

## Särskilda yttranden

### 1) av herrar Lundberg och Svenilson beträffande målsättningen för den statliga jordbrukspolitiken m. m.

#### Målsättningen för jordbrukspolitiken.

Uppläggningsen av jordbrukspolitiken på längre sikt måste bli beroende av en avvägning mellan ekonomiska och andra synpunkter. Detta avvägningsproblem har framlagts i själva inledningen till kommitténs huvudbetänkande på ett sätt, till vilket vi kunna ansluta oss. I den följande behandlingen av jordbrukets utveckling på lång sikt ha emellertid enligt vår mening dessa synpunkter icke blivit konsekvent genomförda. Den för all ekonomisk politik grundläggande strävan att öka nationalinkomsten har i allmänhet fått stå tillbaka för kravet på en hög beredskap under en framtida eventuell avspärrningsperiod. Beredskapssynpunkten har sålunda enligt vår mening tillmätts en allt för dominerande betydelse vid kommitténs uppdragande av riktlinjerna för den framtida jordbrukspolitiken. I själva verket ha övriga synpunkter (ekonomiska, befolkningspolitiska, kommunalekonomiska o. s. v.), som i inledningen också angivits såsom bestämmande för jordbrukspolitiken, egentligen endast beaktats, när de utgjort stöd för en jordbrukspolitik, som nästan helt utformats med hänsyn till önskemålet om hög beredskap för en längre avspärrning.

För vår del kunna vi icke tillmäta en beredskap utöver ett nödvändigt minimum en sådan absolut prioritet i förhållande till andra ekonomiska och sociala önskemål. Jordbruksproblemet framstår för oss icke endast formellt utan även reellt som en avvägningsfråga, där i främsta rummet kostnaden för folkhushållet får bestämma, hur långt jordbruksstödet och graden av självförsörjning under normala förhållanden skall sträckas.

Jordbrukspolitiken bör givetvis ingå som en integrerande del av den allmänna ekonomiska politiken och kan endast i begränsad utsträckning betraktas isolerad såsom avseende exklusivt jordbrukets inkomst- och produktionsproblem. Detta har också i olika avseenden framhållits av jordbrukskommittén. Den dominerande ställning, som givits beredskapssynpunkten vid den allmänna uppläggningsen av jordbrukspolitiken i de två första kapitlen, har emellertid i betydande mån givit de av kommitténs upprägnade riktlinjerna för jordbrukspolitiken en från den allmänna ekonomiska politiken alltför isolerad karaktär. För att belysa vikten av de här

berörda sammanhangen vilja vi inledningsvis söka ställa in jordbrukspolitiken i dess sammanhang med betingelserna för den allmänna ekonomiska och sociala utvecklingen i Sverige under de närmaste decennierna. Vi kunna därvid direkt anknyta till den problemställning, som angivits i inledningen till första kapitlet av kommitténs betänkande.

Ett av huvudmålen för den allmänna ekonomiska politiken bör — enligt det av kommittén uppställda *rent ekonomiska kriteriet* — »vara att skapa betingelser för att landets arbetskraft liksom övriga produktionsfaktorer skola kunna utnyttjas på mest ändamålsenliga sätt för att tillfredsställa konsumenternas behov». Detta ekonomiska kriterium innebär dels att effektiviteten inom varje näringsgren och företag höjes så snabbt som möjligt, dels att arbetskraft och andra produktionsmedel fördelas mellan olika näringsgrenar, så att största möjliga stegring i den allmänna produktiviteten ernås. Stegringen av den reala nationalinkomsten har alltid skett och kommer i framtiden också att ske på båda dessa vägar, sålunda dels genom höjning av produktionens avkastning inom varje företag och näringsgren för sig, dels genom överföring av produktionskrafter från näringsgrenar med relativt låg till näringsgrenar med relativt hög avkastning. Vi ha givetvis klart för oss att det på grund av de allt längre sträckta regleringarna av olika grupper inkomster blivit allt svårare att med ledning av olika näringsgrenars bidrag till nationalinkomsten bedöma deras effektivitet ur nationalekonomisk synpunkt. Såsom framgår av det följande, böra dock även fortsättningsvis relativt klara skiljelinjer i detta avseende kunna uppdragas med ledning av både den internationella prisbildningen och de utvecklingstendenser, som ligga i linje med konsumenternas fria val vid en stigande nationalinkomst, med beaktande även av planerna för den av det allmänna styrda behovstäckningen.

Skäl kunna i själva verket anföras för att kravet på rationalitet inom näringslivet måste skärpas under kommande år, om nationalinkomsten skall kunna växa med önskvärd hastighet, jämförbar med utvecklingen under tidigare decennier. Det är framför allt upphörandet av befolkningstillväxten i de produktiva åldrarna, som ställer ökade krav på näringslivets effektivisering. Stora årliga tillskott av arbetskraft kunna icke längre mobiliseras för att möjliggöra en smidig anpassning av näringslivet till nya tekniska och ekonomiska betingelser. Det blir under dessa förhållanden av så mycket större vikt att expanderande näringsgrenar med relativt hög avkastning och goda framtidsutsikter kunna rekrytera sitt behov av arbetskraft genom överföring från andra näringsområden. I annat fall kommer den under gångna årtionden väsentliga del av folkhushållets årliga produktivitetstegring, som härrör ur en sådan anpassning av näringslivets produktionsriktning, att till stor del försvinna, varigenom takten i den reala nationalinkomstens stegring i hög grad skulle begränsas. De växande svårigheterna att få till stånd en omflyttning av arbetskraft i enlighet med näringslivets utvecklingsbeting-

eiser gör det även nödvändigt att i högre grad än tidigare laga vara på inom olika orter och näringsområden föreliggande reserver av icke utnyttjad, underutnyttjad eller mindre effektivt utnyttjad arbetskraft och att därvid i möjlig mån befordra deras överföring till mer produktiva näringsområden.

