

ir. C.J.A.M. de Bont
drs. A.F. van Gaasbeek
ing. J.H. Jager
mw. drs. G.M.L. Tacken

Publicatie 3.166

EFFECTEN VAN DE STOPA-REGELING VOOR TEELT EN AFZET VAN POOTAARDAPPELEN

November 1997



SIGN: L26-3.166
EX. NO B
MLV:

Landbouw-Economisch Instituut (LEI-DLO)
Afdeling Landbouw

953946

REFERAAT

EFFECTEN VAN DE STOPA-REGELING VOOR TEELT EN AFZET VAN POTAARDAPPELEN

Bont, C.J.A.M. de, A.F. van Gaasbeek, J.H. Jager en mw. G.M.L. Tacken

Landbouw-Economisch Instituut (LEI-DLO), 1997

Publicatie 3.166

ISBN 90-5242-418-7

33 p., tab., fig.

Dit rapport gaat in op de vraag welk effect de garantieregeling voor pootaardappelen (STOPA-regeling) heeft voor de prijsvorming van de pootaardappelen in Nederland en voor de ontwikkeling van de oppervlakte beteeld met pootaardappelen in ons land in de EU.

Nagegaan is de ontwikkeling van de teelt in de afgelopen jaren wat betreft de oppervlakte, de export, de prijsvorming en de saldi. Hierbij is met name ingegaan op de vraag welke functie en invloed de STOPA-regeling heeft in dit verband. Op basis hiervan is aangegeven wat de gevolgen kunnen zijn wanneer de regeling zou worden afgeschaft.

Agrarische sector/Akkerbouw/Pootaardappelteelt/STOPA/Oppervlakte/Export/Prijsvorming/Saldi

Overname van de inhoud toegestaan, mits met duidelijke bronvermelding.

INHOUD

	Blz.
WOORD VOORAF	5
1. INLEIDING	7
2. PRODUCTIE EN HANDEL VAN POOTAARDAPPELEN	8
2.1 Nederland binnen de EU en de wereld	8
2.2 Productie in Nederland	8
2.3 Saldo poot aardappelen	10
2.4 Productie internationaal	12
2.5 Afzet van poot aardappelen	12
2.6 Export van concurrerende landen	13
3. WERKING VAN DE MARKT	16
3.1 Aardappelverwerking	16
3.2 Tafel aardappel	17
3.3 Verre bestemmingen	17
3.4 Positie van de rassen en prijsvorming	17
4. EFFECTEN VAN DE STOPA	19
4.1 Areaalplanning	19
4.2 Surplus direct naar het voer in plaats van via de STOPA	20
4.3 Kritische opbrengstprijzen van poot aardappelen	22
4.4 Op de markt	25
4.5 Prijs ondersteunende werking van de STOPA	25
5. DE PRIJSVORMING ZONDER STOPA	28
6. CONCLUSIES	31

WOORD VOORAF

Met het oog op de besluitvorming over het voortbestaan van de garantieregeling in de pootaardappelsector - de STOPA-regeling - is LEI-DLO in de nazomer van 1997 verzocht een studie uit te voeren. De opdracht is verleend door de Pootaardappel Contact Commissie (PCC), waarin telers en handel participeren.


Gevraagd is met name een antwoord te geven op de volgende vragen: "Wat is het effect van de STOPA-regeling doordat het een bodem in de markt legt?" en "Wat is het effect van de STOPA-regeling op de ontwikkeling van het areaal, zowel nationaal als internationaal?".

Voor het beantwoorden van deze vragen is gebruikgemaakt van verschillende bij LEI-DLO aanwezige databestanden, aangevuld met gegevens vanuit de sector evenals de in gesprekken met vertegenwoordigers van de handelshuizen verkregen informatie. De resultaten van het onderzoek zijn zowel tussentijds als aan het eind besproken met een vertegenwoordiging van de opdrachtgever.

Het onderzoek is uitgevoerd onder leiding van drs. A.F. van Gaasbeek. Medewerking aan het onderzoek hebben verleend ir. C.J.A.M. de Bont, ing. J.H. Jager en mw. drs. G.M.L. Tacken. Allen zijn werkzaam bij de afdeling Landbouw van LEI-DLO.

De resultaten van het onderzoek worden door de onderzoekers toegelicht in een aantal bijeenkomsten van telers in het land eind november/begin december 1997. Deze bijeenkomsten gaan vooraf aan de meningspeiling over het voortbestaan van de STOPA-regeling.

De onderzoekers zijn veel dank verschuldigd aan de opdrachtgever voor de intensieve en openhartige wijze van samenwerking en discussie. Evenzeer gaat dank uit naar de handelshuizen voor de bereidwillige medewerking en informatieverstrekking.

De directeur,


L.C. Zachariasse

Den Haag, november 1997

1. INLEIDING

Sinds 1951 bestaat er een garantieregeling in de pootaardappelsector, de STOPA-regeling. Deze regeling maakt het mogelijk dat pootaardappelen die niet afgezet kunnen worden, tegen een vooraf bepaalde garantieprijs aan het STOPA-garantiefonds kunnen worden aangeboden. Om dit systeem te financieren wordt op een 4-tal manieren heffingen opgelegd. Naast een standaard areaal en plombe heffing, welke overigens ook gebruikt worden voor financiering van collectieve afzetbevordering en aardappelonderzoek, geldt een naheffing en een (nog nooit opgelegde) calamiteiten heffing indien er veel pootgoed bij de STOPA wordt ingeleverd. Voor een uitgebreide beschrijving van het systeem wordt verwezen naar het jaarverslag van de Nederlandse Federatie voor de handel in Pootaardappelen.

Al jaren speelt er een discussie over de rol van de STOPA-regeling. Zeker in jaren dat er veel pootaardappelen aan de STOPA worden aangeboden en naheffingen in werking treden laait de discussie hevig op. De ontwikkeling in 1996/97 met een aanzienlijk aanbod van STOPA vormde mede aanleiding voor LTO-akkerbouw om de discussie over het voortbestaan van de STOPA-regeling aan te gaan. Hierbij is het de bedoeling dat pootgoedtelers zich in een peiling aan het einde van dit jaar uitspreken over het voortbestaan van de STOPA-regeling. Om argumenten in deze discussie aan te dragen, is LEI-DLO door de Pootaardappel Contact Commissie gevraagd een onderzoek uit te voeren naar het functioneren van de STOPA-regeling. De centrale vragen die beantwoord moeten worden, zijn: "Wat is het effect van de STOPA-regeling doordat het een bodem in de markt legt?" en "Wat is het effect van de STOPA-regeling op de ontwikkeling van het areaal, zowel nationaal als internationaal?". Het onderzoek is uitgevoerd in de periode september tot half oktober 1997.

In het onderzoek is gebruikgemaakt van gegevens uit het Bedrijven-Informatienet van LEI-DLO, export gegevens van Eurostat (Exmis), diverse jaarverslagen van de NFP en de diskette van VBNA.

Daarnaast zijn gesprekken gevoerd met een aantal grote handelshuizen in Nederland, die tevens vertrouwelijke gegevens over de afzet per ras beschikbaar hebben gesteld voor dit onderzoek.

2. PRODUCTIE EN HANDEL VAN POOTAARDAPPELEN

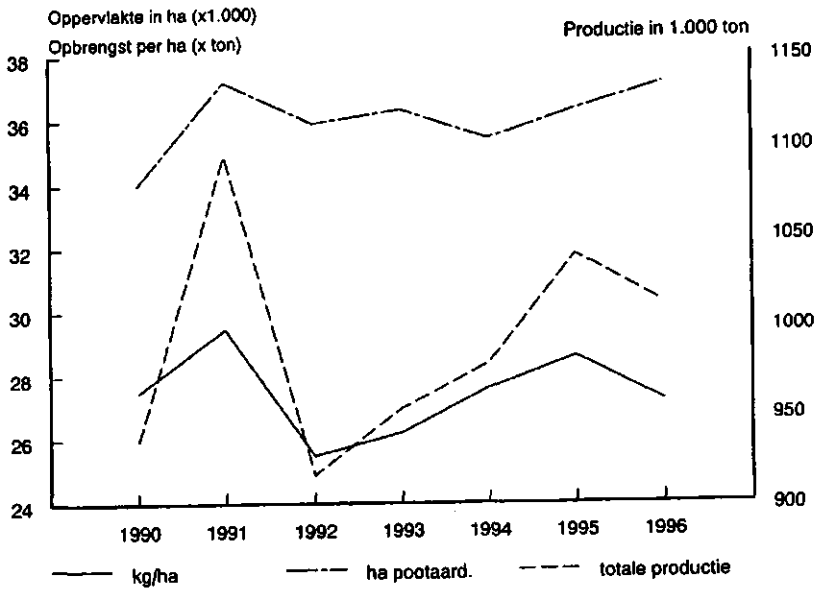
2.1 Nederland binnen de EU en de wereld

Binnen de EU is Nederland de belangrijkste producent van (gecertificeerde) pootaardappelen. Met ruim 36.000 ha neemt Nederland ongeveer een derde van het totale areaal in de EU voor zijn rekening. Duitsland bezet met 20.000 ha de tweede plaats gevolgd, door het Verenigd Koninkrijk (18.000 ha) en Frankrijk (14.000 ha). Ook in de wereldhandel neemt Nederland een vrij dominante positie in. De EU-landen exporteren in totaal rond de 800.000 ton pootaardappelen, waarvan ongeveer 65% betrekking heeft op handel binnen de EU. Nederland heeft ongeveer driekwart van de handel binnen de EU in handen en ruim 60% van de handel met derde landen. De dominante positie van Nederland in de exporthandel binnen de EU betekent nog niet dat het marktaandeel van Nederland op de Europese markt als geheel even dominant is. Veel van het pootgoed wordt vooral voor binnenlands gebruik geteeld. De totale markt voor pootaardappelen, dat wil zeggen de behoefte van de telers van consumptie-, zetmeel- en pootaardappelen, binnen de EU kan geschat worden op 3 miljoen ton (FAO). Met een binnenlandse afzet van 250.000 ton en een export binnen de EU van 350.000 heeft Nederland dus een marktaandeel van 20% op de Europese markt voor pootgoed. Op wereldschaal is het marktaandeel van Nederland met een 1,5% zeer bescheiden.

