

LB 30  
wetenschapswinkel exemplaar

WETENSCHAPSWINKEL  
Postbus 101, 3700 AG Wageningen  
Tel. 08370-83908/84146/84661

# • de laatste strohalm

OVER KONTINGENTERING IN DE GRAANTEELT



WERKGROEP AKKERBOUW PLATTELANDSJONGEREN GRONINGEN EN DRENTE

---

WETENSCHAPSWINKEL

Waarin opgenomen: IMGO - Landbouw

Rapport nr. 11

LB 30

# de laatste strohalm

## OVER KONTINGENTERING IN DE GRAANTEELT

Wageningen, januari 1986

Barend Deetman

### WERKGROEP AKKERBOUW PLATTELANDSJONGEREN GRONINGEN EN DRENTE

Corr. adres: Brink 25  
9401 HT Assen.  
tel. 05920-12103

De Werkgroep Akkerbouw Plattelandsjongeren Groningen en Drente is een werkgroep van jonge akkerbouwers. De werkgroep wil door samenspraken en uitspraken de akkerbouwproblemen vanuit het belang van jongeren bestuderen en onder de aandacht brengen. Waar nodig komt de werkgroep met eigen voorstellen en activiteiten naar buiten.

---

## WETENSCHAPSWINKEL

Postbus 101, 6700 AC Wageningen

Telefoon 08370 - 83908 / 84146

De Wetenschapswinkel (waarin opgenomen IMGO Landbouw) is een afdeling van de Landbouwhogeschool voor bemiddeling van onderzoek voor niet-kapitaalkrachtige groepen en organisaties in de landbouw en landbouwindustrie.

W 405631



PRODUKTIEBEHEERSING,  
DAAR MOETEN WE MAAR  
EENS OVER PRATEN



JE KUNT 'T GROEIEN  
VAN 'T GRAS NIET  
TEGENHOUDEN...



JE MAG EEN LAND  
NIET BELEMMEREN  
MÉÉR TE EXPORTEREN..



JE MOET EEN ONDERNEMER  
NIET VERBIEDEN GROTER  
TE WORDEN...



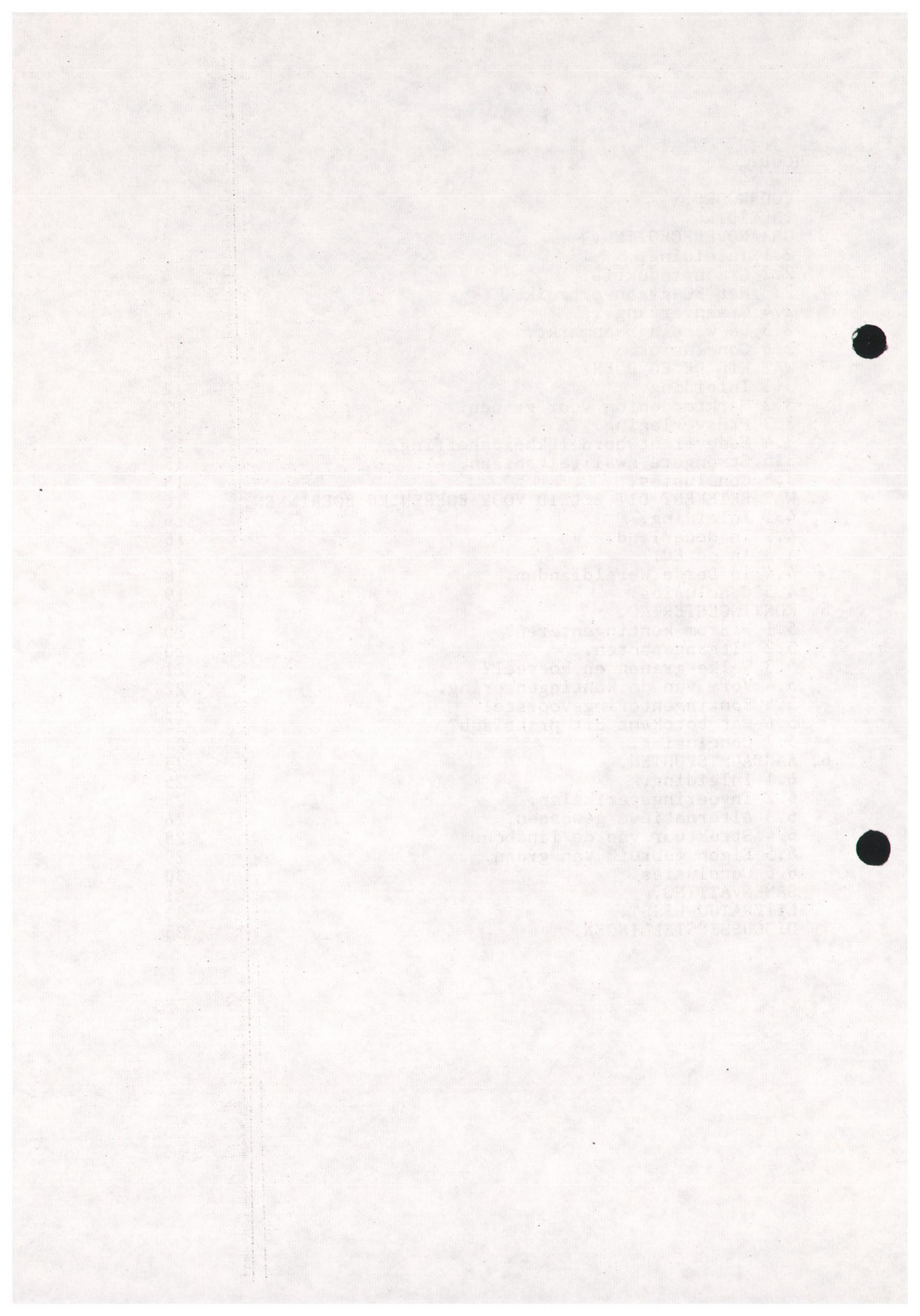
WAT WAS 'T  
PROBLEEM  
EIGENLIJK?



## INHOUD.

VOORWOORD.	
1. INLEIDING.	1
2. GRAANOVERSCHOTTEN.	3
2.1 Inleiding.	3
2.2 Graanproductie.	4
2.3 Het EG-graanverbruik.	6
2.4 Graanvervangers.	6
2.5 De wereldgraanmarkt.	9
2.6 Conclusies.	11
3. WAT WIL DE EG DOEN?	12
3.1 Inleiding.	12
3.2 Marktordening voor granen.	12
3.3 Prijsverlaging.	13
3.4 Medeverantwortelijkheidshemming.	14
3.5 Strengere kwaliteitseisen.	15
3.6 Conclusies.	15
4. WAT BETEKENT DIT BELEID VOOR BOEREN EN BOERINNEN?	16
4.1 Inleiding.	16
4.2 In Nederland.	16
4.3 In de EG.	17
4.4 In Derde Wereldlanden.	18
4.5 Conclusies.	19
5. KONTINGENTERING.	20
5.1 Waarom kontingenteren?	20
5.2 Uitgangspunten.	20
5.3 Welke granen en hoeveel?	21
5.4 Vorm van de kontingentering.	22
5.5 Kontingenteringsvoorstel.	23
5.6 Wat betekent dit praktisch?	24
5.7 Conclusies.	24
6. AANDACHTSPUNTEN.	25
6.1 Inleiding.	25
6.2 Invoeringsperikelen.	25
6.3 Alternatieve gewassen.	26
6.4 Structuur van de landbouw.	28
6.5 Eigen gebruik van graan.	29
6.6 Conclusies.	30
SAMENVATTING.	31
LITERATUURLIJST.	33
DISCUSSIESTELLINGEN.	35





## VOORWOORD.

Begin 1985 werden graantelers met voorstellen voor een verdere verlaging van de graanprijzen gekonfronteerd. De EG denkt het probleem van de toenemende graanoverschotten op te kunnen lossen met een forse daling van de graanprijzen. Voor de graantelers heeft dit een verdere inkomensdaling tot gevolg.

De Werkgroep Akkerbouw Plattelandsjongeren Groningen en Drente zag deze ontwikkelingen met zorg tegemoet. In plaats van een afwachtende houding aan te nemen is de Werkgroep zelf de discussie gestart over een voor boeren en boerinnen wenselijk beleid. In dit verband heeft ze de Wetenschapswinkel Landbouwhogeschool benaderd om een onderzoek te laten verrichten naar de mogelijkheden voor kontingentering in de granen.

Het onderzoek, waarvan de resultaten in deze brochure verwerkt zijn, is uitgevoerd door Barend Deetman als onderdeel van zijn doktoraalstudie aan de Landbouwhogeschool.

De samenwerking met de Werkgroep Akkerbouw Plattelandsjongeren Groningen en Drente vond plaats in de voor het onderzoek ingestelde begeleidingsgroep. In deze groep werden regelmatig de voortgang en de resultaten van het onderzoek besproken. En door deze groep is ook de tekst van de brochure vastgesteld. De begeleidingsgroep was als volgt samengesteld:

Jaap Huizing, Jan Tinus Westerhof, Bert Hospers, Jan B. de Boer, Stoffer Hofman - leden van de Werkgroep

Hans Kuikman - begeleider van de Werkgroep

Peter Munters - Boerengroep

Albert Olde Daalhuis - Wetenschapswinkel

Hiernaast is de student begeleid door Huib Silvis, medewerker van vakgroep Algemene en Agrarische Economie.

De brochure is bedoeld als discussiebrochure. We hopen, dat met deze brochure de discussie onder boeren en boerinnen over het door hen gewenste graanbeleid een duidelijke stap verderkomt.

Assen/Wageningen, januari 1986.

Jaap Huizing - voorzitter Werkgroep

Albert Olde Daalhuis - Wetenschapswinkel





## 1. INLEIDING.

In 1984 werd de EG opgeschrikt door een enorm hoge graanproductie van 150 miljoen ton. Dit is 22 miljoen ton meer dan het oude record van 1982. Het werd duidelijk, dat dergelijke hoge produkties op den duur niet meer topopbrengsten, maar normale opbrengsten zullen zijn. De Europese Kommissie, die met bezuinigingen van de lidstaten te maken krijgt, voorziet een sterke stijging van het budget voor het graanbeleid. Bij de prijzenronde van mei 1985 werd een begin gemaakt met een beleid van prijsverlaging voor graan. Voor het seizoen 85/86 werd 3.6% prijsdaling voorgesteld. Met veel moeite wist Andriessen er een prijsdaling van 1.8% door te drukken. De akkerbouwers waren daarvoor al gekonfronteerd met een prijsdaling. Ze kregen nog 54 cent per kg tarwe in 1983, in 1984 was dat nog maar 50 cent per kg. In 1985 daalde de tarweprijs verder tot beneden de 50 cent. In het Groenboek van juli 1985 en het Graanmemorandum van november 1985 worden verdere prijsverlagingen aangekondigd.