Det torde icke vara nödvändigt att närmare argumentera för önskvärdheten av en så snabb stegring av nationalinkomsten som möjligt. Dagens läge ställer denna målsättning för den ekonomiska politiken i särskilt klar betydsning. Ehuru den reala nationalinkomsten passerat förkrigsnivån pressa behoven på alla punkter långt över löpande resurser. Såsom framgår av den framlagda propositionen med förslag till avveckling av omsättningskatten blir det även vid ett optimistiskt antagande med relativt stark stegring i den reala nationalinkomsten icke möjligt att även på något längre sikt (5 år) få rum med föreliggande stora ställiga utgiftsbehov inom ramen för landets totala produktionsförmåga. Det produktiva näringslivets investeringsplaner väntas förbli mycket betydande, samtidigt som konsumenternas efterfrågan konkurrerar om resurserna. Även om rådande starka konkurrens om tillgängliga produktiva resurser kan väntas minska efter den första övergångstiden efter krigets slut, bör — om den på full sysselsättning inriktade politiken fullföljes — statens, företagens och konsumenternas effektiva efterfrågan växa i snabb takt, så att i huvudsak all tillgänglig arbetskraft blir sysselsatt. Sysselsättningsproblemet bör på längre sikt över huvud betraktas så, att det är tillgången på arbetskraft, disponibel för nya uppgifter, som begränsar möjligheterna till en utveckling mot en högre nationalinkomst och icke så, att en otillräcklig efterfrågan skulle föreligga för produktionskrafter, som eventuellt frigöras. Från tillfälliga konjunkturluktuationer kan man i huvudsak bortse, när det är utvecklingsmöjligheterna på längre sikt, som diskuteras.

Vad gäller inriktningen av den ekonomiska utvecklingen på längre sikt, är det — såsom kommittén också påpekar — karakteristiskt för den ekonomiska utvecklingen, att efterfrågan på livsmedel i summa växer väsentligt långsammare än de totala inkomsterna. Vid en stegring av inkomsterna med 10 procent beräknas utgifterna för alla slag av livsmedel i genomsnitt endast stiga med omkring 3 procent. Detta betyder å andra sidan, att övriga behov och därmed utgifterna för övriga ändamål stiga snabbare än inkomsterna. Behoven av andra varor än livsmedel samt olika slag av tjänster äro ju praktiskt taget obegränsade. Någon brist på arbetstillfällen bör såfunda på längre sikt — bortsett från konjunkturörelserna — icke föreligga inom de näringsområden, som ligga utanför jordbruket. Inom detta däremot blir ökningsmöjligheterna för konsumtionen och därmed även för produktionen och sysselsättningen — såsom kommittén här verkningsfullt belyst — relativt snävt begränsade.

De synpunkter, vi i det föregående anfört, äro i själva verket ganska självklara. Vi ha emellertid ansett det angeläget att så klart som möjligt fastställa

dem, då i dessa grundläggande avseenden en viss klarhet lätt insmyger sig i diskussionen av näringspolitiska frågor. Vi ha även, när vi sökt taga ställning till jordbrukspolitiken på längre sikt, utgått från den uppfattningen, att jordbruket i här berörda ekonomiska hänseenden icke bör intaga någon undantagsställning. Enligt vår mening har emellertid kommittén, som vi redan inledningsvis framhållit, varken vid utformningen av riktlinjerna för jordbruksproduktionens totala storlek eller vid diskussionen av produktionsinriktning och lokala fördelning inom landet i tillräcklig utsträckning beaktat de rent ekonomiska synpunkterna.

Det är givetvis — som kommittén framhåller — riktigt, att vi för närvarande veta mycket litet om den framtida lönsamheten för vårt jordbruk. Förskjutningar i utrikeshandeln och valutaförhållandena, nya förutsättningar för prispolitiken beträffande livsmedel i utlandet och andra omständigheter, kunna medföra stora förändringar i jämförelse med förkrigstiden. Tänkbart är att dessa förhållanden kunna medföra sådana prisrelationer mellan inom landet producerade och importerade livsmedel, att i det närmaste full självförsörjning blir lönande ur samhällsekonomisk synpunkt. Såsom kommittén framhåller synes det dock icke sannolikt, att ett sådant läge kommer att uppstå, och i varje fall icke, att det blir av bestående art. Om man exempelvis — som kommittén gör i ett speciellt sammanhang — utgår från hypotesen, att förkrigstidens prisrelationer komma att återuppträda, synes den slutsatsen ofrånkomlig, att det ur rent samhällsekonomisk synpunkt blir lönande att inskränka jordbruksproduktionen till en väsentligt mindre volym, än som svarar mot full självförsörjning.

Även om vi vilja ställa de ekonomiska argumenten i förgrunden, när riktlinjerna för jordbrukspolitiken skola dragas upp, vilja vi — såsom inledningsvis antytts — givetvis icke bortse från behovet av en beredskap för en eventuell kommande ny avspärrning. Tvärtom anse vi det väsentligt att risken för nya avspärrningskriser beaktas. Lika väl som vi påtaga oss betydande försvarsutgifter för att upprätthålla en militär beredskap, måste vi vara beredda att betala en försäkringspremie i form av kostnader för att upprätthålla ett större jordbruk, än som i och för sig skulle vara lönande ur rent ekonomisk synpunkt. Vi äro ense med kommittén, att en avvägning främst måste ske mellan det ekonomiska kriteriet och beredskapssynpunkten, när riktlinjerna för den framtida jordbrukspolitiken skola uppdragas.

