aanzien van grond- en arbeidsbesparing zal ook op dit gebied wel blijken dat de technologie nog heel wat zal kunnen bijdragen tot het terugdringen van deze nieuwe schaarste. En ook hier lijkt de kans groot dat de technologisch bevoorrechte landen, waartoe Nederland zeker behoort, in staat zijn hun concurrentiepositie te handhaven (misschien wel te versterken) ten opzichte van economisch minder ontwikkelde landen, waarin de land- en tuinbouw minder gebruik maken van energie en die daarom op het eerste gezicht sterker lijken te staan.

Energy-farming, dat wil zeggen de produktie van energierijke plantaardige grondstoffen als substituut van fossiele brandstoffen, is voor de Nederlandse landbouw geen reëel perspectief. Onze produktietechnieken zijn daarvoor veel te energie-intensief.

#### *Maatschappelijke veranderingen*

Naast deze economische veranderingen is er ook duidelijk reden om te wijzen op maatschappelijke ontwikkelingen, die stellig de positie van de landbouw in de komende tijd mede zullen beïnvloeden. Sinds het midden van de jaren zeventig, toen de economische groei ging tanen, is ook het groei-ideaal van de zestiger jaren meer en meer aan twijfel en kritiek onderhevig. We raken ons in toenemende mate bewust van de negatieve kanten van een maatschappij, waarin zo lange tijd de verhoging van de materiële welvaart de boventoon heeft gevoerd. Die kritiek richt zich ook tegen de voortgaande rationalisatie in het agrarische productieproces.

a In de eerste plaats wijst men op het paradoxale van structuurveranderingen die gepaard gaan met een verdere teruggang van de werkgelegenheid in de landbouw, terwijl er zo'n gebrek aan arbeidsplaatsen in ons land bestaat. Afvloeiing van arbeidskrachten uit de landbouw is onder de huidige omstandigheden geen sociaal-economisch voordeel meer. Toch gaan vele landbouwers door met het doen van investeringen die de arbeidsbehoefte verminderen; de overheid stimuleert zulke investeringen zelfs, direct met behulp van subsidies) en indirect (denk maar aan de WIR).

- b Het proces van schaalvergroting en specialisatie doet afbreuk aan waarden van natuur en landschap in de landelijke gebieden. Men kritiseert het eenzijdige produktiviteitsdoel omdat het leidt tot monotonie, tot nivellering van natuurlijke verschillen en tot aantasting van cultuurhistorisch waardevolle landchapstypen. Ook het welzijn der dieren komt in het gedrang (bio-industrie). Men wijst ook op het verlies van zelfstandigheid van boeren die via de contractproduktie hun prijs- en financieringsproblemen trachten op te lossen. De schaalvergroting leidt via de scherpe concurrentie om de grond bovendien tot grotere inkomensongelijkheid binnen de landbouw.
- c De sterke intensivering van het grondgebruik (veel kunstmest, hoge veedichtheid) dreigt de soortenrijkdom van de natuurlijke flora en fauna ernstig te verarmen, water, bodem en lucht te vervuilen.
- d Al deze ontwikkelingen in de landbouw leiden tot een steeds groter beroep van de agrarische produktie op de schaarser wordende energie en andere grondstoffen.

Deze in het kort aangeduide maatschappelijke bezwaren tegen de landbouwwontwikkelingen wegen vooral in het volle Nederland erg zwaar. In ons land zal de agrarische sector eerder rekening moeten houden met beperkingen die met het oog op andere dan strikt economische belangen aan de bedrijfsvoering zullen worden opgelegd, dan in de minder dicht bevolkte lidstaten van de EG. In hoeverre zulke beperkende maatregelen inderdaad zijn te verwachten, hangt natuurlijk af van de materiële offers die onze samenleving bereid is te brengen, ter wille van immateriële baten in de sfeer van natuur, landschap en milieu. Zeker is dat die offers gevoelig zullen zijn. Zulke beperkingen zullen immers de concurrentiepositie van de Nederlandse agrarische sector aantasten en zullen derhalve ten koste gaan van werkgelegenheid en inkomen.