Kontingentering als mogelijkheid voor een goede graanprijs is door de beleidsmakers al snel terzijde geschoven. Angst voor structuurbevrozing, ingewikkelde regelingen en voor de noodzaak om andere gewassen te moeten telen, waar ook weer overschotten van zouden kunnen ontstaan, weerhouden de beleidsmakers om na te denken over een konkrete invulling. In deze brochure wordt deze discussie niet uit de weg gegaan. Voor boeren en boerinnen is het van belang, dat de prijzen op een redelijk niveau blijven. Dat kan met kontingentering. Bovendien is produktiebeperking op den duur onafwendbaar. De produktie blijft stijgen, terwijl de afzet stabiliseert. Prijsverlaging houdt (voorlopig) wel het EG-budget in de hand, maar niet de produktie.

De opbouw van de brochure is als volgt:

- In hoofdstuk 2 gaan we in op het probleem van de overschotten. Hoe hard groeit de produktie? Hoe zit het met de afzet in de EG en op de wereldmarkt? Hoe zit het met de graanvervangers?
- In hoofdstuk 3 en 4 gaan we in op het voorgestelde EG-beleid en de gevolgen daarvan. Wat wil de Europese Kommissie? Wat betekent dit voor boeren en boerinnen in Europa en in de Derde Wereld?
- In hoofdstuk 5 presenteren we ons kontingenteringsvoorstel. Wat



zijn onze uitgangspunten? Tot welke invulling komen we?

- In hoofdstuk 6 worden enige belangrijke aandachtspunten aangegeven bij ons kontingenteringsvoorstel. Hoe snel moet je het invoeren? Wat te doen met het probleem van de alternatieve gewassen? Hoe moet je omgaan met het eigen vervoederen van graan?

- In hoofdstuk 7 wordt een samenvatting van de brochure gegeven. Een bijlage met discussiestellingen is toegevoegd als hulp bij de discussie.

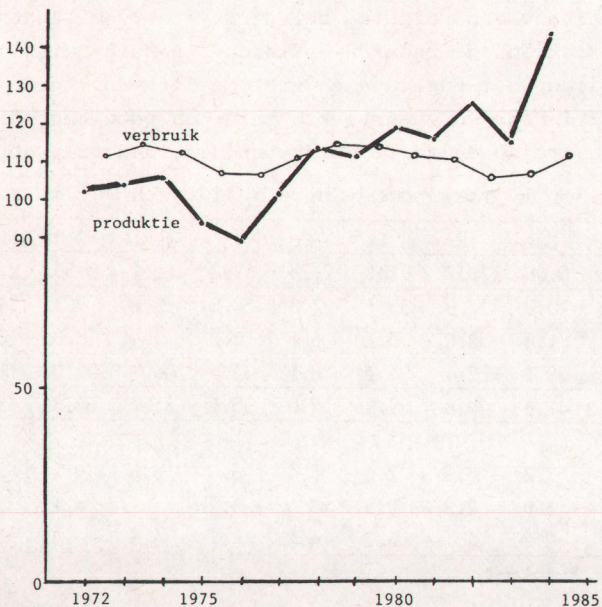


## 2. GRAANOVERSCHOTTEN.

### 2.1 Inleiding.

Graan is een belangrijk gewas. Het is een van de eerste gewassen, die door de mens geteeld werd, vooral vanwege de eenvoud van de teelt. De graanprijs speelt een belangrijke functie in de samenleving. De graanprijs bepaalt de broodprijs en brood is een eerste levensbehoefte. Overheden beïnvloeden de graanteelt en de graanmarkt al zeer lang met subsidies, heffingen en eigen in- en verkoop. In minder welvarende landen kon een verlaging van de subsidie op brood stormachtige effecten hebben. Zo brak eind 18<sup>e</sup> eeuw in Parijs de Franse revolutie uit na een broodprijsverhoging. Maar ook in 1983 braken rellen uit in Tunesië na een verdubbeling van de broodprijs. Door technische ontwikkeling is de produktie sterk gestegen. Brood is niet meer het belangrijkste produkt voor ons. Wij kopen steeds meer speciaal brood met maanzaad, rozijnen, spijs enz.

Figuur 2.1 Verloop van de produktie en het verbruik van granen, behalve durumtarwe, in de tien EG-lidstaten. (In mln ton)



Bron: Europese Commissie.



Het grootste probleem, waar we tegenwoordig mee zitten is; hoe kun je voorkomen, dat we teveel produceren. De graanmarkt raakt met enige regelmaat oververzadigd. Al enkele malen zijn er deze eeuw produktiebeheersende maatregelen geweest in o.a. de VS en Canada. In de EG is dit probleem momenteel weer actueel. Zoals uit figuur 2.1 blijkt lopen produktie en verbruik in de EG steeds verder uit elkaar. Dit verschil noemen we de overschotten. In de volgende paragrafen willen we de problemen eens op een rijtje zetten.

## 2.2 De graanproduktie.

Op 3.75 miljoen bedrijven in de EG, behalve Spanje en Portugal wordt momenteel graan verbouwd. De meeste bedrijven zijn kleine bedrijven, die relatief weinig graan produceren. Het grootste deel van de graanproduktie komt van de grote bedrijven, die gespecialiseerd zijn in de graanteelt. In figuur 2.2 is geprobeerd een beeld te geven van de spreiding van de akkerbouw over de EG (zie volgende pagina). Dit betreft overigens niet alleen de graanteelt, maar ook alle andere akkerbouwgewassen. In de zwarte gebieden is de akkerbouw een relatief belangrijke tak van landbouw. Opvallend is de strook Noord-Frankrijk - Midden- en Zuid-Duitsland - Denemarken. Ook vallen Oost-Engeland en grote delen van Italië op. Kijken we in tabel 2.1 naar de oppervlakte tuin- en bouwland, die met de granen tarwe, rogge en gerst wordt bebouwd, dan valt op dat

Tabel 2.1 Kengetallen van de graanproduktie in de EG-lidstaten in 1983.

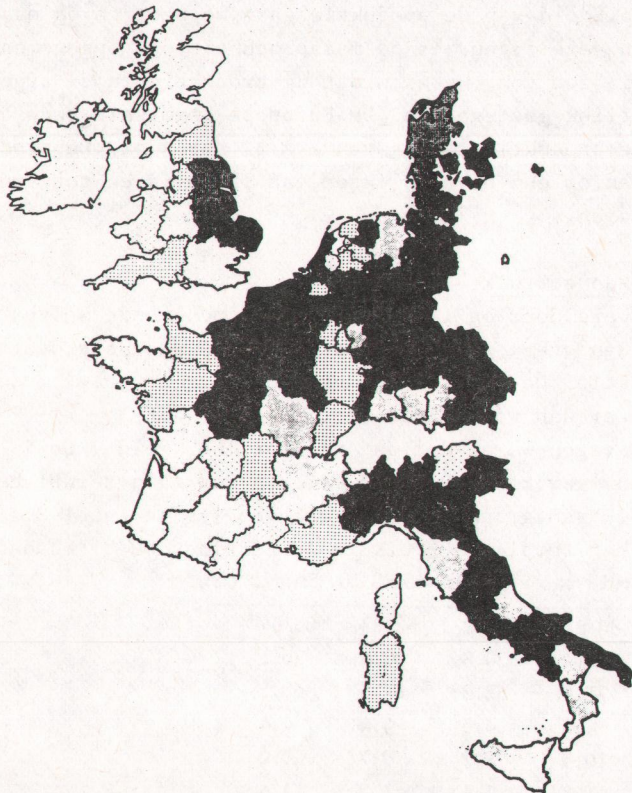
	Ned	Belg	Lux	Fr	It	W-Du	Gr. 3r	Ierl	Den	Griek
Opp <sup>a</sup>	0.83	0.74	0.06	17.37	9.31	7.25	6.92	1.14	2.59	2.95
%tarwe	17.9	26.5	10.9	27.8	35.7	22.8	24.5	5.2	9.3	34.2
%rogge	0.8	0.8	1.8	0.6	0.1	6.1	0.1	-	3.0	0.2
%gerst	4.4	18.7	29.1	12.4	4.1	28.1	31.0	26.7	52.0	11.1
%totaal	23.1	46.0	41.8	40.8	39.9	57.0	55.6	31.9	64.3	45.5
Produktie <sup>b</sup>										
tarwe	7.1	5.3	3.2	5.1	2.6	5.4	6.4	6.6	6.4	2.0
rogge	3.7	4.2	3.0	2.9	2.5	3.5	3.4	-	4.1	1.7
gerst	4.8	4.8	2.2	4.1	3.1	4.4	4.7	4.8	3.3	1.8

a. In mln ha bouw- en tuinland.

b. In tonnen per hectare.

Bron: Landbouwcijfers 1985.

Figuur 2.2 Regionale spreiding van de akkerbouw over negen EG-lidstaten in 1975. Er geldt; hoe zwarter, hoe belangrijker de akkerbouw.



Bron: Hecke 1983.

granen in Nederland het minst verbouwd worden(23%). Groot-Brittanië, Denemarken en West-Duitsland verbouwen relatief veel graan. Denemarken verbouwt zeer veel gerst(52%). In alle EG-landen zijn granen belangrijke akkerbouwgewassen. Nederland verbouwt weinig graan, maar de granen zijn hier extra belangrijk. In Nederland worden veel hakvruchten verbouwd. De granen onderdrukken de aaltjespopulatie, die de hakvruchten schade toebrengt. De schade voor de hakvruchten blijft dus beperkt door de granen in het bouwplan. De produktie per hectare, zoals te zien in tabel 2.1, is in Nederland zeer hoog, vooral bij tarwe. In het bergachtige Luxemburg



en in de zuidelijke lidstaten Italië en Griekenland zijn de gemiddelde graanopbrengsten zeer laag.

Voor het totaalbeeld van de produktie gaan we weer terug naar figuur 2.1. In deze figuur is de maisproduktie ook opgenomen, ongeveer 20 miljoen ton. We zien dat de produktie in de afgelopen 10 à 15 jaar flink gestegen is. De Europese Kommissie verwacht een gemiddelde produktiestijging van 2 à 3% per jaar. De produktie in 1990 zal dan op een niveau liggen van 155 miljoen ton voor alle granen samen.