Enligt vår mening kan en verklig avvägning mellan det ekonomiska kriteriet och beredskapssynpunkten knappast sägas ha ägt rum vid utformningen av det *alternativ* för jordbruksproduktionen, som kommittén uppställt som riktlinje för jordbrukspolitiken. Detta sammanfaller i realiteten, såsom kommittén själv framhåller, nära med full självförsörjning, om hänsyn tages till behovet av en buffert för att möta risken för en överproduktion. Redan av detta skäl måste den av kommittén använda benämningen "medelalternativ" anses missvisande. Den ger lätt föreställningen att en

verklig avvägning mellan något maximum och minimum faktiskt komma till stånd. Termen kan knappast försvaras därmed, att alternativet ligger några procent under den i betänkandet angivna linjen för full självförsörjning.

Det av kommittén upptäckta medelalternativet bygger i själva verket på det primära önskemålet, att det svenska jordbruket skall vara i stånd att under en långvarig avspärrning åstadkomma icke endast en näringsfysiologiskt riskfri standard utan vad man betecknat som en fullgod försörjning med livsmedel. Begreppet fullgod försörjning bedömes därvid med utgångspunkt från den standard, som uppnåtts under tiden före avspärrningens inträffande. Detta betyder, att den livsmedelsstandard, som skall upprätthållas under en avspärrningsperiod, vid stigande real nationalinkomst ständigt förskjutes uppåt. Målsättningen innebär i första hand, att den vid varje framtida tidpunkt uppnådda totala kaloritillförseln per capita skall kunna upprätthållas. Man inriktar sig sålunda på att under en framtida avspärrning säkerställa en högre kaloriförsörjning än den, som nu skulle uppnås vid fri tillgång på livsmedel. Den omläggning från animalie- till vegetabilieproduktion, som förutsättes äga rum under avspärrningen, skall vidare enligt kommitténs mening icke få medföra en större procentuell nedgång i animaliekonsumtionen än under den senaste krigsperioden räknat från 1939 till år 1942/43. På grund av den snabba stegringen av animaliekonsumtionen kommer även i detta avseende den standard, som skall säkerställas under avspärrning, så småningom att ligga högre än den i dag normala. Kommittén motiverar denna uppläggning med att en större minskning av animaliekonsumtionen än med de 18 procent, som konsumtionsminskningen maximalt uppgick till under det andra världskriget, icke kan tillåtas av psykologiska och ransonerings tekniska skäl. Erfarenheterna skulle enligt kommitténs mening visa, att risken för uppkomsten av svart marknad blir alltför stor vid en större relativ sänkning av animaliekonsumtionen.

För vår del vilja vi givetvis inte förneka, att en så hög beredskap, som medelalternativet representerar, i och för sig kan vara önskvärd. Frågan är emellertid, hur hög kostnad nationen årligen måste bära för att skapa säkerhet under alla förhållanden för en försörjning med livsmedel som ligger väsentligt över en ur näringsfysiologisk synpunkt riskfri standard, och om en så hög riktpunkt för jordbruksproduktionens framtida storlek, som medelalternativet innebär, med hänsyn till denna kostnad kan anses rimlig.

Det bör till en början framhållas, att den närmare bestämningen av det s. k. medelalternativets läge synes bygga på ganska godtyckliga grundar. Det finnes knappast några starkare skäl, varför just den standard per capita, som uppnåtts under tiden före en ny avspärrningskris, skall behöva vara normgivande för den livsmedelskonsumtion (och därmed för jordbrukets storlek), som måste upprätthållas under avspärrningen. En viss nedgång

i kaloriförbrukningen borde kunna tolereras. Uppfattningen, att en viss procentuell minskning av animaliekonsumtionen skulle vara den högsta acceptabla, synes även mycket diskutabel. Man övervärderar säkert betydelsen av de ransonerings tekniska erfarenheterna under det andra världskriget. Det finns anledning tro, att framtida ekonomiska och organisatoriska förhållanden kunna komma att medgiva en starkare nedskärning från den högre konsumtionsnivå, som då väntas råda.

Kommitténs ståndpunkt beträffande storleken av den framtida jordbruksproduktionen skulle enligt vår mening vara lättare att förstå, om den givits en annan huvudmotivering. Den skulle i så fall i första hand fattas som uttryck för en politik, som går ut på att i huvudsak förbehålla den inhemska marknaden åt den svenska jordbruksproduktionen, varvid en viss buffert med hänsyn till risken för överproduktion inlägges. Vid den produktionsinriktning, som kommittén föreslagit, ger denna målsättning sedan mera som biprodukt till resultat en i och för sig önskvärd hög beredskap inför en avspärrning. Enligt vår mening kan beredskapssynpunkten i och för sig sannoligen icke ge upphov till en bestämd riktlinje för den framtida jordbruksproduktionens storlek. Detta framhålls också av kommittén i inledningen till första kapitlet. Det betraktelsesätt, som där framlägges, förskjutes emellertid sedan på sådant sätt, att beredskapssynpunkten ger en bestämd beredskapslinje = medelalternativet. Det hade med utgångspunkt från kommitténs inledande resonemang enligt vår mening varit mer naturligt att i första hand låta beredskapssynpunkten bestämma ett minimum för jordbruksproduktionens storlek. Under detta minimum kan jordbruksproduktionen icke under några omständigheter tillåtas sjunka utan att vår försörjning med livsmedel under en avspärrning sättes i fara. Jordbrukspolitiken bör med hänsyn härtill bland annat inriktas på att se till att produktionsapparaten inom det svenska jordbruket icke blir för liten. Särskilda åtgärder skulle behöva vidtagas, om produktionen inom jordbruket — t. ex. till följd av hastig avfolkning av landsbygden — närmar sig den undre gränsen. I korrespondens härmed skulle som övre gräns — ett maximum — för jordbruksproduktionens storlek uppdragas en linje, som i det närmaste svarar mot full självförsörjning. Denna övre gräns skulle sålunda nära sammanfalla med kommitténs medelalternativ. När produktionen inom jordbruket hotar att överskrida denna övre gräns, få i sin tur särskilda åtgärder vidtagas.