2.2 Productie in Nederland

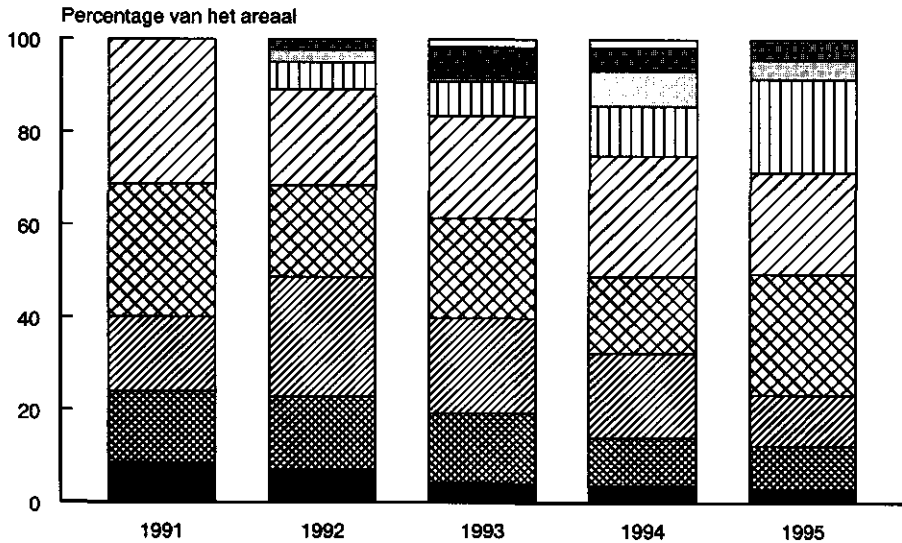
Het areaal pootaardappelen schommelt de laatste jaren tussen de 35 en 36.000 ha, waarop met een gemiddelde productie van 26-28 ton per hectare een totale productie van 900.000 tot 1 miljoen ton geplombeerde pootaardappelen wordt geteeld.

De pootaardappelteelt in Nederland vindt plaats op ongeveer 3.000 bedrijven. Gemiddeld wordt per bedrijf ongeveer 12 ha pootaardappelen geteeld. Vaak hebben de bedrijven 1 tot 9 verschillende rassen pootaardappelen; de teler kiest de rassen in overleg met zijn handelshuis. In de loop van de jaren is het aantal rassen per bedrijf gegroeid. Hiermee is de risicospreiding op primair niveau vergroot. Nog maar weinig telers zijn afhankelijk van de resultaten van een enkel ras. Uit figuur 2.2 blijkt dat in 1995 op iets meer dan 20% van het areaal de bedrijven te vinden zijn met 3 of minder dan 3 rassen. In 1991 bevond 40% van het areaal zich nog op de bedrijven met 3 of minder rassen.



Figuur 2.1 Ontwikkeling van het areaal en de productie van pootaardappelen in Nederland van 1990 tot 1996

Bron: VBNA.



Figuur 2.2 Verdeling areaal naar aantal rassen per bedrijf

Bron: Bedrijven-Informatienet van LEI-DLO.

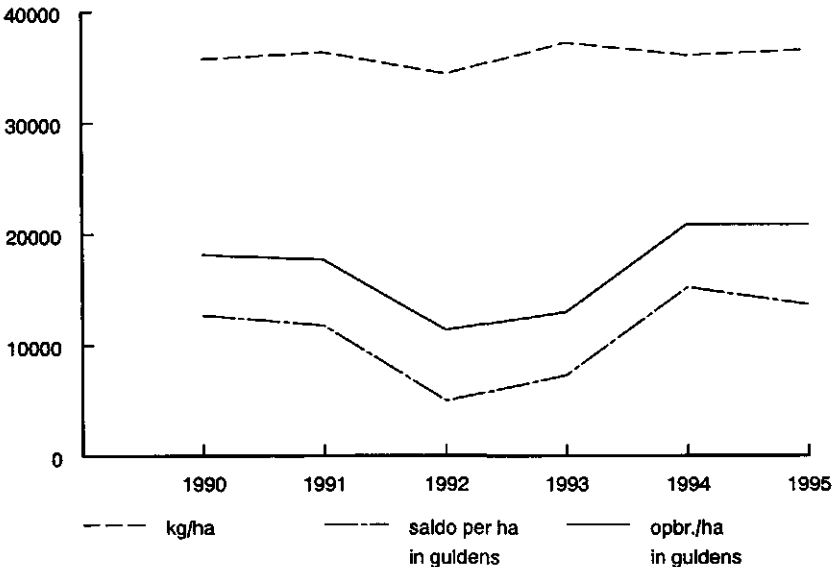
2.3 Saldo pootaardappelen

Gemiddeld ligt het saldo voor pootaardappelen de laatste zes jaar rond de f 11.000,- per hectare. De verschillen van jaar tot jaar en over de rassen/bedrijven heen zijn erg groot. Zo ligt het gemiddelde (bruto)saldo in 1992 op ongeveer f 5.000,- per hectare, terwijl dit in 1994 meer dan driemaal zo hoog ligt.

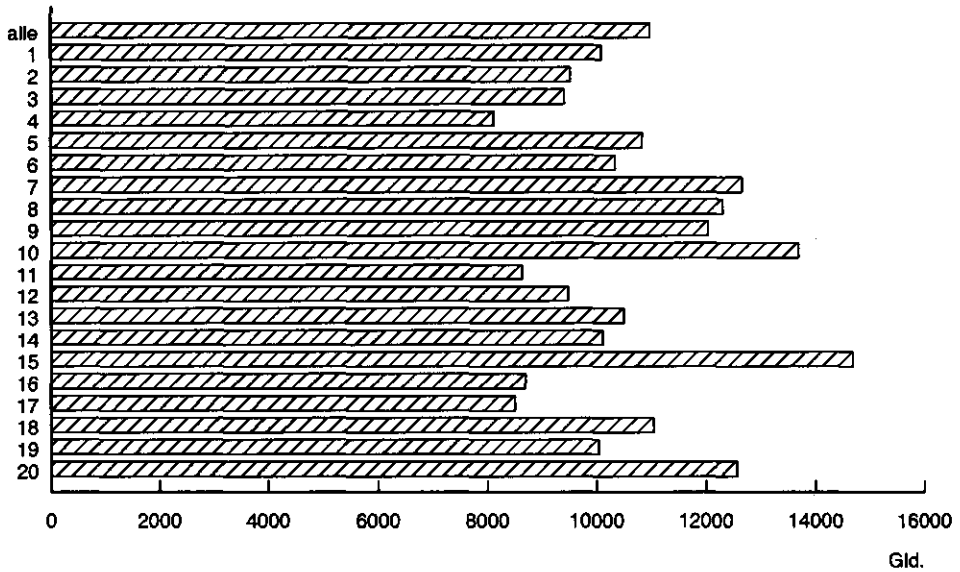
Over deze periode varieert het saldo per ras sterk. Hoewel in het Bedrijven-Informatienet slechts een beperkt aantal rassen is vertegenwoordigd (de grootste 20 in areaal), wordt hiermee ongeveer 65% van het totale areaal gedekt. Het gemiddelde saldo van de beschikbare rassen laat over de afgelopen 6 jaar een variatie zien van een factor 2. Het laagst renderende ras heeft een gemiddeld saldo van f 7.750,-, terwijl het hoogst renderende ras een gemiddeld saldo heeft van ruim f 14.000,-.

Ook als we naar de bedrijven kijken, zien we sterke onderlinge verschillen. Voor een deel worden deze bepaald door de verschillen per ras, maar gegeven het feit dat het merendeel van de bedrijven meerdere rassen in zijn teeltplan heeft, wordt een deel van de rasseninvloed genivelleerd.

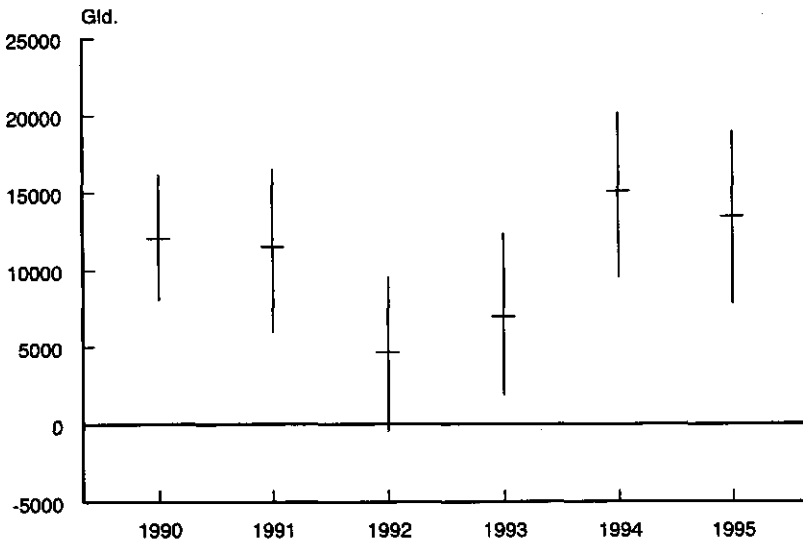
In een slecht jaar als 1992 varieert het saldo per bedrijf tussen de f 10.000,- en een licht negatief saldo. In een goed jaar als 1994 zijn er geen bedrijven met een negatief saldo, maar blijft een zeer grote variatie van f 9.500,- tot ruim f 20.000,-.



Figuur 2.3 Ontwikkeling van de opbrengsten van pootaardappelen van 1990 tot 1995
Bron: Bedrijven-Informatienet van LEI-DLO.