### 2.3 Het EG-graanverbruik.

Na de Tweede Wereldoorlog is mede door de toenemende welvaart de vraag naar graan sterk gestegen. De vraag was steeds groter dan de EG-graanproduktie. De EG was netto-graanimporteur, d.w.z. de EG importeerde meer dan ze exporteerde.

In figuur 2.1 zagen we al dat dat nu niet meer geldt. De EG is netto-exporteur geworden. De produktie is gestegen terwijl het totale verbruik van graan stabiel gebleven is. In tabel 2.2 zien we zelfs dat het totale verbruik in de EG sinds 80/81 gedaald is.

Tabel 2.2 Verbruik van graan in de EG-10. (In mln ton)

seizoen	80/81	81/82	82/83	83/84 <sup>a</sup>
consumptie	30.7	30.8	30.4	30.1
veevoer	71.4	68.3	67.5	69.5
zaaigoed	4.4	4.5	4.4	4.4
industrie	10.5	9.2	9.7	9.0
verliezen	1.8	1.1	1.5	1.4
<b>totaal</b>	<b>119.1</b>	<b>114.0</b>	<b>113.5</b>	<b>114.5</b>

a. Voorlopige cijfers.

Bron: Produktschap voor Granen, Zaden en Peulvruchten.

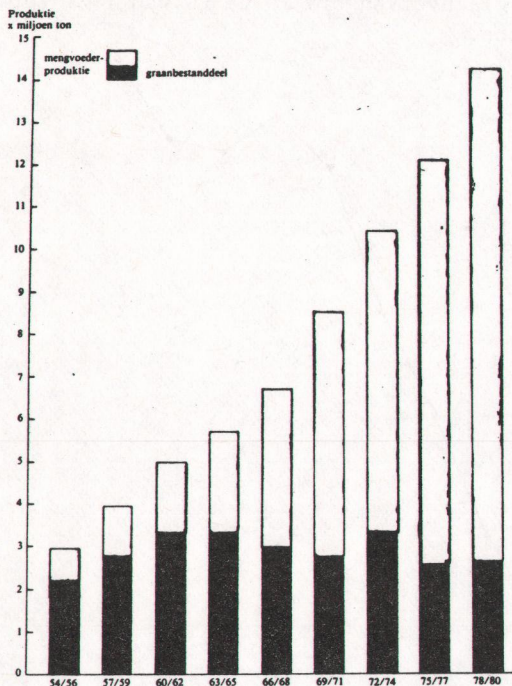
De Europese Kommissie verwacht, dat het graanverbruik in de EG bij de huidige prijzen in 1990 ongeveer 115 miljoen ton zal zijn, het huidige niveau. De graanoverschotten zijn dan 155 minus 115 is 40 miljoen ton graan.

### 2.4 Graanvervangers.

Opvallend in tabel 2.2 is dat 70 miljoen ton, dat 60% van het totale EG-verbruik, in het veevoer verwerkt wordt. In het veevoer

worden, behalve graan ook veel afvalprodukten verwerkt. Deze afvalprodukten komen bijvoorbeeld vrij bij het maken van suiker, meel en zetmeelprodukten. Met name in Nederland worden veel afvalprodukten door de mengvoerindustrie in het voer verwerkt (zie figuur 2.3). Nederland importeert een groot deel van deze afvalprodukten.

Figuur 2.3 Mengvoederproductie en graanbestanddeel van het mengvoeder in Nederland. Met driejaarlijkse gemiddelden.



Bron: Produktschap voor Veevoer.

Een deel van de geïmporteerde afvalprodukten, die in het veevoer gestopt worden, heet "graanvervangers".

Tot de graanvervangers behoren:

- tapioca; meelachtig produkt, gemaakt uit cassavewortels, uit Thailand en sinds kort uit Kenia.
- maalafvallen; restprodukten uit de maalindustrie. Komen voornamelijk uit Argentinië en de VS.

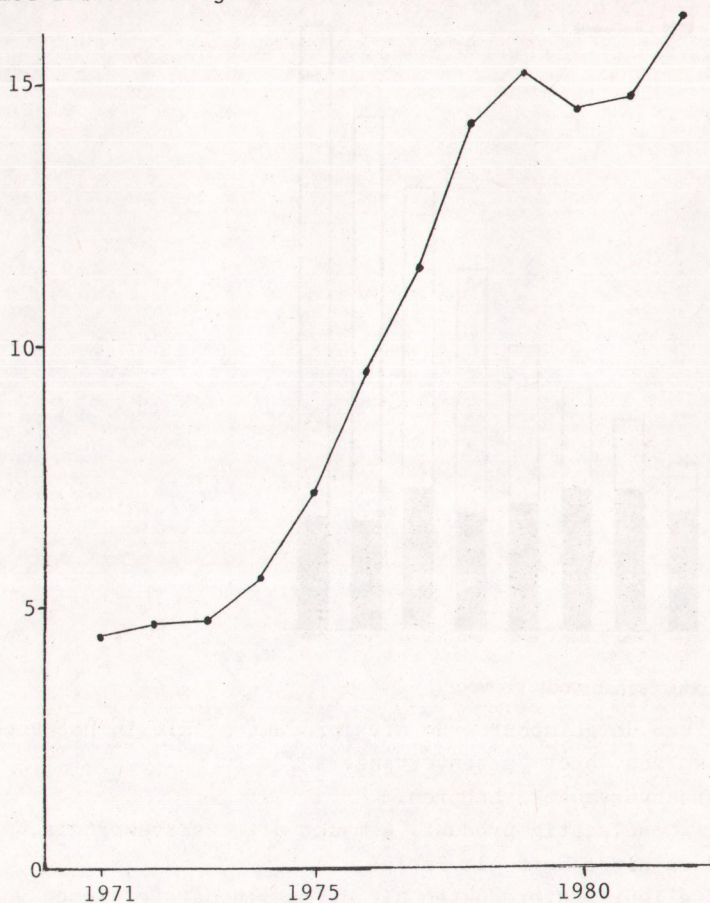


- maisafvallen; restprodukten van de maisverwerkende industrie. Komen vooral uit de VS.

- citruspulp; afvalprodukt van de sapjesindustrie. Komt vooral uit de VS en Brazilië.

In figuur 2.4 is de ontwikkeling in de graanvervangerimport in de EG van 1971 tot en met 1982 weergegeven. Na 1974 zijn de importen sterk gestegen. Na 1979 is er sprake van een stabilisatie van de

Figuur 2.4 Invoer van graanvervangers in de EG van 1971 tot en met 1982. In miljoen ton.



Bron: Möckelman, 1983.

importen. De EG heeft een aantal maatregelen genomen of wil ze nemen om dit zo te houden. Zo is er op 2 september 1982 een overeenkomst met Thailand besloten, waarin Thailand toezeft de export naar de EG van tapioca in 1983 en 1984 tot 5.0 miljoen ton en in 1985 en 1986 tot 4.5 miljoen ton te beperken. In ruil zal de EG de teelt van alternatieve gewassen in Thailand helpen stimuleren. Ook is per maart 1983 de importheffing van 6% afgeschaft. Voor maalafvallen en pulp heeft de EG ook al beperkende maatregelen genomen. Voor maisafvallen zijn de onderhandelingen met de VS bezig. De graanvervangersimporten zullen dus niet meer stijgen. Een daling lijkt onwaarschijnlijk.

### 2.5 De wereldgraanmarkt.

Graan wat je niet in eigen land of gemeenschap af kunt zetten, probeer je af te zetten op de wereldmarkt; dat zijn alle andere landen. In figuur 2.1 zien we deze marktoverschotten terug(zie p.3). Deze overschotten nemen toe in de EG. De Europese Commissie verwacht in 1990, als Spanje en Portugal toe zijn getreden, de overschotten tenminste 43 miljoen ton zullen bedragen. De wereldmarkt is een markt met een beperkte omvang. Van de 1644 mln ton graan, die in 1983 in de hele wereld werd geproduceerd, werd maar 13% op de wereldmarkt verhandeld. Bij tarwe is de wereldhandel veel belangrijker dan bij andere granen. Van de 494 mln ton tarwe, die in 1983 geproduceerd werd, werd 22% oftewel éénvijfde deel verhandeld.

Hoewel maar een klein deel van de granen internationaal verhandeld wordt, is de wereldgraanmarkt voor enkele landen zeer belangrijk. Dit zijn, zoals in tabel 2.3 af te lezen valt, vooral de Verenigde Staten en Canada. Samen leveren zij meer dan de helft van de totale verhandelde hoeveelheid. Overigens was het marktaandeel voor granen van de VS in 1980 nog 51%, tegen 44% in 1983. Deze afname is vooral een gevolg van de hoge dollarkoers. Ook is er een toenemende concurrentie van de EG.

De wrijving tussen de concurrenten op de wereldmarkt neemt toe. Sommigen spreken over een handelsoorlog. Er vonden en vinden enige "schermutselingen" plaats. Zo is een contract voor 1 mln ton graan naar Algerije op onduidelijke wijze door de VS voor de neus van Frankrijk weggekaapt. Ook heeft de VS geprobeerd de import van



Tabel 2.3 Belangrijke exporteurs van granen in 1983.

	tarwe <sup>a</sup>		granen totaal	
	mln ton	%	mln ton	%
totale export	111.5	100	224.4	100
VS	41.1	37	98.1	44
Canada	22.2	20	29.3	13
Frankrijk	14.7	13	23.1	10
Argentinië	10.2	9	22.4	10
Australië	8.3	7	10.1	5

a. Incl. meelprodukten.

Bron: FAO Trade Yearbook 1983.

spaghetti-deegwaren in te perken door de invoerrechten sterk te verhogen.

Formeel is alles koek en ei. Afspraken kunnen via het GATT, een internationale organisatie waar regels voor de internationale handel gemaakt worden, of bilateraal, tussen EG en VS, gemaakt worden. Zo is er een bilaterale afspraak tussen VS en EG, dat de EG niet meer dan 14.5 mln ton zachte tarwe zal exporteren. Deze afspraken worden redelijk nageleefd.

De concurrentie zal niettemin toenemen. De importeurs, zie tabel 2.4, gaan ook steeds meer produceren. China bijvoorbeeld had in 1984 zo'n goede oogst, dat ze vrijwel geen graan hoefde te importeren. De overschotten worden gedeeltelijk ook 'weggegeven'; dit heet voedselhulp. De voedselhulp bedraagt ongeveer 1.5 mln ton van de in totaal 25 mln ton graan, die de EG per jaar verlaat. Vanwege de zeer hoge kosten, 1000 à 1500 gulden per ton graan, zal de voedselhulp niet veel toenemen.