Ett sådant fixerande av maximum och minimum för jordbruksproduktionens framtida storlek innebär givetvis endast ett första steg vid upplinjeringen av jordbrukspolitiken. Särskilt de åtgärder för jordbrukets yttre rationalisering, som kommittén föreslagit, nödvändiggöra någorlunda fasta synpunkter för jordbruksproduktionens framtida storlek. En sådan fixering kan uppenbarligen ske först sedan en avvägning kommit till stånd mellan olika synpunkter av den typ kommittén angivit i inledningen. Av stor be-

tydelse blir vid denna avvägning i enlighet med det uppställda ekonomiska kriteriet den merkostnad, som en större total jordbruksproduktion kan väntas medföra i förhållande till en mindre produktion. Det gäller härvid att i första hand bestämma storleksordningen av kostnadsskillnaden mellan det maximum och minimum, som ovan diskuterats. Vi anse, att kommitténs beräkningsresultat på denna punkt — ehuru de anföras med stora reservationer och även om de formellt kunna försvaras — icke ge en rättvisande uppfattning om de faktiska förhållandena.

Den undre gränsen för jordbruksproduktionens storlek bör enligt vår mening läggas lägre än det av kommittén angivna minimalalternativet. Kommittén utgår ifrån den genomsnittliga kalorikonsumtionen per capita år 1942/43. Denna standard betecknas som *en ut fysiologisk synpunkt riskfri försörjningsstandard*. Enligt ett till betänkandet fogat utlåtande av professor Zotterman medförde den relativt låga livsmedelskonsumtionen under vintern 1942/43 inga som helst menliga följder för folkhälsan. Även enligt vår mening bör denna standard kunna läggas till grund för uppställandet av en undre gräns för jordbruksproduktionens storlek. *Produktionsapparat* *av tillgängliga lager skall räcka till för att uppehålla minst denna standard per individ även under en längre avspärrning.*

För uppehållandet av 1942/43 års per capitakonsumtion räknat i kalorier skulle enligt kommitténs beräkningar år 1970 åtgå 6 860 miljarder kalorier. (Året 1970 har endast utvalts för att här — liksom i betänkandet — illustrera beräkningsmetoden.) Denna minimiförbrukning motsvarar omkring 80 procent av den för detta år beräknade konsumtionen vid den allmänna inkomstökning, som kommittén ansett som sannolik. Om man utgår ifrån den produktionsvinst, som en övergång under en avspärrning från animalie- till vegetabiliekonsumtion beräknas medföra, skulle den totala produktionen i fredstid i kalorier räknat dock icke behöva vara större än omkring 70 procent av den för år 1970 beräknade konsumtionen. Denna siffra kan dock icke närmare preciseras; storleken av ifrågakvarande vinst vid en produktionsomläggning blir beroende på produktionens inriktning under fredstid, vilken inom given areal i första hand bör bestämmas av rådande prisrelationer.

Hänsyn måste naturligtvis vid beräkningen av minimiproduktionen lagas därtill, att under en avspärrning risk föreligger för produktionsminskning, framför allt på grund av dåliga skördar. Denna risk bör dock till en väsentlig del täckas genom de av kommittén föreslagna utjämningslagren för spannmål. Föreslagna skördar av stråfoder böra under en avspärrningsperiod i betydande grad kunna uppvägas av en ökad användning av fodercellulosa och annat nödfoder. Till jämförelse må erinras om att under skördeåret 1942—1943 förbrukades fodercellulosa och annat nödfoder i kvantiteter motsvarande 430 milj. foderenheter, eller 7.3 procent av den totala foderför-

brukningen detta år, utan att detta vederligen fick några menliga följder för djurbeståndet.

Vid bedömningen av minimiproduktionens storlek har man vidare att beakta de möjligheter som föreligga till lagring under fredsperioden och till produktionsökning sedan avspärrning inträtt. Enligt vår mening *har kommittén underskattat såväl lagrings- som produktionsökningsmöjligheterna*. Särskilt beträffande *margarinråvaror* bör — såsom kommittén också framhåller — en omfattande lagring vara möjlig. En lagring av dylika varor av en storleksordning, motsvarande exempelvis 150 000 ton malfett, bör kunna genomföras till rimliga kostnader och skulle räcka till för att täcka omkring 3 procent av det totala kaloribehovet under tre år. Frågan rörande lagring av socker har ej gjorts till föremål för en mera ingående utredning av kommittén. Ur flera synpunkter bör en sådan lagring erbjuda betydande fördelar. Socker är ett relativt koncentrerat näringsmedel. Enligt vad vi inhämtat, är dessutom raffinerat socker lagringsbeständigt. Kostnaderna för lagring böra bli relativt låga, och lagren böra kunna spridas på lämpligt sätt. Genom lagring av socker böra även under avspärrningsperioden värdefulla arealer kunna frigöras för odling av spannmål eller alternativt oljeväxter. Vi förorda därför, att en utredning verkställs rörande möjligheterna att lägga upp ett större beredskapslager av socker, exempelvis motsvarande ett års normal konsumtion (före kriget omkring 300 000 ton).