#### *Veranderingen in het landbouwpolitieke klimaat*

Ten slotte zijn er ook in het eigenlijke landbouwpolitieke klimaat veranderingen gaande die de positie van de Nederlandse agrarische sector raken. In het begin heb ik al gewezen op het grote belang dat de gemeenschappelijke landbouwmarkt vertegenwoordigt voor de afzetmogelijkheden van onze land- en tuinbouw. Het voortbestaan van het EG-landbouwbeleid is dan ook een bestaansvoorwaarde van de eerste orde voor onze agrarische sector, inclusief de toeleverende en verwerkende bedrijven. Maar juist op dit punt is de toekomst niet zonder onzekerheden. De algemeen economische situatie doet een verdere uitbouw van de economische en monetaire samenwerking en solidariteit binnen de Gemeenschap weinig waarschijnlijk lijken. De aanstaande uitbreiding van de EG met drie Zuid-europese landen maakt dat nog minder waarschijnlijk. Het zou wel eens zo kunnen zijn dat de toenemende heterogeniteit binnen de EG krachten gaat oproepen die de reeds bereikte samenwerking ten aanzien van het landbouwbeleid in zekere mate in gevaar brengen. Zulke desintegratietendensen steken in de discussies omtrent de hoge budgettaire lasten van het gemeenschappelijk landbouwbeleid af en toe de kop reeds op. Het is evident dat daardoor de belangen van de Neder-



landse agrarische bedrijfstak en van de gehele Nederlandse economie ernstig zouden worden aangetast.

Maar afgezien van dit moeilijk in te schatten risico van desintegratie, is in elk geval duidelijk dat de hoge FEOGA-lasten van het landbouwbeleid vroeg of laat (en in EG-verband zal dat dus wel laat zijn) zullen moeten uitlopen op beleidsaanpassingen, die onvermijdelijk de produktie-omvang of het landbouwkomen (en mogelijk beide) zullen aantasten. Het zullen in ons land vooral de melkveehouderij en de zuivelindustrie zijn die dan gevoelig geraakt zullen worden. Maar ook de suikerbieten- en fabrieksaardappelteelt zullen niet buiten schot blijven. En als, ter wille van de graanmarktordening, ook nog importbelemmeringen zouden worden ingevoerd voor graanvervangende veevoedergrondstoffen, is ook de Nederlandse veredelingslandbouw sterk in het geding. Onze intensieve veehouderij zou dan immers een belangrijk comparatief voordeel verliezen.

In dit verband mag ook nog wel even gesignaleerd worden dat de genoegdoening aan de Britse bezwaren tegen de lusten/lastenverdeling ten aanzien van het EG-budget voor Nederland zal betekenen dat het wat zal moeten 'inleveren' van het belangrijke profijt dat ons land trekt van de gemeenschappelijke financiering van het landbouwbeleid. In hoeverre daardoor de houding van 'Den Haag' in de Brusselse onderhandelingen over het landbouwbeleid beïnvloed wordt, kan ik onmogelijk overzien.

De perspectieven voor onze landbouw, voor zover die afhangen van het landbouwbeleid in de EG, zijn dacht ik dus niet zo rooskleurig meer als ze in de eerste twintig jaar van de EG zijn geweest. De ruimte die de gemeenschappelijke markt ons heeft geboden, is goeddeels benut. De groei-impuls is langzamerhand uitgewerkt. Ook van de uitbreiding van de EG mogen we nauwelijks perspectieven voor verdere expansie van afzetmogelijkheden verwachten.