Tabel 2.4 Belangrijke importeurs van granen in 1983.

	tarwe <sup>a</sup>		granen totaal	
	mln ton	%	mln ton	%
totale import	106.8	100	219.2	100
Rusland	22.2	21	32.1	15
Japan	5.8	5	25.3	12
China	12.3	12	19.2	9
Egypte	6.6	6	8.2	4

a. Incl. meelprodukten.

Bron: FAO Trade Yearbook 1983.

## 2.6 Conclusies.

De totale graanproduktie blijft de komende jaren snel stijgen. De afzet van graan blijft stabiel. Een verdere beperking van de graanvervangersimport valt niet te verwachten. De afzet op de wereldmarkt zal zich stabiliseren of zelfs afnemen door de grote onderlinge concurrentie en de toenemende produktie in importerende landen. De EG zal de overschotten steeds moeilijker af kunnen zetten op de wereldmarkt. De EG zal bij voortzetting van het huidige beleid met steeds groter wordende niet-af-te-zetten voorraden komen te zitten.





### 3. WAT WIL DE EG DOEN?

#### 3.1 Inleiding.

De overschotproblemen worden steeds groter. De uitgaven voor het graanbeleid zijn momenteel 5 miljard gulden. Bij ongewijzigd beleid zal dit 10 miljard gulden zijn in 1990. De EG zit met begrotingsproblemen. In de begroting voor 1985 was een tekort van ongeveer 7 mld gulden. En dat op een begroting voor al het EG-beleid van 65 mld gulden. De lidstaten moesten voor 1 oktober 1985 alsnog de aanvullende middelen opbrengen, zo werd najaar 1984 besloten. De Europese Commissie heeft tot taak de begroting binnen de gestelde kaders te houden ofwel te krijgen (naast het voeren van een goed beleid natuurlijk). Onder druk van deze taak heeft de Europese Commissie de afgelopen jaren een groot aantal maatregelen bedacht of verder uitgewerkt. Voor wat betreft de granen zijn dit de volgende:

- restrictief prijsbeleid/prijsverlaging
- medeverantwoordelijkheidsheffing
- strengere kwaliteitseisen

Om deze maatregelen goed te kunnen begrijpen zal nu eerst een beschrijving van de marktordening voor granen volgen.

#### 3.2 Marktordening voor granen.

De graanmarkt is altijd al een belangrijke markt geweest. Ingrijpen in die markt stamt al uit de Middeleeuwen. In het begin van deze eeuw is geleidelijk een nationaal graanbeleid ontstaan.

De graanmarktordening in de EG stamt uit 1962, enige jaren na de oprichting. De graanmarktordening omvat eveneens verwerkte produkten.

De doelen van de graanmarktordening zijn volgens het Verdrag van Rome van 1957:

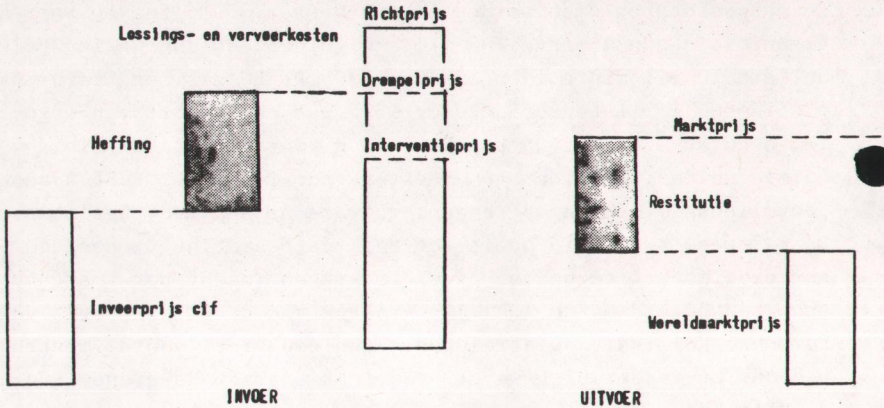
- billijk inkomen voor de producent, in hoofdzaak te bereiken door verkoop van zijn produkten.
- stabiele en gewaarborgde voorziening van de markt.
- redelijke prijzen voor de consumenten.
- verbetering van de produktiviteit (momenteel wat minder belangrijk).

Het heeft geresulteerd in het volgende systeem:

De Raad van Ministers van Landbouw beslist over:

1. Richtprijs: prijs, die in het tekortgebied Duisburg gehaald zou

Figuur 3.1 Werking van het systeem van heffingen en restituties bij graan.



moeten worden.

2. Interventieprijs: de minimumprijs, die in de graanoverschotgebieden een bodem in de markt moet leggen.

3. Referentieprijs: een extra hoge prijs voor tarwe van zo'n goede kwaliteit, dat je er brood van kan bakken. Geldt bij interventie. Van de richtprijs wordt de drempelprijs, die aan de grenzen moet worden gehaald, afgeleid. Deze is gelijk aan de richtprijs min de transportkosten van Duisburg (tekortgebied) naar Rotterdam, die momenteel f12.50 per ton is.

Bij import van graan wordt het verschil tussen de drempelprijs en de invoerprijs, dat is de inkoopprijs op de wereldmarkt plus de transportkosten naar de EG-haven, overbrugd met een importheffing. Bij export betaalt de EG een exportrestitutie. Deze is gelijk aan het verschil tussen de inkoopprijs in de EG en de inkoopprijs op de wereldmarkt. Per november 1985 zijn ze f170 per ton.

Het EG-graanbeleid kost momenteel zo'n 5 mld gulden, waarvan 1 mld opslagkosten van interventievoorraden en 4 mld aan exportrestituties.

### 3.3 Prijsverlaging.

'De prijsontwikkeling in het kader van een restrictief prijsbeleid moet een duidelijk signaal zijn voor de producenten.' Aldus het Groenboek op p.18.



De Europese Commissie heeft al enkele jaren plannen om de officiële prijzen, de richt- en interventieprijzen, te verlagen. De produktie blijft maar groeien. De afzet, export, en de interventie kosten steeds meer. Totnutoe waren de pogingen niet zo succesvol. Sloopende dagenlange vergaderingen van de Raad van Ministers liepen uit op ingewikkelde compromissen. Ook het middel van de garantiedrempels werkte niet goed.

Garantiedrempels werken als volgt; de Europese Commissie stelt op grond van de verwachte afzetmogelijkheden een garantiedrempel vast. Deze wordt vergeleken met de gemiddelde produktie van de afgelopen drie seizoenen. Per miljoen ton overschrijding moet 1% prijsverlaging geaccepteerd worden, met een maximum van 5%. Zoals gezegd, dit werkte niet goed, omdat enkele ministers de prijsdaling niet accepteerden.

In de in november 1985 gepresenteerde voorstellen is sprake van een prijsbevrozing. Dat de Europese Commissie toch het pad van de prijsdaling niet verlaten heeft, hopen we in de volgende paragrafen duidelijk te maken.

### 3.4 Medeverantwoordelijkheidsheffing.

'Er zou bij voorkeur in het eerste verkoopstadium een heffing op granen kunnen worden opgelegd om bijkomende middelen te krijgen voor de financiering van nieuwe afzetmogelijkheden voor granen of als bijdrage in de uitgaven voor uitvoerrestituties. Bestudeerd moet worden of een dergelijke heffing verschillend zou moeten zijn naar gelang de bedrijfs grootte.'

Dit is wat in juli '85 in het Groenboek(p.25) aangekondigd is over de medeverantwoordelijkheidsheffing. In het graanmemorandum van november '85 vinden wij het volgende terug;

- heffing bij verkoop; op het eigen bedrijf gebruikt graan blijft buiten schot.
- grootte van het bedrijf; over de eerste 25 ton graan, die afgeleverd wordt, hoeft geen heffing betaald te worden. De kleine bedrijven blijven zo buiten schot. Dit is mede ingegeven, omdat de in het Groenboek voorgestelde inkomenstoelagen zijn afgewezen. De heffing zal 3 à 5% van de richtprijs bedragen. Het is nog onduidelijk wat er met de opbrengst van de heffing gaat gebeuren. Minister Braks is fel tegen het huidige voorstel. De grote bedrijven

die voor de markt produceren moeten de heffing grotendeels opbrengen. De minister is voor een hectareheffing. Hiermee zullen de lasten over alle graantelers verdeeld worden.

De heffing wordt doorberekend naar de producent, want de heffing wordt ook bij interventie geheven. De bodemprijs in de markt komt hierdoor 3 tot 5% lager te liggen.

### 3.5 Strengere kwaliteitseisen.

De Europese Kommissie wil, dat er een betere kwaliteit graan geproduceerd wordt. Sommige interventievoorraden zijn onverkoopbaar, mede door de slechte kwaliteit. Dit is overigens niet nieuw. Ook enkele jaren geleden zijn de kwaliteitseisen voor baktarwe bij interventie verscherpt.

Om de produktie van slechte kwaliteit graan te ontmoedigen zal volgens de voorstellen van november 1985 ook de interventieprijs van voertarwe en gerst 5% omlaag moeten gaan. De interventieprijs voor baktarwe moet op peil blijven.

Wat zijn nu de gevolgen? Voor een betere kwaliteit graan ontvang je meestal een (iets) betere prijs. De kwaliteitseisen liggen hoger, maar de prijs blijft gelijk. Voor dezelfde kwaliteit graan zal de prijs na uitvoering van de voorstellen iets lager zijn. In feite is het dus een prijsverlaging. Daarbovenop komt de prijsdaling van 5% voor voertarwe en gerst; een maatregel, die met name in Nederland door zal werken.

### 3.6 Conclusies.

Op papier is de Europese Kommissie voor prijsbevrozing. Flankerende maatregelen, zoals de medeverantwoordelijkheidsheffing en de prijsdaling voor voertarwe en gerst, leiden uiteindelijk toch tot een lagere graanprijs.



#### 4. WAT BETEKENT DIT BELEID VOOR BOEREN EN BOERINNEN?

##### 4.1 Inleiding.

Het huidige EG-beleid is gericht op lagere graanprijzen. De Europese Commissie hoopt met de lagere prijzen, behalve het probleem van de stijgende kosten van het graanbeleid, ook de overschotten te verminderen. Het LEI (Jan Blom, 195) heeft hier enige berekeningen over gemaakt. Ze kwam met de volgende berekening voor produktie en afzet in de EG in 1990 (in mln ton):

	huidige prijsniveau	15% extra prijsdaling
produktie	155	141
afzet in EG	<u>115</u>	<u>117.5</u>
overschot	40	23.5

Het overschot op de markt zal volgens het LEI door 15% prijsdaling 16.5 mln ton lager liggen. Zij gaat er vanuit, dat er 2.5 mln hectare eiwitgewassen extra zal worden verbouwd. Dit onwaarschijnlijk veel, omdat de prijs van eiwitprodukten ook zal dalen. De boer kan beter graan blijven telen. Volgens ons zal het overschot bij 15% extra prijsdaling veel hoger zijn dan 23.5 mln ton.