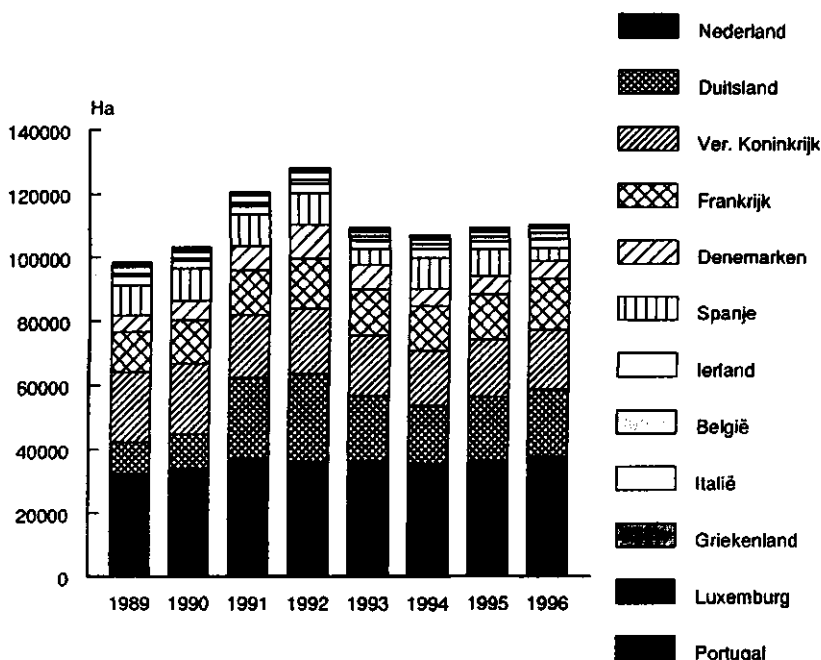
Figuur 2.4 Gemiddeld saldo naar ras in gulden per hectare van 1990 tot 1995
Bron: Bedrijven-Informatienet van LEI-DLO.



Figuur 2.5 Spreiding saldi pootaardappelen in gulden per hectare van 1990 tot 1995
Bron: Bedrijven-Informatienet van LEI-DLO.

2.4 Productie internationaal

Na een continue stijging van het areaal begin jaren '90 zakt het areaal in 1993 sterk terug om daarna weer gematigd te groeien. In de afzonderlijke landen is een vergelijkbaar patroon te herkennen, wat erop duidt dat de slechte resultaten, zoals in Nederland in 1992, ook in de andere landen hebben geleid tot een inkrimping van het areaal. Hierbij spelen ook de ontwikkelingen in het voormalige Oost-Duitsland na de eenwording in 1990 een sterke rol.



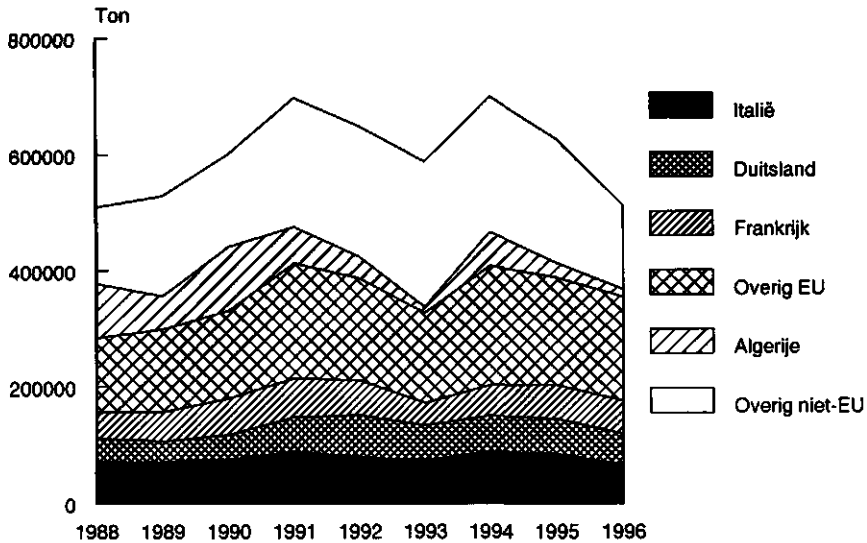
Figuur 2.6 Ontwikkeling van het areaal pootaardappelen in de EU-landen van 1989 tot 1996
Bron: VBNA.

2.5 Afzet van pootaardappelen

Nederland

De export vanuit Nederland heeft de laatste jaren een vrij sterke verschuiving laten zien. In 1992 is de export naar Algerije sterk teruggelopen. Ze heeft zich daarna wel wat hersteld, maar is niet meer op hetzelfde niveau teruggekomen.

De EU blijft met rond de 55 tot 60% van de export het belangrijkste bestemmingsgebied.



Figuur 2.7 Ontwikkeling van de export van Nederland van 1988 tot 1996 (in ton per kalenderjaar)

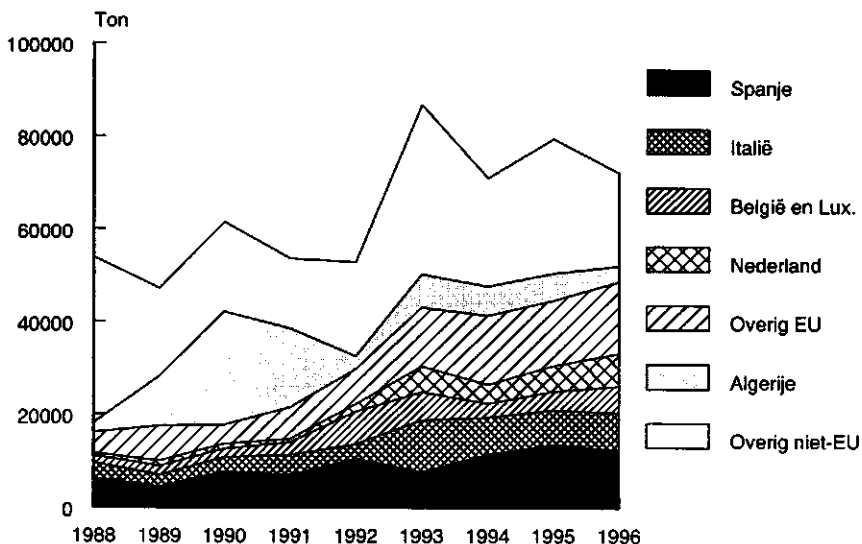
Bron: EXMIS LEI-DLO.

2.6 Export van concurrerende landen

De export van Frankrijk laat een duidelijke stijging zien. Na 1990 wordt ook Frankrijk geconfronteerd met een sterke daling van de export naar Algerije, maar vanaf die tijd zien we ook een gestage stijging van de export naar vooral de Europese landen.

Ook de export van België laat een duidelijke stijging zien met een piek in 1993 waarin vooral de export naar Nederland maar ook die naar Frankrijk sterk toeneemt, om in 1994 weer sterk te dalen maar wel naar een hoger niveau dan voor 1993. De piek in 1993 bij België en Frankrijk valt samen met een dal van de export van Nederland. Het lijkt erop dat deze twee landen de in dat jaar wegvallende markten van Nederland hebben overgenomen.

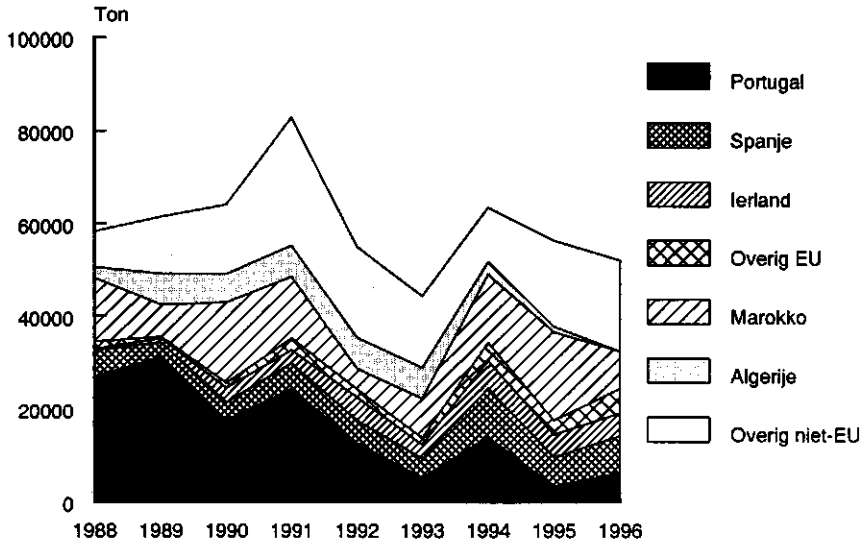
Het Verenigd Koninkrijk heeft een grote export naar Marokko. Door de sterke fluctuaties in deze export laat ook de export als totaal grote schommelingen zien.



Figuur 2.8 Ontwikkeling van de export van Frankrijk van 1988 tot 1996 (ton per kalenderjaar)
Bron: EXMIS LEI-DLO.



Figuur 2.9 Ontwikkeling van de export van België en Luxemburg van 1988 tot 1996 (ton per kalenderjaar)
Bron: EXMIS LEI-DLO.



Figuur 2.10 *Ontwikkeling van de export van het Verenigd Koninkrijk van 1988 tot 1996 (ton per kalenderjaar)*
 Bron: EXMIS LEI-DLO.

3. WERKING VAN DE MARKT

Nederland beschikt over een groot aantal rassen. De grootste 20 rassen hebben een aandeel in de productie van rond de 65%. Indien ook de volgende 20 rassen hierbij worden genomen, komt het aandeel in de productie uit rond de 75%. Hierna volgen nog eens 240 rassen die gezamenlijk een productieaandeel hebben van 25%.

In de grootste 20 zitten 2 vrije rassen, Bintje en Desiree, die tevens op de eerste en tweede plaats staan. De derde in de ranglijst, Spunta, is in het buitenland reeds vrijgevallen en valt volgend jaar ook in Nederland vrij. Nummer negen op de ranglijst, Jaerla, is ook reeds in het buitenland vrij en valt dit jaar geheel vrij. Daarnaast vallen ook Diamant, Nicola en Estima binnenkort in het buitenland vrij. Hierdoor wordt de lijst van de 20 grootste rassen, waarvan nu nog ruim 65% van het areaal bestaat uit monopolierassen, over twee jaar gedomineerd door (in elk geval in het buitenland) vrije rassen.

De markt voor pootaardappelen is een afgeleide van de markt voor consumptieaardappelen. Dit betekent dat ontwikkelingen in deze sector een sterke invloed hebben op de pootaardappelen. In de consumptiesector zijn twee deelmarkten te onderscheiden; de verwerking tot aardappelproducten en de tafelaardappel. Beide stellen specifieke eisen aan de consumptieaardappel en daarmee aan de pootaardappel.