Vid en så låg jordbruksproduktion, som svarar mot minimalalternativet, böra även rätt betydande möjligheter till produktionsökning föreligga. Jordbruket kommer sannolikt under denna förutsättning att bedrivas betydligt mer *extensivt* än vid nuvarande eller en framtida högre produktionsnivå. Förekomsten av betesvallar och annan jordbruksjord i hävd bör möjliggöra en snabb utökning av arealen för spannmål och rotfrukter. Hur stor produktionsökning, som under sannolika betingelser skall kunna genomföras inom rimlig tid, kan givetvis icke med någon större exakthet bedömas. Även om betingelserna i stor utsträckning varit andra än här i landet, böra vissa jämförelser kunna göras med de intressanta engelska erfarenheterna under kriget. Enligt tillgängliga statistiska uppgifter uppnåddes i England närmast före kriget och under kriget följande produktionsiffror:

	1 000-tal ton	
	1936/38	1944
veté	1 651	3 138
råg	765	1 752
havre	1 940	2 953
potatis	4 873	9 096
grönsaker	2 384	3 422
socker	397	367
kött av kor och får	792	660
fläsk	337	135

Att märka är, att denna produktionsökning blev möjlig trots det ytterst skärpta läget på arbetsmarknaden, som uppstod i England under kriget. Omställningen av produktionen blev möjlig framför allt tack vare en ökad användning av maskiner. I detta avseende böra liknade möjligheter även föreligga i Sverige under en kommande avspärrning.

De reserver, som ligga i lagring och möjligheter till produktionsökning, böra enligt vår mening vara tillräckligt stora för att täcka de ovan nämnda riskerna för en serie av fetslagna skördar under avspärrningsperioden. Den undre gränsen, minimiproduktionen, synes därför icke behöva sättas till en högre nivå, än som för 1970 svarar mot omkring 70 procent av den totala livsmedelskonsumtionen. Genom en produktion av denna storlek skulle även under en längre avspärrning en näringsfysiologiskt riskfri standard kunna säkerställas. Om icke särskilt ogynnsamma omständigheter tillstå, exempelvis i form av en serie svaga skördar, bör förbrukningen av lager samt en successiv ökning av produktionen kunna möjliggöra, att konsumtionen kan hållas uppe över den angivna miniminivån. Eventuell import under avspärrningsperioden bör även kunna användas för att öka rationerna. Det må erinras om, att under det gångna kriget, trots exceptionellt ogynnsamma förutsättningar, en ganska betydande import av livsmedel och fodermedel ägt rum genom spärren. Denna import uppgick, omräknad i kalorier i genomsnitt per år till omkring 45 procent av motsvarande förkrigsimport (åren 1935—1937). Därigenom täcktes omkring 8 procent av den totala kaloriförbrukningen under kriget. Av särskild betydelse var tillskottet av importerade oljor och fetter, som i genomsnitt per år, exklusive linolja, uppgick till 27 000 ton, varav omkring 14 000 ton gick till margarinindustrin.

Enligt kommitténs beräkningar kan den samhällsekonomiska merkostnad, som ett uppehållande av produktionen vid medelalternativets nivå skulle draga jämfört med kostnaden för minimalalternativets produktion, beräknas uppgå till en storleksordning av omkring 100 miljoner kronor år 1970. Man har härvid utgått ifrån förkrigstidens prisrelationer. Motsvarande skillnad i kostnaderna mellan de av oss uppställda maxi- och miniminivåerna skulle med accepterande av kommitténs beräkningsmetoder kanske vara av storleksordningen 200 miljoner kronor. Kommittén framhåller, att dessa beräkningar tendera att underskatta den verkliga kostnadsskillnaden mellan medel- och minimalalternativet.

Enligt vår mening ge dessa siffror en alldeles felaktig föreställning om storleksordningen av den samhällsekonomiska kostnaden för en ökning av jordbruksproduktionen utöver en miniminivå. Två grupper av faktorer ha icke beaktats i dessa kommitténs kalkyler: 1) Man har i minimalalternativet icke räknat med den mest ekonomiska produktionsinriktningen. 2) Man har icke tagit hänsyn till att en minskning av jordbruksproduktionens storlek

i första hand måste antagas omfatta de mindre ekonomiska enheterna och de sämre jordarna.

Vid uppställandet av kommitténs minimalalternativ har produktionsinriktningen bestämts utan egentlig hänsyn till skillnaden i relativ ekonomisk lönsamhet för olika produktionsgrenar. Det är givet att produktionsinriktningen måste komma att anpassas efter framtida prisrelationer. För att belysa betydelsen av denna synpunkt kan man tänka sig följande alternativ för minimiproduktionen. Liksom före kriget böra vi kunna tillfredsställa omkring hälften av vår matfettskonsumtion genom margarin, som huvudsakligen produceras på basis av importerade råvaror. En ersättning av den dyraste delen av smörproduktionen med margarin torde, om liksom enligt kalkylen i övrigt förkrigstidens prisrelationer accepteras, orsaka ett förbilligande av denna del av matfettskonsumtionen med omkring tre fjärdedelar utav kostnaden för motsvarande smörproduktion. I miljoner kronor skulle vinsten av enbart denna omläggning vid angiven minimiproduktion bli omkring 150—200 milj. kronor. För att upprätthålla den förutsatta miniminivån böra andra delar av animalieproduktionen utökas och i första rummet köttproduktionen. En rätt omfattande uppfödning av slaktdjur synes naturlig vid konstruktionen av detta alternativ för minimiproduktionen. Detta medför en viss fördyring av köttet, vilken dock till en del kompenseras av högre kvalitet. En mindre avdragspost till den ovan angivna produktionsvinsten vid omläggning av matfettskonsumtionen får därför införas. Man kan även tänka sig att lägga upp ett alternativ för minimiproduktionen på basis av margarintillverkning på grundval av inhemsk odling av oljeväxter. Den samhälleliga vinsten av konsumtionsomläggningen blir i så fall något mindre än i förra fallet men ändå tydligen i hög grad beaktansvärd. Även på andra områden bör en mer ekonomisk anpassning av produktionsinriktningen med hänsyn till prisrelationerna mellan hemmaproducerade och importerade produkter kunna ge större nettovinst än kommittén redovisat.