Een ding is in ieder geval zeker. De boeren en boerinnen zullen de lasten van de overschotten te dragen krijgen.

##### 4.2 In Nederland.

Nederland behoort tot de landen met een goede structuur en gunstige omstandigheden. De boeren zullen het volgens de Europese Commissie wel redden. Maar de gevolgen zullen ook hier groot zijn. De Nederlandse landbouw kent, net als de landbouw elders, al jaren lang steeds smaller wordende marges. De boer moet steeds meer omzet maken om hetzelfde of een hoger inkomen te halen. Een belangrijke oorzaak is dat de prijsontwikkeling voor landbouwprodukten achterblijft bij de kostenontwikkeling. De boer moet dit compenseren met invoering van nieuwe technieken, hogere opbrengsten halen enz. Onder de noemer van een marktgericht beleid moet dit proces gestimuleerd worden.

De graanprijs is de spil van de prijzen van akkerbouwprodukten. Gaat de graanprijs omlaag dan gaat ook bijvoorbeeld de prijs van fabrieksaardappelen omlaag. Ook zullen de prijzen van contractteeltprodukten (bv. graszaad) en van voererwten en veldbonen omlaag gaan. De prijs van deze produkten wordt vastgesteld op een niveau, zodat ze met



graan in het bouwplan kunnen concurreren.

De prijs van de meeste akkerbouwprodukten gaat dus omlaag. De boeren moeten daarop inspringen met technische vernieuwing: marktgerichtere werken noemen de beleidsmakers dat.

#### 4.3 In de EG.

In het Groenboek worden enige algemene opmerkingen gemaakt (o.a. op p.20) over de gevolgen van een restrictief prijsbeleid. Zo verwacht de Europese Commissie, dat de sterken het wel vol zullen houden: 'Een deel van de bedrijven, met een goede structuur en gunstige omstandigheden, zou waarschijnlijk een strikt prijsbeleid kunnen doorstaan.'

In andere gevallen zullen de bedrijven zich moeten aanpassen. 'Van full- en part-time landbouw zou overgestapt moeten worden naar andere sectoren of naar de arbeidsmarkt.' Kortom, andere bezigheden erbij nemen bv. recreatie of buiten de landbouw gaan werken. Of, en dat wordt niet vermeld maar is niet onwaarschijnlijk, werkloos worden. In sommige gebieden, bv. in de berggebieden in Zuid-Duitsland, zullen de problemen nog groter worden. Dit wordt veroorzaakt door het afwezig zijn van andere mogelijkheden om een inkomen te verdienen. Het Groenboek spreekt dan over: 'Sommige gebieden zullen door het afwezig zijn van andere mogelijkheden om een inkomen te verdienen sterk ontvolkt raken, wat in zekere mate gepaard zal gaan met het onbeheerd achterlaten van de grond.'

De gevolgen voor de levensvatbaarheid van de bedrijven worden niet of slechts terloops genoemd. Een gedeelte van de inkomstenderving zal worden opgevangen door investeringen uit te stellen of helemaal niet te doen. Ook zou de boer meer vreemd vermogen kunnen aantrekken, hogere schulden dus. Op langere termijn zal de bedrijfs-overname voor jongeren bemoeilijkt worden. Veel jonge boeren zullen buitenshuis moeten gaan werken.

De gevolgen voor het gezin worden ook niet genoemd. Hun inkomsten zullen dalen. De boerin moet op haar huishouduitgaven gaan bekniibelen. Haar taak zal verzwaard worden, omdat ze geld zal willen besparen door zelf kleren te gaan maken en zelf groenten te verbouwen. Om het gezinsinkomen aan te vullen zullen meer boerinnen buitenshuis gaan werken. Ook de taak van de boer zal verzwaard worden. Hij zal meer op zijn uitgaven voor het bedrijf moeten letten.



Ook zal hij proberen zijn inkomen op peil te houden door gewassen te verbouwen, die relatief meer opbrengen en meer arbeid kosten.

#### 4.4 In Derde Wereldlanden.

In 2.5 zagen we al dat er steeds meer concurrentie is op de wereldgraanmarkt. De Westerse graanproducenten moeten steeds meer graan kwijt. De wereldmarktprijs voor graan is daardoor sterk gedaald. Op het eerste gezicht lijkt dit gunstig voor ontwikkelingslanden met graantekorten. Zij kunnen hun tekorten zo goedkoop mogelijk opvullen. Vaak krijgen ze het graan tegen een lening met zachte voorwaarden. Juist het gemak om graan te kunnen importeren is desastreus voor veel ontwikkelingslanden. Om de arme bevolking te vriend te houden met goedkoop brood en om het leger van voedsel te voorzien koopt de regering liever goedkoop buitenlands graan dan het duurdere inlandse graan. Het graan is in veel Derde Wereldlanden duurder door de slechte infrastructuur: slechte wegen, weinig op- en overslagcapaciteit en zeer kleine bedrijven. Een goed



Bron: Landbouwmaand.

landbouwbeleid komt niet van de grond.

De leningen moeten terugbetaald worden. Sommige ontwikkelingslanden bouwen een grote schuld op. Bolivia bijvoorbeeld heeft de helft van haar buitenlandse schuld te danken aan tarweïmporten. Het aflossen gaat moeilijk. Het land moet op grote schaal exportgewassen, bv. koffie, gaan verbouwen om de dollars voor aflossing en rente bij elkaar te krijgen. Op deze grond zou ook voedsel voor de eigen bevolking verbouwd kunnen worden.

De Europese Commissie wil een marktgerichter beleid, wat ook een wereldmarktgerichter beleid is. Prijsverlaging in de EG maakt de export goedkoper. Bovendien zouden er exportkredieten moeten komen om 'de mogelijkheden op markten, die voor enige continuïteit in de exportstromen kunnen zorgen, zo goed mogelijk te benutten.' Aldus het Groenboek op p.45. Kwijtraken van de eigen overschotten lijkt voorrang te hebben boven meewerken aan een beter landbouwbeleid in ontwikkelingslanden.

#### 4.5 Conclusies.

De overschotproblemen zullen niet opgelost kunnen worden met een prijsverlaging. Wel zullen de voorgestelde prijsdalingen tot gevolg hebben, dat;

- met de graanprijsdaling ook andere gewassen in prijs zullen dalen. De boer moet meer technologische vernieuwingen toe gaan passen om het inkomen niet te ver te laten zakken.
- er een sanering van de landbouw plaats zal vinden. Bedrijfs-overname wordt minder aantrekkelijk. De boeren en boerinnen op de overblijvende bedrijven zullen een zwaardere taak krijgen.
- de landbouw in ontwikkelingslanden, die niet in hun eigen graanbehoefte kunnen voorzien, zal verder worden geremd in haar ontwikkeling door de sterke concurrentie uit de Westerse landen.



## 5. KONTINGENTERING.

### 5.1 Waarom kontingenteren?

In het vorige hoofdstuk kwam naar voren, dat een prijsbeleid gericht op prijsdaling slecht is voor boeren en boerinnen. Wij zijn er van overtuigd, dat bij een prijsdaling van 10 à 15% de produktie niet omlaag gaat. De afzet blijft ook vrijwel gelijk. De overschotten worden zo hoog, dat kontingentering onvermijdelijk is.

Kontingentering is voor ons geen doel, maar een middel. Hier mag geen misverstand over bestaan. We willen met de kontingentering een betere graanprijs, gelijk aan onze kostprijs, bereiken en voldoende werkgelegenheid in de landbouw houden.

In de volgende paragrafen willen we duidelijk maken hoe een kontingentering volgens ingevuld zou kunnen worden.

### 5.2 Uitgangspunten.

1. De graanprijs moet omhoog. Een goed uitgevoerde kontingentering bespaart geld, met name minder kosten van voorraden en afzetmaatregelen. Dat geld moet gebruikt worden voor een goede graanprijs, die ook de ingezette arbeid vergoed, (minimaal 52 cent per kg) en voor stimulering van alternatieve gewassen. De consument zal de kosten van het voor hen duurdere graan moeten blijven dragen.
2. Dumpen van overschotten in Derde Wereldlanden moet voorkomen worden. De totale produktie gaat omlaag, en wel naar een niveau, dat er geen niet-af-te-zetten voorraden meer zijn.
3. Een beperking van de produktie per hectare is niet mogelijk. De boer doet zijn best om de beschikbare produktiemiddelen, zoals arbeid en grond, zo goed mogelijk te benutten. Een lagere produktie door het nalaten of slecht uitvoeren van teelthandelingen leidt tot verspillingen en kwaliteitsverlies.
4. Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen grote en kleine bedrijven. Graan is een onderdeel van het bouwplan. Het belang van graan op grote en kleine bedrijven verschilt weinig.
5. Er wordt geen onderscheid tussen regio's gemaakt.
6. De quota zijn grondgebonden. Ze mogen (niet: moeten) alleen met de grond verhandeld worden. Zo blijven de quota in de regio.
7. Wij willen een door de boeren ingevulde kontingentering. De overheid is het uitvoerende orgaan. Bureaukratie wordt zo veel mogelijk vermeden.