3.1 Aardappelverwerking

De aardappelverwerking is de laatste jaren sterk toegenomen. Deze sector stelt hoge en specifieke eisen aan de gebruikseigenschappen van de aardappel, in termen van bakeigenschappen, grootte en kleur. Vanuit het oogpunt van kwaliteit, vroegheid/bewaarbaarheid, risicospreiding en gebruikseigenschappen voor een brede range aardappelproducten, gebruiken de verwerkende industrieën een rassenpakket van 5 tot 10 rassen. De aardappelverwerking is gebaat bij een betrouwbaar en stabiel aanbod, zowel met betrekking tot kwaliteit, kwantiteit als prijs. Vanwege de grote hoeveelheden die de industrie afneemt, zullen ze niet snel van ras wisselen. Snelle wisselingen vragen hoge(re) omschakelingskosten terwijl anderzijds een onverwacht grotere vraag naar een specifiek ras een prijsopdrijvend effect zal hebben. Dit betekent dat ook de afzet van pootaardappelen naar dit segment redelijk stabiel is. Daarom vindt er ook overleg plaats tussen de handelshuizen en de verwerkende industrie om de arealen pootaardappelen te plannen. Dit betekent echter niet dat dit segment wordt gekenmerkt door slechts beperkte concurrentie. Binnen het gebruikte rassenpakket bestaat een redelijke ruimte om te schuiven met rassen terwijl anderzijds het rassenpakket als geheel ook wordt vernieuwd of bijge-

steld onder invloed van prijsverschillen, kwaliteitsproblemen en of nieuwe potentieel aantrekkelijke rassen.

3.2 Tafelaardappel

Zeker in West-Europa vindt de tafelaardappel in toenemende mate zijn weg naar de consument via het grootwinkelbedrijf. Door de sterke concentratie in deze branche heeft zich ook een sterke concentratie voorgedaan in de verpakkingsector. Ook het grootwinkelbedrijf is gebaat bij een betrouwbaar en stabiel aanbod, zij het dat dit minder gespecificeerd is naar ras. De switchmogelijkheden zijn veel groter, hoewel er een duidelijke tendens is naar een meer stabiel rassenpakket. Er zijn zelfs nieuwe rassen die exclusief voor een winkelketen geteeld worden. Het grootwinkelbedrijf is echter in tegenstelling tot de verwerking nauwelijks bereid tot meer langlopende afspraken, waardoor overleg over de planning voor pootaardappelen weinig concrete afspraken oplevert. Kwaliteitsproblemen of een tegenvallende vraag bij de consument kunnen aanleiding geven tot het direct uit het assortiment nemen van dat ras.

3.3 Verre bestemmingen

Het aandeel van de centraal inkopende landen is de laatste jaren afgenomen. In Algerije is het systeem verdwenen terwijl in Egypte het systeem ook minder rigide wordt toegepast. Dit betekent dat ook in de derde landen steeds meer op ras wordt ingekocht. Afhankelijk van zijn afzetmogelijkheden en zijn teeltervaring kiest ook de consumptieaardappelteler in die landen meer bewust voor een ras. Bovendien komt ook in bijvoorbeeld Egypte de aardappelverwerking een beetje van de grond die voor wat betreft zijn inkooppolitiek niet veel verschilt van die in West-Europa. Toch blijven sommige van deze landen zeer onzekere exportbestemmingen. De financiële mogelijkheden van de consumptieaardappelteler om gecertificeerd pootgoed aan te kopen, is sterk afhankelijk van de resultaten van het afgelopen seizoen, dus van de opbrengstprijzen van zijn consumptieaardappelen. Een slecht seizoen zal leiden tot meer nateelt en een dalende vraag naar pootgoed. In veel gevallen zal dit in het volgende seizoen weer leiden tot een "inhaal"-vraag, waardoor sterke fluctuaties ontstaan.

3.4 Positie van de rassen en prijsvorming

Zoals aangegeven in het voorgaande hebben vooral de monopolierassen steeds meer een eigen positie en een eigen afzet. Door sommige handelshuizen wordt zelfs gesteld dat de voorkeur van afnemers voor een bepaald ras zo sterk is dat ze dit ras ongeacht de prijs kopen. Dit zou leiden tot een over de jaren heen stabiele prijs voor pootaardappelen. Dit is in overeenstemming met

de wensen van de afnemers zoals in het voorgaande verwoord. Toch zien we van jaar op jaar behoorlijke prijsverschillen. Door de handelshuizen wordt aangegeven dat aan het begin van het verkoopseizoen de prijs bepaald wordt, die daarna gedurende het seizoen vrij constant blijft. De grote afnemers komen in het begin van het seizoen "shoppen" in Nederland en hebben al snel in de gaten hoe de markt erbij ligt. Op dat moment hebben de handelshuizen ook een goed inzicht in de beschikbare hoeveelheid en de afzetmogelijkheden en daarmee op het mogelijke overschot. Een groot overschot heeft een prijsdrukkend effect op de onderhandelingen. Hierbij komt dat omwille van de goede relatie met hun afnemers de handelshuizen voor hun rassen geen prijs willen vragen die ver boven de markt ligt, omdat dit een volgend seizoen tot vraaguitval zal leiden. Ook een prijsverlaging binnen het seizoen is niet mogelijk omdat dit de "vroeg" kopers benadeelt.

Alle handelshuizen zijn het er over eens dat een verlaging van de prijzen nauwelijks tot een verhoging van de afzet zal leiden. De markt voor consumptieaardappelen is verzadigd en met een vrij stabiel areaal consumptieaardappelen ligt ook de afzet van pootgoed, zeker in Europa vast. Hoewel er ook sprake is van eigen teelt van pootgoed (nateelt, farmersprivilege) is een verdringing hiervan niet reëel omdat dan de marktprijs van het gecertificeerde pootgoed zal moeten dalen tot een niveau van consumptieaardappelen waarvoor een rendabele pootgoed teelt niet mogelijk is. Door de dominante positie van Nederland in de grensoverschrijdende handel van pootaardappelen binnen Europa, speelt de concurrentie zich voornamelijk af tussen de Nederlandse handelshuizen. Dit betekent echter nog niet dat de buitenlandse concurrentie geen rol speelt. Voor de grote afnemers is Nederland een aantrekkelijke partner omdat het een volledig assortiment in rassen en maten en in grote hoeveelheden kan leveren. Kleine concurrenten in het buitenland vullen wel kleine gaatjes in de markt en hebben daarmee een invloed op de prijsvorming als totaal. Deze invloed zal toenemen nu er een aantal Nederlandse rassen in het buitenland is vrijgevallen of binnenkort vrijvalt. De buitenlandse concurrentie kan daarmee met een (bijna) identiek product de concurrentie met Nederland aangaan. Zoals eerder aangegeven bij de prijspolitiek van de handelshuizen, zijn grote prijsverschillen voor een ras binnen een seizoen niet goed mogelijk. Vanwege leveringsbetrouwbaarheid, kwaliteit, het kunnen leveren in grote hoeveelheden, logistieke en andere service zal de oorspronkelijke rashouder bij de afnemers een zekere voorkeur genieten en ook in een aantal gevallen een prijsplus kunnen vragen, maar de concurrentie zal mede het prijspeil voor dat ras bepalen.

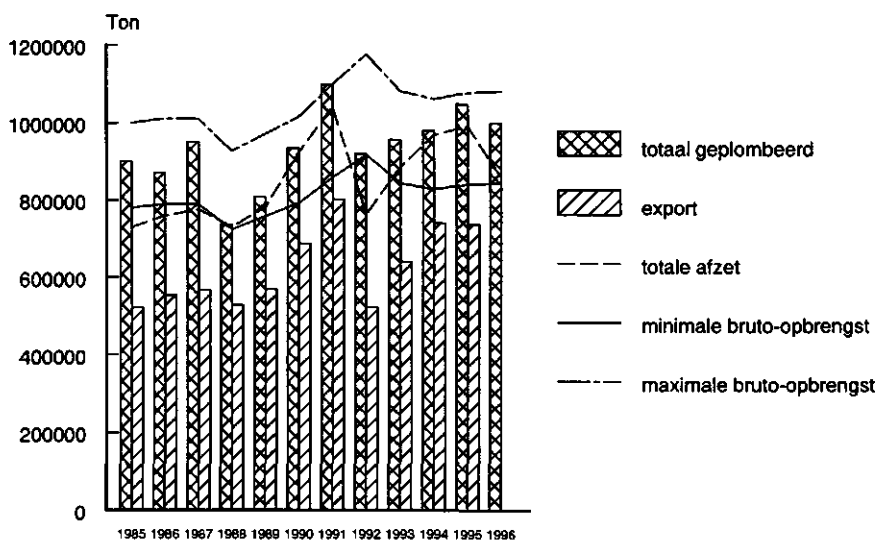
4. EFFECTEN VAN DE STOPA

4.1 Areaalplanning

De grote handelshuizen hebben een strikte areaalplanning voor de rassen (inclusief vrije rassen) die ze voeren. In het najaar wordt de planning voor het volgend jaar gemaakt en vindt overleg plaats met (leden)telers. Op basis van de schattingen van de afzetmogelijkheden wordt per ras het areaal vastgelegd. Zoals eerder aangegeven, vindt in toenemende mate overleg plaats met de "eindafnemers"; verwerkers en verpakkers van consumptieaardappelen. Voor met name de afzet naar derde landen blijft het echter een schatting met grote onzekerheden. Het is immers nog onzeker hoe de afzet van de consumptieaardappelen zal verlopen en ook politiek-budgettaire factoren laten zich moeilijk een jaar tevoren inschatten.