Det är väsentligt svårare att beräkna betydelsen av att det i första hand blir de mindre lönande jordbruken, som skulle representera skillnaden mellan minimi- och maximiproduktionen. Den rent ekonomiska vinsten skulle ju, som ovan framhållits, räknas marginellt. Utan tvivel föreligger av detta skäl en betydande kostnadsskillnad, som endast delvis framkommit i ovan anförda kalkyl. Om man utgår från arbetsförbrukningen inom olika jordbruk, synes det rimligt att räkna med åtminstone 20 procent högre kostnad än genomsnittet för de jordbruk, som måste läggas ned vid övergången från maxi- till minimiproduktion. I så fall skulle ett belopp av såg storleksordningen 100—200 miljoner kronor behöva läggas till ovanstående kalkyl.

Anförda räkningar göra givetvis intet som helst anspråk på exakthet. De kunna endast betecknas som rena sifferexempel. De synas dock enligt vår mening antyda, att kommittén i sina egna sifferexempel alltför mycket un-

derskattal storleksordningen av den samhällsekonomiska kostnaden vid en ökning av jordbruksproduktionen. De här gjorda kalkylerna visa hän på en kostnadsskillnad av storleksordningen 400—600 milj. kronor mellan maximiproduktionen och den av oss angivna minimiproduktionen. Detta belopp är enligt vår mening av sådan storlek att det ekonomiska kriteriet bör tillmätas en helt annan vikt än kommittén funnit anledning till.

Det är uppenbart, att ovan anförda liksom även kommitténs beräkningar bygga på ytterst osäkra premisser. Detta gäller inte minst beträffande antagandet om de framtida relationerna mellan priserna på hemmaproducerade och importerade livsmedel. Dessa prisrelationer ligga för närvarande så till, att vårt jordbruk är i långt högre grad konkurrenskraftigt än före kriget. Det är sannolikt att detta tillstånd kommer att bestå under en icke obetydlig övergångstid. Vid rådande prisrelationer och med rådande utsikter för livsmedelsförsörjningen i världen vore det uppenbarligen orimligt att nu bestämma sig för en låg-linje för jordbruksproduktionens framtida storlek och därmed vidtaga åtgärder för att minska produktionskapaciteten eller hålla tillbaka en stegring. Enligt vår mening synes dock ett slutgiltigt ståndpunktstagande till jordbruksproduktionens framtida storlek icke behöva göras under de närmaste åren. De olika alternativen för jordbruksproduktionens utveckling skilja sig på kort sikt endast föga åt. Först på längre sikt avvika de i högre grad från varandra. Riktlinjerna för den yttre rationaliseringen torde icke i allo behöva närmare fixeras under de närmaste åren. Några för storleksordningen av vårt lands framtida jordbruk mera avgörande åtgärder torde i varje fall icke hinna företagas under denna tid. I första hand bör man kunna inrikta sig på att genomföra en sammanslagning av mindre jordbruk, och denna verksamhet torde i stort sett icke komma att påverkas av den riktning, som väljes för jordbruksproduktionen på längre sikt. Man torde även under de närmaste åren i första hand få inrikta sig på att få till stånd en nedläggning av åkerareal i sådana fall, då betingelserna för jordbruk på dessa arealer äro synnerligen ogynnsamma. En mera omfattande nedläggning av jordbruk torde i varje fall böra få anstå, till dess den ekonomiska situationen i världen hunnit klarna. Den nuvarande i hög grad förvirrade världssituationen medger i sällsynt ringa grad den utblick över den framtida ekonomiska utvecklingen, som uppdragandet af fasta riktlinjer förutsätter. Det är troligt, att man efter en övergångstid med helt aman säkerhet kan överblicka vårt jordbruks konkurrensmöjligheter och därvid taga definitiv ställning till de i betänkandet diskuterade alternativen och till frågan om verkställande av sådana åtgärder, som skilja dessa båda alternativ åt.

Ett ståndpunktstagande till de av kommittén framlagda alternativa riktningarna för jordbruksproduktionens framtida omfattning bör sålunda enligt vår mening icke ske för närvarande. Utvecklingstendenserna på längre sikt kunna icke förutses med någon som helst utsikt till framgång under

övergångstidens ekonomiska och politiska omställningsprocess och speciella konjunkturförhållanden.