8. De regeling moet goed controleerbaar zijn.

### 5.3 Welke granen en hoeveel?

Uit tabel 5.1 kunnen we afleiden welke granen een probleem vormen namelijk tarwe, durumtarwe, gerst en rogge; hier zijn interventievoorraden van. Ook zien we dat de eindvoorraad in het seizoen 84/85 sterk gegroeid is. Er wordt meer geproduceerd dan men af kan zetten in de EG of kan exporteren. Haver hoeft niet gekontingenteerd te worden; produktie en verbruik zijn redelijk in evenwicht. Bovendien valt haver buiten de graanmarktordening. Voor mais is het voorlopig niet nodig; er wordt nog 4 mln ton (=20% van de produktie in de EG) geïmporteerd. Bovendien treden per 1 januari 1986 Spanje en Portugal toe tot de EG, die per jaar ongeveer 5 mln ton mais importeren. Op termijn is het bij een zeer sterke stijging van de maisproduktie misschien wel nodig mais ook te kontingenteren. Hoeveel kunnen we produceren? De Europese Commissie verwacht voor 1990, dat de afzet zich zal stabiliseren op 115 mln ton (bij de huidige graanprijzen). De huidige export van 25 mln ton zal met moeite op peil gehouden kunnen worden. Momenteel importeren we 7 mln ton. Met Spanje en Portugal erbij wordt dit 14 mln ton. De import zal waarschijnlijk dalen, omdat er meer (niet gekontingenteerde) mais verbouwd zal worden. Stel de totale EG-graanimporten zijn 10

Tabel 5.1 Cijfers over granen in de EG-10 in het seizoen 84/85. (In mln ton)

	tarwe	durum	gerst	mais	haver	rogge	totaal
eindvoorraad 83/84	7.4	0.8	1.8	2.1	0.3	0.5	12.9
waarvan							
interventie	3.3	0.6	0.2	-	-	0.2	4.3
produktie 84	70.3	6.2	44.3	20.1	6.4	3.0	150.2
verbruik in EG 84/85							
- eigen bedrijf	8.8	0.7	16.9	3.4	4.3	0.8	35.0
- markt	<u>38.7</u>	<u>3.6</u>	<u>16.7</u>	<u>18.8</u>	<u>1.8</u>	<u>1.5</u>	<u>81.4</u>
- totaal	47.5	4.3	33.6	22.2	6.1	2.3	116.4
export	15.9	1.4	7.9	1.1	0.1	0.2	26.6
import	<u>2.0</u>	<u>0.7</u>	<u>0.2</u>	<u>4.0</u>	<u>0.1</u>	<u>0.0</u>	<u>7.0</u>
exportsaldo	13.9	0.7	7.7	-2.9	0.0	0.2	19.6
eindvoorraad 84/85	15.1	1.5	3.9	2.1	0.3	1.1	23.8

Bron: Europese Commissie.



mln ton in 1990. We mogen dus 130 mln ton graan produceren. De verwachte produktie is 155 mln ton. Er moet dus 25 mln ton graan minder geproduceerd worden.

In 1990(mln ton):	produktie	155
	afzet in EG	-115
	export	- 25
	import	+ 10
	teveel	25

(Berekening ontleend aan Blom, 1985)

Het teveel is 16% van de totale produktie. Bij het huidige areaal van 27.6 mln hectare graan zou het om 4.5 mln hectare graan minder gaan. Aangezien mais en haver niet gekontingenteerd worden, zal het areaal tarwe, durumtarwe, gerst en rogge niet met 16%, maar met ongeveer 20% af moeten nemen tot en met 1990.

#### 5.4 Vorm van de kontingentering.

Een kontingentering kan op twee manieren ingevuld worden. Niet elke invulling is acceptabel voor ons.

Een mogelijkheid om de produktie te verminderen is door het aantal te telen hectares graan te kontingenteren. We kiezen hier niet voor, omdat:

- de controle duur is. Je zult vanuit de lucht elk jaar foto's moeten maken. Het maken en aflezen van de foto's en het verwerken van de verkregen gegevens kost zeer veel arbeid en geld.

- de produktie per hectare blijft stijgen, waardoor je de quota regelmatig moet verkleinen om de totale produktie in de hand te houden.

- de stijging van de produktie per hectare extra hard zou kunnen gaan. De boer zal de neiging hebben om zo veel mogelijk van de gekontingenteerde hectares graan af te halen.

We hebben gekozen voor een kontingentering van het aantal tonnen graan, dat per bedrijf aan de handel afgeleverd wordt, omdat:

- het overschottenprobleem een marktprobleem is, dat niet op kleine gemengde bedrijven opgelost hoeft te worden, die het graan zelf gebruiken.

- je het quotum niet steeds hoeft bij te stellen.

- het de boer stimuleert betere kwaliteit graan te gaan produceren. Het prijsverschil tussen bak- en voertarwe zal mede door

EG-maatregelen toenemen. Het wordt dan interessanter om bakwaardigere rassen te gaan telen.

- het een uitvoerbaar systeem is. Het levert de minste controleproblemen op.

### 5.5 Kontingenteringsvoorstel.

De bepaling van het quotum gaat als volgt. De gemiddelde hoeveelheid, die de afgelopen 4 jaar aan de handel en verwerkende industrie is geleverd, wordt uitgezocht. Dit is een gemiddelde van 4 jaar, omdat zowel de produktie per hectare als het aantal hectares graan op het bedrijf elk jaar verschillen. Hierop wordt een bepaald percentage in mindering gebracht. Hoe eerder de kontingentering ingevoerd wordt, hoe lager de graanproduktie. Het percentage kan dan ook lager zijn.

Voor dit quotum krijgt de boer certificaten, die twee jaar geldig zijn. Ze zijn twee jaar geldig, omdat de boer, bijvoorbeeld door zijn perceelsgroottes, genoodzaakt kan zijn om een jaar minder dan zijn quotum te produceren.

De certificaten zijn van 25, 10, 5 en 1 ton graan. Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen tarwe en rogge of baktarwe en voertarwe. Bij leverantie van graan moeten de certificaten ingeleverd worden bij de afnemer. De certificaten staan op naam en zijn dus niet verhandelbaar.

De certificaten gaan mee met de handel. Ze kunnen eventueel door de handelaren ingewisseld worden tegen certificaten van 100 en 1000 ton. Bij verwerking van het graan of bij export moeten de certificaten bij de overheid ingeleverd worden.

Voor boven het quotum geproduceerd graan moet de boer extra certificaten aanvragen. Voor deze certificaten betaalt hij een bedrag aan de overheid. Voor de hoogte van het bedrag zijn twee mogelijkheden: Ten eerste kun je het bedrag zo hoog maken, dat je de wereldmarktprijs krijgt voor je overschotgraan. Ten tweede kun je het bedrag zo hoog maken, dat de teelt van overschotgraan onder alle omstandigheden onrendabel wordt.

Er mag geen graan zonder certificaten verwerkt of verhandeld worden.



### 5.6 Wat betekent dit praktisch?

In deze paragraaf willen we nagaan, hoe de regeling in de praktijk in de bedrijfsvoering zal ingrijpen.

We beginnen in juli/augustus in het seizoen voor de kontingentering ingaat. De boer weet dan op tijd hoeveel wintergranen hij in kan zaaien. Er is uitgezocht hoe groot het quotum is. De boer krijgt bericht. In sommige gevallen zal hij een bezwaarschrift indienen of een beroep doen op enkele (zeer weinig) regelingen voor probleemgevallen. Het quotum staat dan vast.

Hij stelt een bouwplan op. Een gedeelte van het bouwplan zal in plaats van granen uit andere gewassen bestaan. Deze gewassen, niet altijd 'nieuwe', zullen extra aandacht vragen. Waarschijnlijk zal er ook meer loonwerk nodig zijn.

Eind juni van het volgende jaar ontvangt hij de certificaten. Niet eerder, omdat anders het graan van het vorige seizoen er mee verkocht kan worden.

Juli/augustus wordt het graan geoogst. De meeste boeren zullen het graan naar de coöperatie brengen of direct verkopen. Na aflevering geeft de boer de certificaten af voor de desbetreffende hoeveelheid. Eventueel zal hij extra certificaten aan moeten vragen. Dit kost wel een bepaald bedrag per ton graan.

In de volgende jaren zal het aantal hectares graan, dat verbouwd wordt geleidelijk afnemen. De produktie per hectare stijgt, dus je kunt het quotum met minder hectares voltelen. In 1990 zal de boer ongeveer 20% minder granen(excl. mais en haver) verbouwen.

### 5.7 Conclusies.

Tegenover de prijsverlaging zetten wij een kontingentering met een graanprijs op basis van onze kostprijs(incl. arbeid). We hebben een aantal duidelijke uitgangspunten geformuleerd. De granen tarwe, durumtarwe, gerst en rogge moeten gekontingenteerd worden. Hun areaal zal in 1990 met ongeveer 20% afgenomen moeten zijn. We kiezen voor een kontingentering van de hoeveelheid graan, die aan de handel en verwerkende industrie geleverd wordt. Dit gebeurt met behulp van certificaten. De bedrijfsvoering zal een geleidelijke verandering ondergaan.

## 6. AANDACHTSPUNTEN.

### 6.1 Inleiding.

In het vorige hoofdstuk zijn we nauwelijks ingegaan op de gevolgen van de kontingentering voor de landbouw. In dit hoofdstuk willen we de gevolgen proberen duidelijk te krijgen. En tegelijk willen we drie belangrijke argumenten van tegenstanders van kontingentering behandelen. Deze drie argumenten zijn:

- invoeringsproblemen; kontingentering zou moeilijk uitvoerbaar zijn.
- alternatieve gewassen; door kontingentering zouden er overschotten bij andere gewassen ontstaan.
- structuurbevroezing; door kontingentering zou de structuur van de akkerbouw niet meer veranderen. De akkerbouwbedrijven zouden niet meer kunnen groeien en ontwikkelen.

Tenslotte wordt er aandacht geschonken aan het gebruik van graan op het eigen bedrijf. Door de keuze voor de certificatenregeling valt het eigen gebruik van graan buiten de produktiebeperking.

### 6.2 Invoeringsperikelen.

Een probleem bij de invoering van de superheffing was, dat het op een zeer laat tijdstip gebeurde. Er was sprake van een noodstop. Wij willen dit zoveel mogelijk voorkomen. We zagen in het vorige hoofdstuk, dat het quotum maar enkele procenten lager hoeft te zijn dan de huidige produktie als je het al in 1986 zou invoeren. De boer kan zijn bouwplan dan geleidelijk aanpassen. De ruimte om probleemgevallen, zoals bedrijven op net ontgonnen land en bedrijven zonder alternatieven, te helpen is dan ook groter. De grote hoeveelheid bezwaarschriften, zoals bij de superheffing, zou je ook kunnen voorkomen.

Dit alles geldt bij een tijdig ingevoerde kontingentering. De kans, dat de beleidsmakers tot het allerlaatst mogelijke tijdstip wachten, lijkt ons helaas vrij groot. Dit is niet volgens ons plan. De gevolgen van een late invoering zijn dus ook niet de gevolgen van ons plan.

Controleproblemen verwachten we niet. Controleren of al het graan met certificaten gelegitimeerd kan worden kost weinig tijd. De controle zou door de Algemene Inspectiedienst van het Ministerie van Landbouw en Visserij uitgevoerd kunnen worden.

Ook het gebruik van graan op het eigen bedrijf moet gecontroleerd



worden. Aangezien het voornamelijk om het vervoederen van graan gaat (zie 6.5), is een controle van de aanwezige opslagruimte voor graan, de grootte van de veestapel en de hoeveelheid aangekocht veevoer voldoende.