Bij het bepalen van het areaal zal het handelshuis ook rekening moeten houden met een aantal onzekere factoren met betrekking tot de teelt. Door klimatologische omstandigheden kunnen zowel de opbrengsten per hectare als het afkeuringspercentage sterk verschillen van jaar op jaar. Uitgaande van de gerealiseerde kilogramopbrengst in de afgelopen 10 jaar ligt de laagste geplombeerde opbrengst op 23,4 ton per hectare en de hoogste op 29,4 ton per hectare. Het afkeuringspercentage ligt in 1995 met 3 het laagste van de afgelopen 10 jaar. In 1992 ligt het afkeuringspercentage met 12 extreem hoog door ernstige virus aantastingen. Een dergelijk hoog afkeuringspercentage doet zich slecht ééns in de 15 jaar voor. Daarom is bij de berekeningen verder uitgegaan van een hoogste afkeuringspercentage van 5. Op basis van deze cijfers is een berekening gemaakt van een minimale en een maximale te verwachten geplombeerde hoeveelheid gegeven de aangemelde arealen. Een analyse van de seizoenen 1985 tot 1995 laat zien dat in 6 van de 10 jaren de totale afzet de minimum te verwachte productie overschrijdt.

In 1990 en 1991 is dit te danken aan een overigens vrij onvoorspelbare extra afzet naar de Sovjet-Unie. In 7 van de 10 jaren zit de totale afzet dichterbij het minimum dan bij het maximum. Hoewel pootaardappeltelers ook onafhankelijk van de handelshuizen pootgoed telen, is dit slechts een beperkt gedeelte van het totale areaal. Dit leidt tot de conclusie dat de handelshuizen met hun areaalplanning aan de "veilige" kant gaan zitten om te voorkomen dat ze door slechte teeltomstandigheden nee moeten verkopen. Dit blijkt ook uit het feit dat er in de afgelopen 10 jaar gemiddeld 7% van de geplombeerde hoeveelheid aan de STOPA wordt aangeboden. Er wordt dus in Nederland structureel te veel pootaardappelen geproduceerd.



Figuur 4.1 Minimale en maximale productie van pootaardappelen naar areaal en afzet van 1986 tot 1996

Bron: NAK, NFP.

4.2 Surplus direct naar het voer in plaats van via de STOPA

Zoals aangegeven zijn de handelshuizen het er over eens dat de markt voor pootaardappelen verzadigd is. Een prijsverlaging zal nauwelijks leiden tot extra afzet. Dit betekent dan ook dat in jaren met een hoge productie of een onverwacht wegvallen van een afzetmarkt er een hoeveelheid pootaardappelen overblijft. Deze hoeveelheid gaat nu naar de STOPA. Bij een wegvallen van de STOPA zal deze hoeveelheid niet als pootaardappel afgezet kunnen worden en direct in het voer of de consumptiesector moeten verdwijnen. Dit betekent dat de teler voor deze pootaardappelen niet de STOPA-garantieprijs van f 17,- tot f 25,- per 100 kg ontvangt maar slechts de voerprijs van f 4,- per 100 kg of hooguit de consumptieprijs, die in dergelijke jaren in het algemeen laag is. Bij de verdere berekening is er van uitgegaan dat het surplus alleen naar het voer wordt afgezet, ook omdat de consumptiesector slechts voor een beperkt aantal rassen open staat. Ook is voor de eenvoud geen rekening gehouden met bewaar- en plombeerkosten die bij overname door de STOPA wel een rol spelen maar bij een directe afzet naar het voer niet. In de berekeningen is uitgegaan van een gemiddeld bedrijf volgens de gegevens van het Bedrijven-Informatienet. Hierbij is per ras gekeken wat het gemiddelde aantal hectaren per bedrijf is, de brutokilogramopbrengst, geplombeerde hoeveelheid, de opbrengsten per hectare en de kosten per hectare. Op basis van NFP-gegevens is voor het ras de totale STOPA-heffing berekend. Uit dezelfde bron komen gegevens over

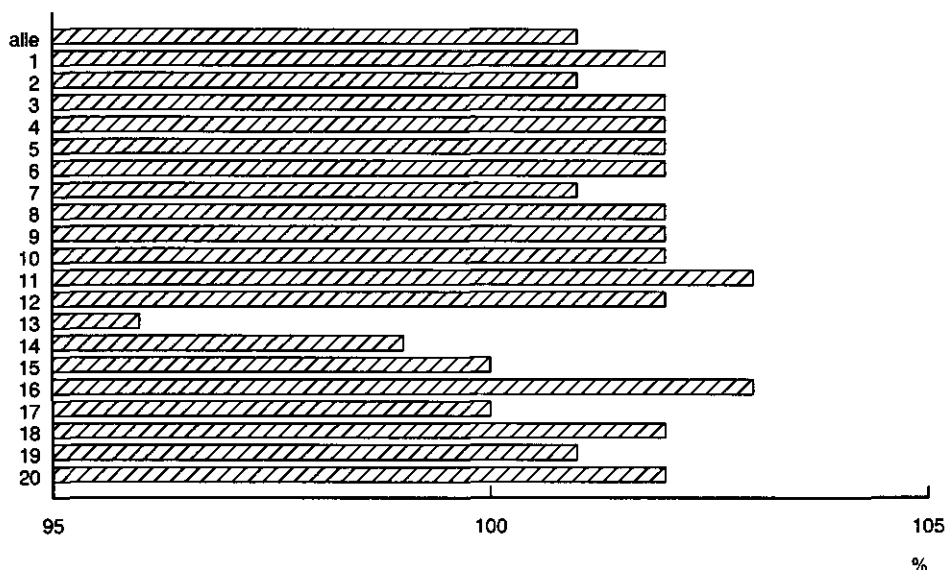
de gemiddelde prijs van aan de STOPA aangeboden pootaardappelen en de overname per hectare van dat ras. Het saldo zonder STOPA wordt verminderd met het opbrengstverlies van de overgenomen hoeveelheid en vermeerderd met de betaalde heffingen, waarna het saldo zonder STOPA resulteert. In jaren met een geringe overname in de STOPA heeft de STOPA weinig effect op het saldo van de teler. De STOPA-lasten zijn gering en het opbrengstverlies van het aanbodsruis dat tegen een lage prijs uit de markt wordt genomen is ook gering. In jaren met een grote overname in de STOPA wordt het saldo van de rassen die veel in de STOPA verdwijnen sterk ondersteund door het garantiefonds. Dit gaat ten koste van het saldo van de rassen die niet of slechts in geringe mate aan de STOPA worden aangeboden. Als we van de veronderstelling uitgaan dat bij het verdwijnen van de STOPA de handelshuizen het surplus uit de markt nemen en afzetten in de voersector en dat er geen invloed is op de marktprijzen, zal dit weinig invloed hebben op het saldo van pootaardappelen als totaal. Dit is ook heel logisch omdat de STOPA-lasten door de telers worden opgebracht maar ook weer aan de telers ten goede komen. De rassen die in een bepaald jaar zwaar in de STOPA zitten, zouden in dit scenario zonder STOPA tot bijna op een halvering van het saldo voor dat jaar uitkomen terwijl de rassen die niet in de STOPA terechtkomen een saldoverbetering tot 150% in dat jaar te zien geven.

Tabel 4.1 Voorbeeld voor een ras in een extreem jaar, gebaseerd op werkelijke gegevens

Aantal hectare per bedrijf	3,1	
Brutokilogram per hectare	44.000	
Geplombeerd per hectare	30.500	
Ton per hectare STOPA	17	
STOPA-heffingen	1.400	
<hr/>		
Totale opbrengsten		10.300
Directe kosten	-	6.900
Saldo met STOPA		3.400
<hr/>		
STOPA-heffingen	+	1.400
Opbrengstverlies (17.000 x (21 - 4 cent))	-	2.890
Saldo zonder STOPA		1.910

Voor dit ras is het saldo zonder STOPA-regeling ongeveer 55% van het saldo met STOPA-regeling.

Aangezien er eigenlijk geen rassen zijn die structureel overmatig in de STOPA verdwijnen, is het effect over meerdere jaren aanzienlijk minder. De verschillen per ras over 1990 tot 1995 gemiddeld lopen uiteen van 85 tot 110%. Dit betekent dat, *afgezien van de marktinvloed*, de STOPA een nivellerende en stabiliserende invloed heeft op de saldi voor pootaardappelen over de rassen en over de jaren heen.



Figuur 4.2 Saldo pootaardappelen zonder STOPA ten opzichte van met STOPA
Bron: LEI-DLO.

4.3 Kritische opbrengstprijzen van pootaardappelen

Op basis van de gegevens in het Bedrijven-Informatienet van LEI-DLO kan een beeld worden gevormd van de gerealiseerde saldi van de pootgoed teelt per hectare. Deze saldi zijn sterk afhankelijk van de opbrengstprijzen van het pootgoed. In het algemeen scoren de saldi van pootaardappelen beduidend hoger dan van andere akkerbouwgewassen en is het dus voor de teler een aantrekkelijk gewas om in het bouwplan op te nemen.

Bij de vraag welke invloed STOPA heeft op de prijzen en saldi kan worden betrokken de vraag voor welke prijs de pootgoedteler zou overschakelen naar een andere teelt. In het algemeen zal gekozen worden voor het gewas dat daarna het hoogste saldo heeft. Dit blijkt in de praktijk - zeker wanneer suikerbieten door de quotaregeling buiten beschouwing (moeten) blijven - in het algemeen consumptieaardappelen te zijn. Een overschakeling hierop zal in de praktijk ook qua bouwplan, kennis van de teelt, mechanisatie, beschikbare arbeid en dergelijke niet op problemen stuiten. Daarnaast is gezien de omvang van de consumptieteelt in EU-verband (ruim 1 miljoen hectare) het effect van een overschakeling uit de pootgoedteelt van bijvoorbeeld enkele duizenden hectare op de prijsvorming van de consumptieaardappelen te verwaarlozen. Dit laatste zou overigens zeker ook bij een overschakeling op wintertarwe het geval zijn.