Under nuvarande förhållanden är det endast möjligt att välja ståndpunkt under hypotetiska antaganden om de framtida prisrelationer, som i sinom tid komma att förverkligas. För kommitténs ståndpunktstagande har icke erfordrats några mer preciserade hypoteser i dessa avseenden, eftersom slutsatsen — medelalternativet — såsom ovan framhållits egentligen framkommer tämligen oberoende av framtidens ekonomiska förhållanden. I själva verket blir kommitténs slutsats orubbat densamma, vare sig prisrelationerna mellan hemmaproducerade och importerade livsmedel skulle bli lika gynnsamma för import som före kriget, eller om den svenska jordbruksproduktionen totalt sett skulle vara nära nog fullt konkurrenskraftig med de utländska exportländerna. Som vi tidigare framhållit, kunna vi icke dela detta betraktelsesätt, där de ekonomiska synpunkterna i huvudsak skjutits åt sidan. Enligt vår uppfattning är vid förkrigstidens prisrelationer den samhällsekonomiska vinsten av en minskning i jordbruksproduktionens storlek resp. den samhällsekonomiska kostnaden av en ökning så väsentlig, att syftlinjen under denna förutsättning beträffande prisrelationerna bör läggas lägre än den utvecklingslinje, som representeras av kommitténs medelalternativ och närma sig den linje, som här betecknats som ett minimum. Av ovan angivna skäl anse vi dock icke, att det är nödvändigt att i dagens läge fastlägga en bestämd riktlinje för jordbruksproduktionens framtida storlek.

Vi äro fullt medvetna om att förutsättningar för en lägre syftlinje för jordbruksproduktionens utveckling icke klargjorts tillräckligt i denna reservation. Detsamma gäller givetvis också produktionens inriktning och fördelning, verkningar på åkerjordens användning och arbetskraftens utveckling m. m. Enligt vår mening borde kommittén ha underkastat ett lägre alternativ för jordbruksproduktionens framtida storlek en långt mer ingående prövning i olika hänseenden än som utförts i betänkandet. Det är även möjligt att jordbrukspolitikens utformning, särskilt vad beträffar åtgärder för den yttre rationaliseringen, och därmed sannolikt också organisationen för jordbrukspolitikens genomförande skulle i hög grad beröras av en sådan lägre syftlinje. Dessa problem böra enligt vår mening närmare undersökas under den övergångstid, som återstår, innan mer definitiva riktlinjer behöva fastställas.

När riktlinjerna för den framtida jordbruksproduktionen dragas upp, måste hänsyn även tagas till utvecklingen av det internationella ekonomiska samarbetet. I det förslag till riktlinjer för den internationella handelsorganisation, som uppdragits av Förenta Staternas regering i samförstånd med den engelska regeringen och som kommer att läggas till grund för en kommande internationell handelskonferens, har även problemet om skydd åt jordbruksnäringen berörts. Uttalet på denna punkt äro visserligen svår-

tolkade men peka närmast i den riktningen, att de enskilda länderna skulle förbinda sig att icke begränsa importen av jordbruksprodukter i högre grad än som svarar mot dess andel av den inhemska konsumtionen under en representativ period före kriget. Det av kommittén förordade medelalternativet innebär en betydande höjning av graden av självförsörjning och skulle sålunda kunna komma att stå i strid med en allmän internationell överenskommelse. Med hänsyn till Sveriges internationella ställning torde det icke vara lämpligt eller önskvärt att gå händelserna i förväg genom att binda sig för ett relativt protektionistiskt jordbruksprogram. Även detta skäl synes oss tala för, att man bör avvakta den närmaste tidens utveckling, innan omfattningen och inriktningen av den jordbruksproduktion fastställes, som statsmakterna skola ge sitt stöd.

Därmed ha vi angivit, hur enligt vår uppfattning riktlinjerna för jordbrukspolitiken vad gäller jordbruksproduktionens omfattning kunna uppdragas i nuvarande läge. Den kritik, som vi riktat mot kommitténs framställning, drabbar givetvis även *kommitténs medelalternativ*, om detta betraktas som en beredskapslinje. Även om man i motsats till vår uppfattning skulle vilja sätta ett ofrånkomligt beredskapsminimum så högt, blir enligt vår uppfattning *den motsvarande fredsproduktionen lägre än vad kommittén räknat med*. Hänsyn har nämligen, såvitt vi kunna förstå, icke i full utsträckning tagits till de möjligheter till beredskapslagring — särskilt vad gäller oljor och socker — samt till intensifiering av driften, som skulle vara möjlig under en avspärrningsperiod. Vidare ha vi kommit till den uppfattningen, att man på längre sikt såväl under normala tider som under avspärrningstider bör kunna räkna med en väsentligt större produktion av oljeväxter än vad kommittén förutsatt. Såsom av kommitténs utredningar framgår, inträder på längre sikt en mycket betydande minskning av brödsädesarealen. Det bör då vara möjligt att finna utrymme för en väsentligt större odling av oljeväxter, så att framställningen av margarin på basis av inhemska oljor bör kunna närma sig den före kriget uppnådda nivån av omkring 60 000 ton. De barnsjukdomar, som ännu vidlåda oljeväxtodlingen i vårt land, anses på längre sikt kunna övervinnas. Möjligheter böra även föreligga att genom förädlingsarbete väsentligt öka avkastningen av denna relativt nya gröda.