### 6.3 Alternatieve gewassen.

Door de kontingentering komt tot en met 1990 ongeveer 4.5 mln hectare graanareaal vrij, waar iets anders mee gedaan kan worden. Een gedeelte van dat land zal gebruikt worden voor woningbouw, industrieterreinen, wegen en natuur- en recreatiegebieden. Aan de andere kant vinden er ook ontginningen plaats, worden gedeeltes van de zee ingepolderd en worden er bijvoorbeeld door de superheffing graslandpercelen gescheurd. Al met al zal er dus nog steeds 4 à 4.5 mln hectare voor andere akkerbouwgewassen, dan de gekontingenteerde granen, beschikbaar komen tot en met 1990. Zou door de kontingentering veel meer bakwaardige tarwe geteeld worden (lagere opbrengst per hectare), dan zou het minder dan 4 mln hectare kunnen zijn.

Braak laten liggen, wat o.a. door Meester en Strijker van het LEI en door minister Braks als mogelijke oplossing wordt gezien, willen we in principe niet. Het is een zeer dure methode. Bovendien kan de grond tot rust komen, waardoor in volgende jaren extra hoge opbrengsten gehaald kunnen worden.

Wat dan wel? We willen alle mogelijkheden nog eens langslopen.

1. Haver en mais. Deze granen zijn niet gekontingenteerd. Voor haver is weinig ruimte. De markt is zo ongeveer voorzien. Voor korrelmais zijn nog wel mogelijkheden, hoewel alleen in de zuidelijke EG-landen. Korrelmais heeft veel zon nodig. De toename van het maisareaal kost de EG wel wat. De importen zullen dalen en de EG zal dus minder aan importheffingen binnen krijgen. Het bespaart overigens wel deviezen.
2. Voedergewassen. Gezien de quotering in de melkveehouderij en de beperking van de varkens- en kippenhouderij zijn hier slechts beperkte mogelijkheden. Alleen eiwitgewassen om de soja-import te vervangen bieden nog mogelijkheden. De kosten van de stimulering van eiwitgewassen zijn wel hoog voor de EG (per hectare);



2.5 ton erwten(opbrengst) x f300(subsidie)	=f750
0.8 ton tarwe(verdringing uit veevoer) x f170(exportrestitutie)	=f136
totaal	f886

De gemiddelde erwtenopbrengst in de EG(2.5 ton) krijgt een minimumprijs van f0.80 per kg van de veevoerindustrie. Zij krijgen ongeveer f0.30 per kg subsidie van de EG. De hoogte van de subsidie is afhankelijk van de sojaprijs. In het veevoer wordt door 1 kg erwten ongeveer 0.3 kg graan uit het veevoer verdrongen. Als je dat graan weer zou moeten exporteren, kost het 170 gulden per ton.

Het LEI ziet mogelijkheden voor 2 à 2.5 mln hectare eiwitgewassen extra. Dit kost de EG 1.8 à 2.2 mld gulden. De akkerbouwer zal het grotere oogstrisico voor lief moeten nemen.

3. Hakvruchten. Zowel suikerbieten, als consumptie- en fabrieks-aardappelen worden momenteel in voldoende mate geproduceerd. Misschien is er nog ruimte bij pootaardappelen. Voor uien ziet men bij het PAGV nog mogelijkheden. Vooral als je uien net als consumptieaardappelen meer zou gaan verwerken.
4. Handelsgewassen. Vanuit de industrie is er vraag naar specifieke oliën, bv uit teunisbloemen. Het gaat om kleine oppervlakten; maximaal een paar duizend hectare. Wel zijn er nog mogelijkheden voor vezelgewassen, zoals vlas voor kleding en misschien hennep voor papier. In de zaaizaadteelt is de afgelopen jaren de top wel bereikt. Hier zijn niet veel mogelijkheden meer, hooguit erwten- en veldbonenzaad.
5. Tuinbouwgewassen. Veel tuinbouwgewassen kunnen grootschalig geteeld worden op akkerbouwbedrijven. Het gaat om gewassen als prei, schorseneren en peen. Het areaal van deze gewassen is in Nederland de laatste jaren stabiel. Enige groei, voorzover mogelijk zal ten koste gaan van de tuinbouw. In andere EG-landen is misschien nog wel een uitbreiding van het areaal tuinbouwgewassen in de akkerbouw mogelijk.
6. Bos. De Nederlandse overheid wil onze zelfvoorzieningsgraad voor hout verhogen van 8 naar 25%. Daarvoor zou de komende 15 jaar 50 000 hectare produktiebos aangeplant moeten worden, waarvan 15 000 hectare bij particulieren, o.a. boeren. De boer ontvangt



een aanplantsubsidie van 80% van de aanplantkosten en een stimuleringspremie van f3000 per hectare. De eerste jaren kan er gras of mais tussen de bomen verbouwd worden. Aangezien de oogst toch pas 15 à 25 jaar na aanplant plaatsvindt, zit de boer heel lang zonder inkomsten. De inkomsten uit de verkoop van het hout zijn wel vrijgesteld van belasting. Al met al zullen wel enige boeren er voor kiezen.

Er is ook een EG-regeling voor bosaanplant. Deze wordt voornamelijk op minder produktieve gronden toegepast.

Uit het bovenstaande moeten we concluderen, dat de 4 à 4.5 mln 'lege' hectares waarschijnlijk niet volledig met andere gewassen opgevuld kunnen worden zonder bij enkele van die andere gewassen nieuwe overschotten te veroorzaken. Een braakregeling is misschien toch nodig.

Tenslotte moet nog opgemerkt worden, dat het probleem van de alternatieve gewassen ook een probleem is bij een beleid van prijsverlaging. De boer blijft dan alleen langer graan telen. Op den duur zal hij ook andere gewassen moeten gaan telen. Het voordeel van een tijdig ingevoerde kontingentering is, dat de boer tijdig met de teelt van andere gewassen begint. Ook kunnen mechanisatie van de teelt en het opzetten van afzet- en verwerkingsorganisaties tijdig begonnen worden.

#### 6.4 Structuur van de landbouw.

Een belangrijk argument van tegenstanders van kontingentering is, dat de structuur van de landbouw zou bevrozen. Bij structuur denken zij aan de gemiddelde grootte van de bedrijven en de spreiding over de verschillende groottes. Hier zou volgens hen geen verandering in komen, een bevrozing dus. Wij willen hier enige kanttekeningen bij plaatsen.

Ten eerste, prijsverlaging veroorzaakt een harde sanering.

'Structuurverbetering' door mensen de landbouw uit te jagen met lage prijzen zien wij niet zitten. De huidige nog niet gepensioneerde boeren moeten in ieder geval de rit uit kunnen zitten. Ook voor jonge boeren moet er ruimte zijn om een bedrijf over te nemen.

Ten tweede is er, hoewel het om kleine hoeveelheden gaat, een quotabeleid mogelijk. Er zullen bedrijven ophouden, hoewel minder dan bij prijsverlaging. De vrijkomende quota zullen in sommige



aan andere bedrijven kunnen worden toegewezen. Meestal zullen bedrijven quota verkrijgen door grond bij te kopen.

Ten derde, wij zien de structuur van de landbouw niet alleen als iets kwantitatiefs (bedrijfs grootte), maar ook als iets kwalitatiefs. Verbetering van de arbeidsomstandigheden en verbetering van de kwaliteit van producten zijn nog steeds mogelijk. Bij een kontingentering zal er juist meer aandacht aan geschonken worden dan bij prijsverlaging.

De bedrijfsovername wordt bij kontingentering zeker niet moeilijker dan bij prijsverlaging. De jonge boer heeft een zekerder inkomen.

### 6.5 Eigen gebruik van graan.

Bij een certificatenregeling valt het eigen gebruik van graan buiten de productiebeperking. In tabel 6.1 zijn de cijfers voor o.a. eigen consumptie, dierlijke consumptie en zaaizaad gegeven. Er wordt respectievelijk 13% van de tarwe-, 38% van de gerst-, 28% van de rogge- en 11% van de durumtarweproduktie in 1984 op het eigen bedrijf gebruikt. Je moet er wel op letten, dat het totalen van de EG zijn. Tussen de EG-landen zijn grote verschillen.

Deze getallen roepen twee vragen op:

1. Zal het eigen vervoederen, het grootste deel van het eigen gebruik, zoveel toenemen door de kontingentering dat het een probleem wordt?
2. Met hoeveel procent zal het quotum van het vermarkte graan extra verminderd moeten worden door het eigen gebruik?

ad 1. Een toename van het eigen vervoederen verwachten we niet. De mengvoederindustrie kan voer leveren tegen relatief lage prijzen door een grootschalige produktie, door een scherp inkoopbeleid van

Tabel 6.1 Gebruik van de granen tarwe, gerst, rogge en durumtarwe op het eigen bedrijf in de EG-10 in het seizoen 84/85. (In 1000 ton)

	tarwe	gerst	rogge	durumtarwe
veevoer	7317	16118	742	50
zaaizaad	710	497	52	329
consumptie	432	-	6	270
andere	391	316	40	-
totaal	8850	16931	840	649

Bron: Europese Commissie.



grondstoffen en door het verwerken van afvalprodukten uit de agro-industrie. De boer kan er niet tegen concurreren. Hij zou investeringen moeten doen in machines en opslagruimte. Bovendien zou hij er veel extra arbeid in moeten stoppen. De kwaliteit van het veevoer zou ook minder zijn. En dit alles om de aankoop van een aantal certificaten te voorkomen. Dat zou niets worden.

Wel zal de boer, die zijn graan nu allemaal al vervoedert aan zijn beesten, steeds meer graan kunnen produceren. Hier zou misschien wat aan gedaan moeten worden.

ad 2. In hoeverre het quotum van bedrijven, die het graan niet op het eigen bedrijf gebruiken extra omlaag zal gaan, hangt af van het moment waarop je de kontingentering invoert. Er geldt; hoe vroeger hoe beter. Als je lang wacht, moet de produktie meer omlaag. Aangezien het eigen gebruik waarschijnlijk ook zal blijven toenemen, zal de rest extra veel omlaag moeten.

#### 6.6 Conclusies.

De certificatenregeling is uitvoerbaar, mits tijdig ingevoerd. De alternatieve gewassen blijven een probleem. Mais eiwitgewassen en bos kunnen nog toenemen. Bij de overige gewassen is weinig groei mogelijk. Eventueel zou een braakregeling ingevoerd kunnen worden. Er is geen sprake van structuurbevroezing bij deze kontingentering. Er zal nog steeds bedrijfsvergroting plaatsvinden door aankoop van quota en door toewijzing van quota door de overheid. Ook zijn er nog steeds mogelijkheden voor verbetering van de arbeidsomstandigheden en de kwaliteit van produkten.

De bedrijfsovername wordt niet moeilijker, omdat het inkomen zekerder is.