Tabel 4.2 *Saldi van pootaardappelen consumptieaardappelen en wintertarwe en een kritische opbrengstprijs voor pootaardappelen (saldi in 1.000 gld., prijs in gld./100 kg) voor het gemiddelde van alle pootaardappeltelers en voor de groep van 20% telers met de laagste saldi en de groep met de hoogste saldi*

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	Gemiddeld
Saldo pootaardappelen a)	12,7	11,8	5,0	7,3	15,3	13,7	11,0
Pootaardappelprijs	50,8	48,7	33,2	35,0	57,9	57,0	47,1
Saldo consumptieaardappel	7,9	6,2	2,4	6,1	14,0	6,3	7,2
Saldo wintertarwe	2,4	2,4	2,8	2,7	3,0	3,0	2,7
Kritische opbrengstprijs	37,4	33,3	25,6	31,8	54,3	36,8	36,5
<i>Idem voor de 20% laagste</i>							
Saldo pootaardappelen	7,8	6,1	-0,1	2,3	9,4	7,8	5,6
Pootaardappelprijs	43,9	40,8	22,1	26,0	54,6	51,1	39,8
Saldo consumptieaardappel	7,9	6,1	2,3	2,7	13,8	6,0	6,5
Saldo wintertarwe	2,4	2,5	2,7	2,7	3,0	3,0	2,7
Kritische opbrengstprijs	44,2	40,8	30,0	27,2	69,9	45,2	42,9
<i>Idem voor de 20% hoogste</i>							
Saldo pootaardappelen	17,1	16,5	15,6	12,3	20,0	19,0	16,9
Pootaardappelprijs	56,3	53,4	46,6	44,2	61,5	60,9	53,8
Saldo consumptieaardappel	9,7	7,7	3,7	6,9	22,4	10,4	10,1
Saldo wintertarwe	2,5	2,5	2,5	2,6	3,0	3,0	2,7
Kritische opbrengstprijs	38,2	32,9	10,3	31,1	67,3	41,4	36,8

a) Het saldo van het gewas is het bedrag dat resteert nadat van de geldopbrengst de toegerekende kosten zijn afgetrokken; deze kosten betreffen pootgoed (of zaaizaad), meststoffen, gewasbeschermingsmiddelen en overige kosten, zoals keur- en plombeerkosten, (areaal)heffingen, energiekosten van bewaring en bewaar- en afleveringskosten. Dit betekent dat uit de saldi onder meer de kosten van arbeid moeten worden vergoed; deze kosten zijn bij de teelt van pootaardappelen hoger dan bij consumptieaardappelen en andere akkerbouwgewassen.

De kritische opbrengstprijs is de prijs voor pootaardappelen in een bepaald jaar waarmee het saldo gelijk wordt met dat voor consumptieaardappelen in dat jaar. Ligt het saldo van de pootgoedteelt in een jaar hoger dan van consumptieaardappelen, dan is de kritische opbrengstprijs lager dan de gerealiseerde prijs van pootaardappelen.

Uit het overzicht voor de jaren 1990-1995 komt naar voren dat de kritische opbrengstprijs ("kop") verre van stabiel is; gemiddeld komt deze prijs uit op f 36,- per 100 kg. In vier van de zes in beschouwing genomen jaren ligt de "kop" ook (redelijk) dicht bij dat gemiddelde. Het jaar 1994 met hoge consumptieaardappelprijzen (f 38,-) leidt ook tot een uitzonderlijk hoge "kop", die vrijwel gelijk is aan de feitelijk gerealiseerde prijs voor pootgoed. In de overige jaren is de variatie van de "kop" weliswaar belangrijk geringer, maar nog aanzienlijk (bijna 50% hoger in zowel 1995 als 1990 ten opzichte van 1992). Een en ander zou kunnen inhouden dat er niet van een echte "bodempop" kan worden gesproken over de jaren heen.

Opmerkelijk echter in 1992 is dat het saldo van consumptieaardappelen lager is dan wintertarwe. Uit het overzicht blijkt ook dat het saldo voor dit

graangewas door de jaren heen veel stabielier is en dus voor de teler meer zekerheid voor de inkomensvorming, zij het op een lager niveau biedt.

Dit "kritische prijsniveau" van f 25,- kan dus een aanwijzing geven voor het prijsniveau dat de pootgoedteler minstens moet ontvangen om de pootgoedteelt voort te willen blijven zetten. Als zodanig kan het - vanuit telersoogpunt, niet uit het oogpunt van de markt - een aanwijzing geven over een bodem in de markt.

Hierbij moet in acht worden genomen dat de kilogramopbrengst van pootgoed in 1992 per hectare (34,4 ton bruto) wat lager is dan in de andere jaren. De "bodempkop" zou met dit gegeven rekening houdend nog wat lager kunnen zijn.

Echter belangrijker dan dat is nog dat de vergelijking zou moeten worden gemaakt voor de hoeveelheid die als pootgoed kan worden afgezet (geplombeerd): is dat gemiddeld circa 80% van de bruto-opbrengst dan komt de "bodempkop" in de buurt van de f 30,-.

Minder goede pootgoedtelers

Het voorgaande is gebaseerd op algemene gemiddelden voor Nederland van de genoemde jaren; per teler lopen evenwel de saldi per hectare voor pootaardappelen sterk uiteen (zie tabel 4.2). Op basis daarvan en de verschillen in de saldi voor consumptieaardappelen verschilt de hoogte van de "kop" tussen de groepen van bedrijven onderling in eenzelfde jaar soms sterk.

Voor de minder goede pootgoedtelers, dat wil zeggen de 20% bedrijven met de laagste kilogramopbrengsten en saldi voor dit gewas, ligt de "kop" in het algemeen hoger. De saldi van de pootgoedteelt zijn gemiddeld voor deze telers lager dan van consumptieaardappelen. Met name de jaren 1992 en 1993 zijn in dit verband cruciaal; de saldi van de pootgoedteelt liggen dan voor deze bedrijven op een erg laag niveau en ook onder die van consumptieaardappelen en wintertarwe. Overigens blijkt dat het saldo voor wintertarwe voor alle bedrijven vrijwel gelijk is, maar dat het saldo voor consumptieaardappelen bij de betere pootgoedtelers ook relatief hoog is. Uitgaande van de "kop's" in 1992 en 1993 voor de mindere telers (30,0 respectievelijk 27,2 gld.) en het gemiddelde plombepercentage zou de "bodempkop" in de buurt van f 35,- kunnen liggen.

Verondersteld mag worden dat ook deze minder goede telers bekend zijn met het gegeven dat de pootgoedprijs weliswaar enkele jaren -1992, 1993 en mogelijk ook 1996- te laag is voor het bereiken van een saldo gelijk aan wintertarwe, maar dat dit "tekort" in betere jaren (bijvoorbeeld 1990, 1991, 1994 en 1995) kan worden weggewerkt.

Het feit dat pas na twee "slechte" pootgoedjaren (1992 en 1993) het areaal in 1994 is afgenomen, kan hierbij eveneens een aanwijzing zijn dat de "bodempkop" in de buurt van de f 35,- of mogelijk wat lager ligt. De minder goede telers blijken (dus) pas na enkele verliesgevendende jaren over te willen stappen of althans het areaal pootgoed in te krimpen.

Bij het voorgaande moet voorts de kanttekening worden gemaakt dat de bodemprijs per ras verschillend kan zijn; hoger productieve rassen kunnen met name door de betere telers langere tijd tegen een lagere prijs worden ge-

teeld. Maar ook bij die rassen zal het saldo op basis van STOPA-prijzen (na aftrek van de betreffende kosten) - in vrijwel alle gevallen - lager zijn dan van wintertarwe of consumptieaardappelen.

Conclusie

Een (voorzichtige) conclusie uit het voorgaande is dat het telen tegen STOPA-prijs op (middellange) termijn voor ten minste een groot aantal telers bedrijfseconomisch niet verantwoord is vergeleken met de saldi van andere gewassen. Dit betekent ook dat de STOPA-garantieprijs als zodanig in feite geen directe stimulans geeft om pootgoed te (blijven) telen.

Wel legt de regeling in enkele jaren een bodem in de markt: de prijs van pootaardappelen in 1992 en 1993 voor de telers met de laagste saldi. Zou in deze jaren, zonder STOPA, de prijs verder zijn gedaald, dan zouden de saldi van deze telers negatief worden en nog (veel) verder achterblijven bij die van consumptieaardappelen en wintertarwe. In zo'n situatie ligt het voor de hand te verwachten dat meer pootgoedtelers het areaal verminderen of er mee ophouden. Dit zou in volgende jaren kunnen leiden tot hogere prijzen; de pootgoedteelt en -markt zou dan een meer cyclisch verloop kunnen krijgen.

4.4 Op de markt

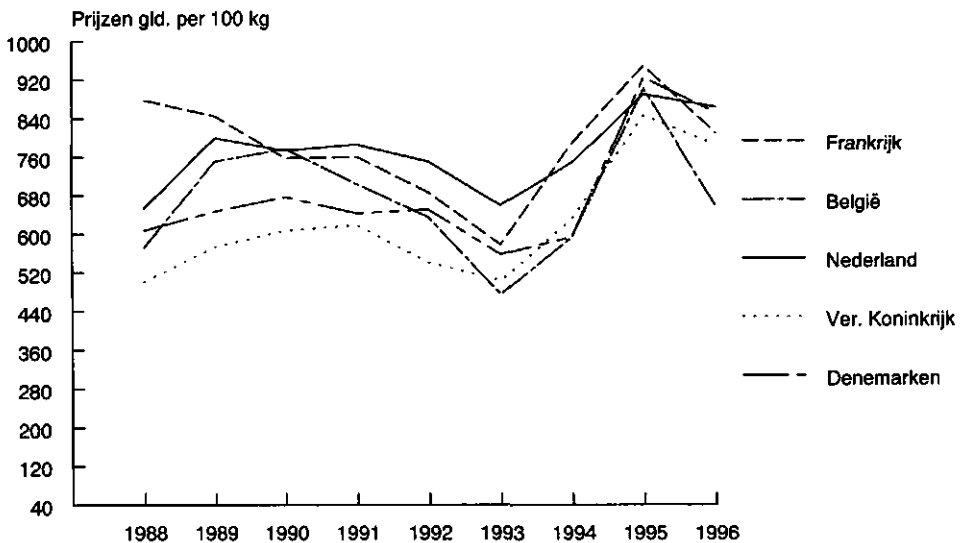
Aan de STOPA worden een groot aantal positieve maar vooral negatieve invloeden op de markt en het markt gedrag van partijen toegeschreven. Zo wordt gezegd dat in jaren van een overschot aan pootaardappelen van een lage kwaliteit (met name grote maten) op de markt gebracht worden en de goede kwaliteiten in de STOPA verdwijnen omdat de lage kwaliteit niet aan de STOPA kan worden aangeboden. Ook zouden partijen die niet aan extra kwaliteitseisen van de afnemer voldoen (die dus boven de NAK-eisen liggen) dan maar in de STOPA verdwijnen. Deze zaken zullen ongetwijfeld voorkomen en vallen ook onder het legitieme gebruik van de STOPA-regeling, maar zijn niet te achterhalen of te kwantificeren. Van de andere kant mag verwacht worden dat deze zaken niet overmatig voorkomen omdat dan de concurrentiepositie van Nederland veel zwakker zou zijn dan hij nu is. Deze studie heeft als doel de essentie van de STOPA-regeling te evalueren (zie inleiding) en we zullen ons in het vervolg beperken tot de centrale probleemstelling.