Nog een laatste aspect van het landbouwpolitieke klimaat moet ik noemen. Dat betreft het internationale kader, dat wil zeggen de handelspolitieke relaties van de EG met derde landen. In mondiaal verband zal de EG – als machtig politiek en economisch blok – zich niet kunnen (en naar mijn oordeel ook niet mogen) onttrekken aan de druk van de zijde van derde landen, met name van ontwikkelingslanden, om meer openingen op de EG-markt te bieden voor agrarische produkten van die landen. Voor zover deze produkten concurreren met landbouwprodukten die in de EG zelf worden voortgebracht (zoals: suiker, rundvlees, bepaalde groente- en fruitsoorten, bloemen) snijden zulke handelspolitieke concessies in het 'eigen vlees', in de vorm van lagere prijzen en in elk geval in de vorm van geringere afzetmogelijkheden. Ik denk dat het gemeenschappelijk landbouwbeleid in de komende periode meer dan tot dusverre gedwongen zal worden zich te bezinnen op de uitwerking die het heeft op de positie van derde landen, met name die landen waarvan de economische positie en ontwikkeling in sterke mate afhankelijk is van

de groeikansen die de agrarische sector ontvangt. Voor zover die groeikansen door de beschermende landbouwpolitiek van de EG (en van de rijke landen in het algemeen) negatief worden beïnvloed, kunnen we niet onder deze mondiale verantwoordelijkheid uit. In internationaal verband zal de EG (en Nederland zal daarop moeten aandringen) moeten streven naar méér orde op de wereldlandbouwmarkten, een orde die mede door het eigen landbouwbeleid moet worden waargemaakt. Overigens moet ik erkennen dat de politieke en economische verhoudingen in de wereld er op dit moment niet erg naar uitzien dat zulk een internationale samenwerking snel op gang zal komen. Toch ligt hier een verantwoordelijkheid die de EG niet buiten de deur mag zetten bij het zoeken naar oplossingen voor problemen in het eigen landbouwpolitieke huis.

---

### Wat moet nu de slotsom zijn?

Ik heb in het voorgaande niet veel anders gedaan dan allerlei factoren op een rijtje zetten die naar verwachting in de komende jaren van meer of minder grote invloed zullen zijn op de sociaal-economische omgeving waarbinnen de Nederlandse land- en tuinbouw moet functioneren. Wat moet nu de slotsom zijn?

Bij alle onzekerheden die ten aanzien van deze omgevingsfactoren gelden, is er mijns inziens toch wel reden om te stellen dat de 'spoeling dunner' wordt, om het zo maar eens te zeggen. De vraag naar land- en tuinbouwprodukten zal in het algemeen maar weinig meer groeien. De concurrentie binnen de EG zal toenemen; het zal denk ik zelfs veel krachtsinspanning vergen van de Nederlandse agribusiness om zijn marktaandeel binnen de EG te consolideren. Om dat te bereiken zal de nadruk moeten verschuiven van verhoging van kwantiteit naar verhoging van kwaliteit. Kwaliteit slaat dan niet alleen op de eigenschappen van het produkt zelf, maar ook op de wijze waarop het verhandeld, verwerkt en gedistribueerd wordt. Op al deze punten heeft onze agribusiness reeds een relatief sterke positie. Die zal gehandhaafd moeten worden. Ik denk dat dat kan, gezien de alertheid waarmee het bedrijfsleven ook in het verleden op marktontwikkelingen heeft gereageerd.

Belangrijke voorwaarde is ook, dat het onderzoekapparaat achter de land- en tuinbouw – en de voorlichting die op dat onderzoek steunt – een open oog heeft voor de uitdaging waarvoor de Nederlandse agrarische sector in het komende decennium staat. Ook daarin mogen we vertrouwen hebben, gelet op de nauwe samenwerking die er in ons land bestaat tussen bedrijfsleven en het technische en sociaal-economische onderzoek. De voorbereiding van het Meerjarenprogramma voor het landbouwkundig onderzoek dat thans in de maak is, is daarvan een goed voorbeeld. Het is mede daarom dat mijns inziens een redelijk optimisme met betrekking tot de perspectieven voor onze agrarische bedrijfstak gerechtvaardigd is.