En större oljeväxtodling än vad kommittén förutsatt får icke endast betydelse ur beredskapssynpunkt utan bör framför allt i fredstid väsentligt kunna sänka kostnaderna för vilket som helst alternativ mellan de av oss angivna maximi- och minimigränserna. Vid nuvarande produktionskostnader kan kostnaden för ett kilogram smör af mejeri (räknat på medelpriset av all mjölk, inklusive producentbidrag) beräknas till kronor 5: 25 i genomsnitt för hela riket samt stiger över kronor 6: — i de mindre gynnsamt belägna delarna av riket. I extrema fall ligger kostnaden över 7 kronor. I jämförelse därmed beräknas kostnaden för ett kilogram margarin af fabrik på

basis av inhemska odlingar vid nu gällande priser till omkring kronor 2: 20. Ett ersättande av det dyraste smöret med margarin bör sålunda möjliggöra en minskning av produktionskostnaden för denna del av fettkonsumtionen med över hälften. Denna kostnadsskillnad är alltför stor, för att sådana möjligheter till ett förbilligande av livsmedelskonsumtionen skulle kunna förbises vid jordbrukspolitikens uppläggning. Att märka är även, att den nationalekonomiska besparingen i denna del skulle uppstå alldeles oberoende av det internationella prisläget. Självskrivet borde vara, att man inom ramen för det jordbruk, som anses böra upprätthållas, väljer en så ekonomisk inriktning av produktionen som möjligt.

I detta sammanhang må påpekas, att kostnaden för margarinet blir ännu billigare, om produktionen baseras på importerade oljor. Vid planeringen av jordbruksproduktionen på lång sikt synes det oss därför rimligt att tillmäta margarinet en större plats, än som skett i kommitténs medelalternativ. Som syftlinje skulle man därvid exempelvis kunna välja *att — i den mån den valda graden av självförsörjning tillåter detta — i huvudsak bibehålla fäkrigstidens proportion mellan smör och margarin*.

Kommitténs behandling av en sådan fråga som oljeväxtodlingen liksom av frågan om en omläggning av jordbrukets inriktning bland annat i mera extensiv riktning ge exempel på, att jordbruksproblemet behöver angripas ur vissa andra synpunkter än som skett i kommitténs utredningar och förslag. Detta synes även i viss mån gälla kommitténs behandling av frågan om en sammanslagning av mindre jordbruk till större gårdar. Även om familj jordbruket ur många synpunkter innebär betydande fördelar, kan man icke utgå ifrån, att sammanslagningar under alla förhållanden bör stanna vid denna gräns. Särskilt om man överväger en övergång till mera extensiva driftsformer bli i vissa delar av landet gårdar med en större areal än 20—30 hektar ekonomiskt sett mest fördelaktiga i drift. Den ökade maskinanvändningen och möjligheterna att genom olika transportmedel snabbt förflytta människor och varor, kunna även förändra den lämpliga storleken av ett jordbruk. Dessa driftsekonomiska frågor synas oss böra göras till föremål för mera ingående utredningar, där även frågan om samdrift bör tagas upp till närmare diskussion.

Vi äro medvetna om att en minskning av jordbruksproduktionen under den nivå, som jordbrukskommittén velat låsa fast, särskilt vid en snabb rationalisering kommer att medföra en väsentlig uttunning av befolkningen på stora delar av landsbygden. De sociala samt kommunal- och regional-ekonomiska problem, som uppstå i samband därmed, bli av den allra största betydelse. Vi vilja emellertid för vår del icke därav draga den slutsatsen, att *av detta skäl* minskningen av jordbruksbefolkningen bör hållas tillbaka. Den samhällsekonomiska årliga vinsten av befolkningsöverflyttningen på andra områden bör bli så betydande, att man med hänsyn till de inledningsvis angivna betingelserna för den ekonomiska utvecklingen icke bör låta

övergångssvårigheterna väga alltför tungt. Man bör enligt vår mening draga en bestämd gräns mellan en oordnad katastrofal avfolkning av jordbruket och en välordnad minskning av jordbruksbefolkningen. I samband med den av kommittén föreslagna regionalplaneringen för jordbruket bör det vara möjligt tillse, att minskningen av jordbruksbefolkningen icke leder till en *allmän* uttunning av den över landsbygden spridda befolkningen, utan att en viss *koncentration* samtidigt äger rum genom nedläggning av jordbruket i mera avlägsna och mindre bördiga områden samt eventuellt även genom en viss koncentration av själva bosättningen. Sådana åtgärder böra, såsom kommittén framhållit, kunna kompletteras därigenom, att olika stadsmärningar sprida sig över landsbygden.

#### *Avvägningen av prisstödet åt jordbruket.*

Beträffande de av kommittén föreslagna riktlinjerna för den framtida prispolitiken äro vi fullt ense med kommittén, att priserna böra avvägas så, att nuvarande inkomstklyfta mellan jordbrukets och övriga jämförbara näringsgrenars inkomsttagare så snart som möjligt elimineras. Vi vilja endast på en punkt reservera oss mot det av kommittén framställda förslaget. Enligt detta förslag skall vid kostnadsberäkningarna för typjordbruk även inräknas ränta på jordvärdet enligt vissa schematiska kalkyler. De basjordbruk det här gäller anses för närvarande icke vara så lönsamma, att jordbrukarna ens få en full ersättning för sin arbetsinsats. Än mindre kan man då räkna med, att något rent jordvärde föreligger eller någon jordränta uppstår. Om den av kommittén föreslagna kalkylen utföres riktigt, bör alltså icke någon jordränta komma att ingå bland kostnaderna för basjordbruket. Vi anse det icke heller rimligt, att dessa jordbruk, som anses vara alltför små för att möjliggöra en fullt rationell drift, skulle få ett så högt prisstöd att för deras del någon jordränta uppstår. Vid de avsevärda kostnadskillnader, som råda mellan basjordbruket och större jordbruk liksom mellan jordbruk inom olika områden komma ändock betydande belopp i jordränta att tillfalla de mer effektiva jordbruket.

*Erik Lundberg.*

*Ingnar Svennilson.*