4.5 Prijs ondersteunende werking van de STOPA

Zoals aangegeven bepalen de handelshuizen in het begin van het seizoen de prijzen voor hun rassen. De algemene doelstelling hierbij zal zijn om de omzet te optimaliseren. In hun strategie zit dus zowel een prijs als een hoeveelheidscomponent. Aangezien ze op dat moment een beeld hebben van het te verwachten overschot zullen ze bij hun prijsstelling in jaren met een overaanbod bewust of onbewust rekening houden met het feit dat het overschot tegen 17-25 cent bij de STOPA ingeleverd kan worden. Hierbij speelt ook een rol

dat het een moeilijke verantwoording naar de telers wordt als er voor hen na aftrek van de kosten een prijs overblijft die lager is dan het STOPA-niveau. De druk in de onderhandelingen in een seizoen met een overschot zal toenemen als dit overschot slechts de voerprijs opbrengt.

Als we de exportprijzen en de prijsontwikkelingen van Nederland ten opzichte van het buitenland en dan met name Frankrijk, België, Verenigd Koninkrijk en Denemarken vergelijken, dan ligt de gemiddelde prijs van Frankrijk over de laatste 9 jaar op een vergelijkbaar niveau als die van Nederland. Voor de andere landen ligt het gemiddelde prijsniveau tussen de 10 en 20% lager dan het Nederlandse.



Figuur 4.3 *Prijsontwikkeling van de export van Frankrijk, België, Denemarken, Verenigd Koninkrijk en Nederland*

Opvallend is dat in 1995 de prijzen van alle landen dicht bij elkaar liggen. Klaarblijkelijk profiteren de andere landen relatief sterker van een krapte op de markt. Dit beeld past ook in de verhalen van de handelshuizen waarin ze aangeven ook in een krappe markt niet te willen overvragen om de relatie met de klant niet te verstoren. Het buitenland zit voor een groot deel op vrije rassen en heeft een veel kleinere export waardoor ze het zich kunnen permitteren ten volle te profiteren van een krapte op de markt.

Een analyse van de export op maandbasis van dezelfde landen laat zien dat Nederland in het algemeen een vrij stabiel prijsniveau heeft binnen het seizoen. Een aantal andere landen laat een sterk wisselend prijsniveau zien binnen de seizoenen waarbij in een overschotjaar de prijs aan het einde van het

seizoenen daalt en in een krappe markt de prijs juist stijgt. Hoewel het meestal over kleine hoeveelheden gaat, zien we de exportprijs in sommige markten aan het einde van het seizoen soms dalen tot 20-30 cent per kilogram. De conclusie hieruit is dat:

- Nederland vanuit zijn sterke exportpositie (kwaliteit, service, breed pakket en grote hoeveelheden) in het algemeen een betere prijs kan vragen;
- Nederland een stabiel prijsniveau heeft over de jaren en binnen de seizoenen;
- in een seizoen met een aanbod dat de vraag ver overtreft, is de druk om door prijsverlaging het aanbod toch te ruimen in de concurrerende landen groter dan in Nederland.

Op basis hiervan kan gesteld worden dat de STOPA-regeling wel degelijk een bodem in de markt legt. De prijsbeleid van de handelshuizen wordt ondersteund door de STOPA, die het de handelshuizen mogelijk maakt een surplus uit de markt te nemen tegen een aanzienlijk hogere vergoeding dan de voerprijs en daarmee sterk prijsbederf te voorkomen. Gezien de positie van Nederland in de internationale handel van pootaardappelen ondersteunt de STOPA hierdoor tevens de prijzen op de internationale exportmarkt.

De analyse van de gegevens van de handelshuizen tonen aan dat er grote verschillen bestaan tussen de West-Europese en de Noord-Afrikaanse landen. In de West-Europese landen zien we de marktaandelen van de rassen over de jaren heen slechts geleidelijk veranderen. De prijs lijkt hier geen enkele invloed op uit te oefenen. Weliswaar zijn er duidelijke prijsverschillen tussen de rassen maar de prijsbeweging over de jaren is vrijwel gelijk. Dit betekent dat de stelling van een aantal handelshuizen dat elk ras zijn eigen markt heeft, onderschreven kan worden. Een overschot in het aanbod, ook als dit maar een paar rassen betreft, heeft echter wel een prijsdrukkend effect op het totale pakket.

In de Noord-Afrikaanse landen zien we dat de marktaandelen van de rassen over de jaren heen sterke verschuivingen te zien geven. Rassen met een groot marktaandeel in het ene jaar verdwijnen soms volledig in het volgende jaar om in het derde jaar weer met een klein marktaandeel terug te komen of omgekeerd. Ook hier lijkt de prijs geen invloed te hebben op het marktaandeel. Vaak is het zo dat het ras dat in het betreffende jaar verdwijnt of bijna verdwijnt een lagere prijs in dat jaar heeft dan in het voorgaande jaar. Omdat de Noord-Afrikaanse landen in het najaar hun aankopen doen heeft het wegvallen van een markt in het begin van het verkoop seizoen zijn invloed op de prijsstelling in de rest van het seizoen. Ook op de Europese markten zien we een dergelijk ras dan in prijs dalen en daarmee de andere rassen gedeeltelijk meeslepen. Ook hier is dus de conclusie dat prijsconcurrentie tussen rassen niet leidt tot vergroting van de afzet.

Bepalend voor de prijsbewegingen op de markt is dus eigenlijk de druk die een overschot van het aanbod legt op het onderhandelingsproces. Hierbij spelen de afzetlanden die vroeg in het seizoen aankopen een vrij bepalende rol voor de totale prijsstelling. Het wegvallen van een vroege markt heeft naast een daling van het exportvolume ook een prijsdrukkend effect voor het totale seizoen tot gevolg.

5. DE PRIJSVORMING ZONDER STOPA

De ontwikkelingen in de markt met een opkomende concurrentie zal met of zonder STOPA leiden tot een verscherping van de prijsdruk. De ondersteuning die de STOPA biedt aan de Nederlandse teelt en daarmee ook aan de andere internationale aanbieders leidt tot een prijsniveau dat het voor met name Frankrijk, België en in mindere mate Verenigd Koninkrijk aantrekkelijk maakt om hun activiteiten op de pootaardappelmarkt uit te breiden. Hierbij speelt natuurlijk een rol dat door de hervormingen in het Gemeenschappelijk landbouwbeleid alle akkerbouwers in de EU op zoek zijn naar goed renderende teelten. De toename van het aantal resistente rassen en de verbeterde gewasbeschermingsmiddelen maakt een teelt van pootaardappelen in steeds meer gebieden mogelijk. Hierbij komt dat een aantal Nederlandse rassen binnenkort in het buitenland vrij vallen waardoor de concurrentie kan beschikken over een aantal rassen met een sterke marktpositie.

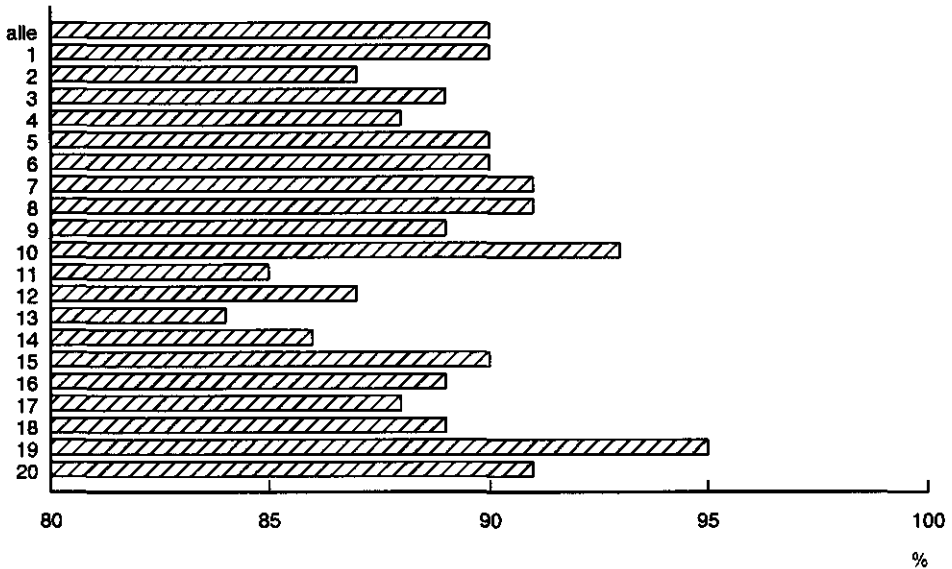
Als de STOPA verdwijnt, zal de verscherpte concurrentie zich vertalen in prijsdaling voor het Nederlandse product. Zoals aangegeven ligt het prijsniveau van de concurrentie gemiddeld 10 tot 20% lager dan dat van Nederland. Dit is het niveau waarop het voor de concurrenten dus nog aantrekkelijk is om pootaardappelen aan te bieden. Nederland heeft een sterke marktpositie door zijn omvang, kwaliteit en service en zal het zich daarom kunnen permitteren om een iets hogere prijs te vragen dan de concurrentie.

Om deze reden wordt ingeschat dat de gemiddelde prijs van Nederlandse pootaardappelen op de exportmarkten gemiddeld met 10% zal dalen. Aangezien uit de analyse van de prijzen van de individuele rassen blijkt dat de prijsverschillen tussen de rassen niet of nauwelijks veranderen, ondanks de prijsbewegingen van jaar op jaar en laat de 10% zich vertalen in een prijsdaling van ongeveer f 5,- per 100 kg voor elk ras. Ongetwijfeld zullen er een aantal kleine rassen voor specifieke merken zijn die aan de prijsdaling zullen ontkomen en tegen "normale" prijzen afgezet kunnen worden.