Het eigen gebruik van graan vormt geen probleem. Wel moet er extra aandacht geschonken worden aan de bedrijven, die nu graan aan de eigen beesten vervoederen.

SAMENVATTING.

In 1984 werd de EG opgeschrikt door een enorm hoge graanproductie van 150 mln ton. Deze topopbrengst zou in 1990 een normale, gemiddelde opbrengst zijn. Te voorzien valt ook, dat bij de huidige prijzen de afzet van graan in de EG en op de wereldmarkt zich zou stabiliseren op ongeveer 130 mln ton totaal. De EG verwacht in 1990 een gemiddelde produktie van 155 mln ton. Dit zal tot ongelooflijk grote voorraden leiden, die de EG niet kan afzetten. Het graan-budget zou van f5 mld in 1985 stijgen tot f10 mld in 1990.

Met deze ontwikkelingen in het achterhoofd kwam de Europese Commissie juli 1985 met het Groenboek, een discussiestuk over het graanbeleid. In november 1985 volgde het graanmemorandum met de graanvoorstellen voor het seizoen 86/87. Daarin worden de invoering van een medeverantwoordelijkheidsheffing (wordt waarschijnlijk 3 à 5% van de richtprijs) en strengere kwaliteitseisen voorgesteld. Slechte kwaliteit gerst en tarwe krijgt een 5% lagere prijs. Ook de medeverantwoordelijkheidsheffing zal een prijsdaling veroorzaken, omdat hij ook bij interventie geheven zal worden. De Europese Commissie zoekt de oplossing dus in prijsdaling.

Volgens ons is een beleid van prijsdaling een slecht beleid. Door de prijsverlaging van graan zal ook de prijs van veel andere akkerbouwprodukten omlaag gaan. Er zal een sanering van de landbouw plaatsvinden, vooral in de zuidelijke EG-landen. Bedrijfsovername wordt moeilijker. Het voorgestelde agressievere exportbeleid zal de ontwikkeling van de landbouw in de Derde Wereldlanden, die graan importeren, afremmen. Bovendien neemt de produktie vrijwel niet af en stijgt de afzet ook vrijwel niet bij de voorgestelde prijsdaling. Het probleem van de niet-af-te-zetten graanvoorraden blijft!

Volgens ons is er een kontingentering nodig om de inkomens in de akkerbouw op peil te houden. Door een kontingentering zit je niet met de niet-af-te-zetten voorraden. Het uitgespaarde geld moet gebruikt worden voor hogere graanprijzen en voor stimulering van alternatieve gewassen.

Wij stellen een kontingentering van de granen tarwe, durumtarwe,



gerst en rogge voor. Hun areaal zal in 1990 ongeveer 20% (= 4.5 mln hectare) lager moeten zijn dan nu om niet-af-te-zetten voorraden te voorkomen. De hoeveelheid graan, die aan de handel en verwerkende industrie geleverd wordt, wordt gekontingenteerd. Dit gebeurt met behulp van certificaten. Voor boven het quotum geproduceerd graan moet de boer extra certificaten kopen. De extra certificaten kosten een bepaald bedrag per ton graan. Bij een tijdige invoering zal de boer de bedrijfsvoering geleidelijk aan kunnen passen.

Tegenstanders van kontingentering hebben nog al wat bedenkingen tegen kontingentering. Zo zou de invoering erg moeilijk zijn. Wij verwachten dat niet. Je moet de regeling wel tijdig invoeren en niet net zoals bij de superheffing wachten tot het allerlaatste moment. De alternatieve gewassen hoeven evenmin een probleem te vormen. Er moeten wel voldoende financiële middelen voor vrijgemaakt worden. Eventueel zou een braakregeling overwogen kunnen worden. Een structuurbevriezing zal ook niet optreden. Binnen de certificatenregeling is nog ruimte genoeg voor bijvoorbeeld kwaliteitsverbetering van produkten. Tenslotte, het eigen gebruik van graan valt buiten de regeling. Wij verwachten geen toename van het eigen gebruik, omdat het economisch niet rendabel is.



LITERATUURLIJST.

- Blom, J.C. Nota van het Landbouw Economisch Instituut inzake het toekomstig EG-landbouwbeleid(Groenboek). Den Haag, oktober 1985.
- Boerderij. Dr. ir. G. Meester(LEI): Neem minstens half miljoen hectare graan uit produktie. 13 November 1985, p.24-25.
- Boeringa, R. en P. Höbaus. Gewassen in het kader van bouwplanverruiming in de akkerbouw. NRLO-discussienota. Den Haag, oktober 1984.
- Europese Commissie, DG Landbouw Dienst Landbouwvoorlichting. Hoe werkt de gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten: plantaardige produkten. Groen Europa 189, december 1981.
- Europese Commissie. Graanbalans 1984/85, voorlopig(8-7-1985).
- Europese Commissie. Memorandum van de kommissie voor aanpassing van de gemeenschappelijke marktordening voor granen. COM(85)700 november 1985.
- Europese Commissie. Perspectieven voor het gemeenschappelijke landbouwbeleid. Groenboek van de Kommissie. COM(85)333, juli 1985.
- Europa van Morgen. Besluiten over EG-begroting 84 en 85. 5 Oktober 1984.
- FAO. Production Yearbook 1984.
- FAO. Trade Yearbook 1983.
- Hecke, E. von. Regionale structuur van de landbouwproduktie in de EEG. Brussel,1983.
- Landbouwmaand. Cassaveverbouw in Thailand loopt uit op armoede-teelt. Nr. 10, april 1985.
- Landbouwmaand. CBTB-commissie wil beter EG-graambeleid voor ontwikkelingslanden. Nr. 5, oktober 1985.
- Landbouwmaand. Graankontingentering bespreekbaar: Tussen boerenbelang en haalbaarheid. Nr. 6, november 1986.
- Landbouwmaand. Groenboek: aanpassen of oprassen. Nr. 5, oktober 1985.
- LEI, CBS. Landbouwcijfers 1985.
- LEI. Landbouweconomisch bericht, diverse jaargangen.
- Meester, G. Doeleinden, instrumenten en effecten van het landbouwbeleid in de EEG. LEI publ. 1.15. Den Haag, 1980.
- Minister van Landbouw en Visserij. Memorie van Toelichting op de



begroting 1986 van het Ministerie van Landbouw en Visserij.  
Tweede Kamer, vergaderjaar 85-86, 19200 Hfst XIV nr.2.

- Möckelman, T. Die Überschusssituation auf dem Getreidemarkt der Europäischen Gemeinschaft und Alternativen zu einer zukünftigen Getreidemarktpolitik. Frankfurt am Main, 1984.
- Produktschap voor Granen, Zaden en Peulvruchten. Diverse jaarverslagen.
- Produktschap voor Veevoer. Diverse jaarverslagen.
- Rotonde, blad van het NAJK. Graantelers op zoek naar een lichtpuntje. Utrecht, november 1985, p.2 en 3.

DISCUSSIESTELLINGEN.

1. Kun je aangeven wat voor jou het belang is van de graanteelt op je bedrijf(bouwplan, inkomen, enz.)? Hoe schat je dat in voor Nederland?
2. De EG is van graanimporteur tot een van de grootste graan-exporteurs geworden. Wat is volgens jou de beste oplossing om het probleem van de te dure export op te lossen?
3. Sinds 1979 is er sprake van stabilisatie van de graanvervangers-invoer. Dit is mede gebeurd op basis van overeenkomsten met de producenten van de graanvervangers. Moet bij nieuwe onderhandelingen, bijvoorbeeld over de tapiocainvoer, de EG proberen de graanvervangers nog verder te beperken?
4. De overschotten op de wereldmarkt nemen alsmaar toe, mede door de toenemende EG-exporten. Wat is naar jou idee de beste oplossing voor de EG-exporten naar de wereldmarkt?
5. Wat is je oordeel over de EG-graanvoorstellen(zie hoofdstuk 3)? Zullen ze de produktie beperken?
6. Het Groenboek voorspelt als gevolg van een restriktief prijs-beleid dat boeren over moeten stappen naar andere sectoren of naar de arbeidsmarkt(vooral in zuidelijke EG-lidstaten). Er zullen alleen mogelijkheden zijn voor bedrijven met een goede structuur en gunstige omstandigheden. Hoe beoordeel je deze ontwikkeling?
7. Door de lage wereldmarktprijzen voor granen komt een goed landbouwbeleid in Derde Wereldlanden, die veel graan importeren, vaak niet van de grond. Vind je dit een reden om als EG minder af te zetten op de wereldmarkt?
8. Kun je je vinden in de uitgangspunten, die geformuleerd zijn in par. 5.3?
9. Kontingentering kan uitgevoerd worden door het aantal hectares vast te leggen of door de hoeveelheid graan, die op de markt gebracht wordt, te beperken. Wij hebben gekozen voor het laatste. Kun je je op basis van de genoemde argumenten (zie 5.4) vinden in die conclusie?
10. Denk je dat kontingentering politiek haalbaar en/of technisch uitvoerbaar is?
11. Bespreek de gevolgen van de kontingentering voor de alternatieve gewassen(6.3), de structuur van de landbouw(6.4) en het eigen gebruik van granen(6.5).



The following is a summary of the main points discussed in the report. It is intended to provide a clear and concise overview of the findings and conclusions. The report is divided into several sections, each dealing with a specific aspect of the study. The first section discusses the background and objectives of the research. The second section describes the methodology used in the study. The third section presents the results of the study, and the fourth section discusses the implications of these results. The final section provides a conclusion and recommendations for further research.

The study was conducted in order to investigate the relationship between the variables mentioned in the title. The results of the study indicate that there is a significant correlation between the two variables. This finding is supported by the statistical analysis conducted in the study. The implications of these results are discussed in the following section. It is suggested that further research be conducted in order to explore the relationship between these variables in greater detail. The recommendations provided in the report are based on the findings of the study and are intended to guide future research in this area.

The study has identified several key findings that are of interest to the research community. These findings include the discovery of a new relationship between the variables studied, as well as the identification of factors that influence this relationship. The results of the study have important implications for the field of research in which this study was conducted. It is hoped that the findings of this study will contribute to a better understanding of the relationship between the variables studied and provide a basis for further research in this area.

In conclusion, the study has provided a clear and concise overview of the findings and conclusions. The results of the study indicate that there is a significant correlation between the two variables. This finding is supported by the statistical analysis conducted in the study. The implications of these results are discussed in the following section. It is suggested that further research be conducted in order to explore the relationship between these variables in greater detail. The recommendations provided in the report are based on the findings of the study and are intended to guide future research in this area.