Omdat de prijzen van de rassen sterk van elkaar verschillen, heeft de prijsverlaging van f 5,- per 100 kg ook een verschillende invloed op de saldi van de rassen. Gemiddeld genomen zakt het saldo voor pootaardappelen in dit scenario met ruim 10%. Hierbij is er overigens van uitgegaan dat een eventueel surplus direct naar het voer wordt afgezet tegen f 4,- per 100 kg. Voor sommige rassen die in het verleden geen STOPA-overname kenden, blijft het saldo redelijk op peil maar ligt het wel beneden het huidige niveau. Rassen met een grote STOPA-overname zakken weg tot minder dan 75% van het huidige gemiddelde saldo.

Het blijft zeer onzeker hoe het feitelijke prijsniveau van pootaardappelen zich jaarlijks zal gaan ontwikkelen in jaren met overschotten of krapte. De analyse van de rasgegevens laten zien dat de vrije rassen grotere prijschommelin-

gen laten zien dan de monopolierassen. Evenzo zijn de prijsschommelingen van de buitenlandse aanbieders groter dan die van Nederland. Het dempende effect van de STOPA dat wegvalt, gecombineerd met een groter aandeel van vrije rassen door het vrijvallen van enkele Nederlandse rassen, zal waarschijnlijk ook leiden tot grotere prijsfluctuatie voor het Nederlandse product.



Figuur 5.1 Saldo zonder STOPA ten opzichte van met STOPA inclusief prijsdaling

Gezien de variatie in de buitenlandse prijzen en die van de binnenlandse vrije rassen zullen de prijzen in jaren met een groot overschot wel tot 20% kunnen dalen terwijl in een zeer krappe markt geen prijsdaling ten opzichte van de huidige situatie met STOPA zal plaatsvinden. Deze jaren zijn relatief schaars waardoor het gemiddelde dus rond de 10% uit zal komen.

Zoals eerder aangegeven zullen de handelshuizen bij een situatie zonder STOPA-regeling de areaalsplanning krapper opzetten. Ook bij de "vrije" teelt zullen telers in deze situatie minder snel voor eigen rekening areaal opzetten. Het areaal in Nederland zal hierdoor dalen. Dit zal versterkt worden door de prijsdaling waardoor de pootaardappelteelt minder aantrekkelijk wordt voor een aantal telers. Door de prijsdaling zal ook de concurrentie in het buitenland onder druk gezet worden en zal teeltuitbreiding in het buitenland worden tegengegaan. Het aanbod in de EU zal hierdoor verkrappen. Dit zal ons inziens niet leiden tot een structurele prijsstijging omdat, gegeven de huidige structurele overproductie, een verkrapping van het aanbod niet zal leiden tot een structureel tekort aan pootaardappelen op de markt. Incidenteel zal wel eens

sprake zijn van een tekort waardoor de prijzen sterk kunnen stijgen maar dit zal snel weer aanbod in zowel buitenland als binnenland uitlokken, waardoor de prijs weer sterk zal dalen. Van jaar op jaar kunnen de prijzen dus sterk variëren maar op langere termijn zal de gemiddelde prijs van pootaardappelen ongeveer 10% lager liggen dan nu.

De grote variatie in de prijzen over de jaren zal ook zijn invloed hebben op de saldi en daarmee op de aantrekkelijkheid van de teelt. Dit kan leiden tot sterkere areaal reacties. Zoals eerder aangegeven zijn de eindgebruikers van consumptieaardappelen gebaat bij een stabiel aanbod en een stabiele prijs. Dit staat haaks op de geschetste ontwikkelingen in een markt zonder STOPA-regeling. Daarom mag verwacht worden dat de druk op de partijen in de markt zal toenemen om door andere vormen van samenwerking (contracten) de prijsomrust te voorkomen.

6. CONCLUSIES

1. De pootaardappelteelt in Nederland is door de jaren heen vrij stabiel van omvang. Dit is mede het gevolg van de strategie van de handelshuizen, die bij de planning van het areaal en de productie uitgaan van marktontwikkelingen op langere termijn. Aardappelverwerkende bedrijven en supermarktketens maken in toenemende mate een bewuste keuze voor een rassenpakket, bespreken hun afzetverwachtingen met de handelshuizen en bepalen daarmee ook (in)direct de omvang van de pootaardappelteelt, ook per ras. Deze strategie wordt ondersteund door de huidige STOPA-regeling, waardoor in overschotjaren de prijs en het saldo voor de telers nog op een redelijk peil blijven en sterke fluctuaties in het aanbod (ook per ras) worden voorkomen.
2. De export van pootaardappelen naar derde landen (niet-EU-landen, vooral in Noord-Afrika) is niet stabiel. In sommige jaren valt deze afzet, die door het teeltseizoen daar vroeg in het Nederlandse verkoopseizoen plaatsvindt, tegen en worden overschotten zichtbaar. Door deze overschotten wordt de afzetprijs ook op de EU-markt gedrukt. In deze jaren heeft de STOPA-regeling het meeste effect. Daarnaast wordt de omvang van het overschot in een jaar nog bepaald door de kilogramopbrengst van pootgoed per hectare.
3. De prijsdruk als gevolg van met name het wegvallen van export naar derde landen, doet zich dan voor alle rassen voor. Hierbij is er geen verschil tussen monopolie- en vrije rassen. De prijsondersteunende functie van STOPA-regeling is er dan ook voor alle rassen, zij het dat het ene ras er in een bepaald jaar meer voordelen van ondervindt dan het andere.
4. Van sommige rassen kan door het wegvallen van een markt in een bepaald jaar veel aan de STOPA geleverd worden. De telers van deze rassen worden dan wel geconfronteerd met een grote naheffing, maar door de STOPA-prijsgarantie blijft het saldo van deze rassen nog enigszins op peil. Voor deze rassen overtreffen in dat jaar de baten van de STOPA-regeling ruimschoots de lasten. Er zijn geen rassen die jaren lang veel aan de STOPA geleverd worden. De baten en lasten van de STOPA-regeling zijn daarom over de jaren heen redelijk evenwichtig verdeeld over de rassen. De STOPA-regeling heeft hierdoor een stabiliserende en nivellerende invloed op de saldi van pootaardappelen over de rassen en over de jaren heen.

5. De voordelen van STOPA-regeling zijn het ene jaar groter dan het andere. Het positieve effect op de prijs voor de teler is volgens de analyse van LEI-DLO bijna niets in jaren zonder overschot tot 20% in de slechte jaren. Gemiddeld over de afgelopen jaren wordt het effect geschat op 10%. Bij een in de jaren '90 gemiddeld gerealiseerde telersprijs van (bijna) 50 gulden per 100 kg, is het effect dus 5 gulden. Voor het saldo van de teelt (gemiddeld 11.000 gulden per hectare) is het gemiddelde effect ook 10%.
6. Het wegvallen van STOPA-regeling betekent dat de telers die nu met de teelt van pootaardappelen de 20% laagste saldi behalen (gemiddeld 5.500 gulden in jaren '90), beter kunnen overschakelen op consumptieaardappelen. Dezelfde groep telers haalt voor consumptieaardappelen gemiddeld een hoger saldo van 6.500 gulden. Dat verschil zal bij een prijsdaling voor pootaardappelen nog belangrijk groter worden. Een deel van de telers van pootaardappelen zal bij het wegvallen van de STOPA-regeling minder pootaardappelen gaan telen of geheel stoppen, waardoor het areaal pootaardappelen in Nederland zal afnemen.
7. Buitenlandse concurrenten op het gebied van pootaardappelen, zoals Frankrijk en België, zullen in een situatie zonder STOPA-regeling ook onder sterkere prijsdruk komen te staan. Nu wachten de concurrenten veelal nog af wat het Nederlandse prijspeil wordt om daar vervolgens onder te gaan zitten in de wetenschap dat de Nederlandse prijs ondersteund wordt door de STOPA-regeling. Door het vrijvallen in de komende jaren van een aantal monopolierassen, krijgt het buitenland de beschikking over sterke rassen in de concurrentie met Nederland. Een prijsverlaging van het Nederlandse product zal de teeltuitbreiding in het buitenland tegengaan en daarmee de concurrentiepositie van Nederland op langere termijn versterken of voorkomen dat deze verzwakt wordt.
8. Bij het wegvallen van de STOPA-regeling zullen de handelshuizen het areaal scherper plannen. De verkrapping van het aanbod zal naar verwachting niet leiden tot een blijvend prijsherstel. De druk op de akkerbouw in Europa zal alleen maar toenemen en daarmee de belangstelling voor een goed renderende teelt als de pootaardappelteelt. Door verbeteringen in gewasbeschermingsmiddelen wordt de pootaardappelteelt voor veel meer akkerbouwers in Europa mogelijk. Een prijsherstel en daarmee het aantrekkelijker worden van de pootaardappelteelt zal daarvoor snel weer leiden tot uitbreiding van het areaal in Nederland en het buitenland.
9. Het wegvallen van de STOPA-regeling zal ook betekenen dat de teelt een meer cyclisch karakter krijgt; de grotere prijsfluctuaties van jaar op jaar zullen grotere reacties in de teelt oproepen waarbij de teelt wordt ingekrompen na één of meer slechte jaren en uitgebreid zal worden na één of meer goede jaren. Dit betekent vooral dat de de prijsdalen dieper

worden. De situatie in de pootaardappelteelt wordt dan mogelijk meer vergelijkbaar met die in de fluctuerende consumptieteelt. Hierdoor zal het ontstaan van nieuwe contractvormen tussen teelt, handelshuis en eventueel eindafnemer gestimuleerd worden.

10. De STOPA-regeling heeft de introductie van nieuwe rassen mede ondersteund. Nieuwe rassen kunnen bij een tegenvallende afzet terugvallen op de garantieregeling waardoor de marktrisico's enigzins beperkt worden. Zonder STOPA worden de risico's groter. Dit kan voor rassenontwikkeling in ons land op lange termijn nadelig zijn. Ons land ontleent zijn positie immers onder meer aan het brede aanbod van rassen voor verschillende bestemmingen en groeiomstandigheden.