

J. Breedveld

Med. No. 323

C. van Bruchem

**GEVOLGEN VAN EEN LAGERE MELKPRODUKTIE
VOOR DE ECONOMIE**

Februari 1985



SIGN: L 22-323
EX. NO: B dupl.
MLV:

**Landbouw-Economisch Instituut
Stafafdeling**

REFERAAT

GEVOLGEN VAN EEN LAGERE MELKPRODUKTIE VOOR DE ECONOMIE

Bruchem, C. van en J. Breedveld

Den Haag, Landbouw-Economisch Instituut, 1985

31 p., tab.

Naar aanleiding van het van kracht worden van de z.g. superheffing op melk in het kader van het EG-markt- en prijsbeleid is door middel van input-outputanalyse en op basis van een groot aantal veronderstellingen, nagegaan wat de gevolgen van een vermindering van de melkproduktie zouden kunnen zijn voor het (nationale) inkomen en de werkgelegenheid voor Nederland in het algemeen en voor de agri-business in het bijzonder.

Melkproduktie/Produktiebeperving/Landbouwbeleid/Agrarische industrie/Zuivelindustrie/Werkgelegenheid/Input-Outputanalyse/Nederland

Overname van de inhoud toegestaan, mits met duidelijke bronvermelding.

Inhoud

	Blz.
SAMENVATTING	5
1. INLEIDING	7
2. GEVOLGEN VIA LOPENDE PRODUKTIE	10
2.1 Veronderstellingen en beperkingen	10
2.2 Resultaten	16
3. GEVOLGEN VAN LAGERE INVESTERINGEN	20
3.1 Uitgangspunten	20
3.2 Resultaten	23
4. GEVOLGEN OP LANGERE TERMIJN	25

Samenvatting

Ook de Nederlandse melkproduktie moet omlaag als gevolg van de wijziging van het zuivelbeleid, waartoe de EG werd gedwongen door het toenemende en steeds hogere lasten vergende overschot. In deze studie, die gezien moet worden als een eerste verkenning, wordt getracht de gevolgen van een vermindering van de melkproduktie voor de toegevoegde waarde en de werkgelegenheid van het Nederlandse bedrijfsleven te kwantificeren. Daarbij is vooral de mate waarin de melkproduktie vermindert van belang en niet zozeer het instrument waarmee dit gebeurt.

Omdat de effecten van een lagere melkproduktie zich door de hele economie voortplanten, is een en ander geanalyseerd met behulp van een input-outputmodel. Aangezien de laatste versie van een tabel die voor dit onderzoek geschikt was, uit 1975 dateert, zijn op enkele punten extrapolaties en andere aanpassingen toegepast, ten einde de werkelijkheid van het uitgangsjaar 1983/84 zo goed mogelijk te benaderen. Ten opzichte van het uitgangsjaar is overeenkomstig de Brusselse besluiten een produktiedaling van 7,6% aangehouden.

Begonnen werd met een schatting van de gevolgen die zich voltrekken via de lopende produktie, dus zonder rekening te houden met de gevolgen voor de investeringen, op een tijdstip circa 1½ à 2 jaar na het van kracht worden van de beleidswijziging. Bij deze berekeningen moesten vele beperkingen worden aangehouden en veronderstellingen gemaakt. In het algemeen bleven buiten beschouwing de gevolgen die zich voltrekken via de collectieve sector, via de detailhandel in zuivelprodukten, via een vermindering van de doorvoer van veevoedergrondstoffen of van een grotere import van rauwe melk en via lagere bestedingen van degenen die op welke wijze dan ook hun inkomen zien dalen als gevolg van de verlaging van de melkproduktie. Veronderstellingen zijn onder meer gedaan omtrent het krachtvoerdersverbruik, de rundvleesproduktie, de kalfsvleesproduktie en alles wat daarmee samenhangt, en de samenhangende activiteiten in de handel en in de dienstensector. Er is van uitgegaan dat de werkgelegenheid in de melkveehouderij nauwelijks zal verminderen. Een en ander resulteert erin, dat de totale met de melk- en zuivelproduktie samenhangende toegevoegde waarde van circa 9 miljard gulden als gevolg van de vermindering van de produktie met ongeveer 5% zal dalen. Voor de totale samenhangende werkgelegenheid van naar schatting 130.000 arbeidsjaren wordt een daling verwacht van zo'n 2,5%.

De mate waarin de investeringen in de melkveehouderij en in de zuivelindustrie zullen teruglopen is bijzonder moeilijk te schatten. Er is een tweetal varianten bekeken. De laagste gaat uit van een daling van de investeringen in de melkveehouderij met 15% en in de zuivelindustrie van 10%; de hoogste van een daling

van respectievelijk 40% en 20%. Bij de eerste variant zouden de activiteiten in de bouwnijverheid en installatiebedrijven - voor zover samenhangend met de genoemde investeringen, en dus slechts een klein deel van de totale bouwactiviteiten - met 13 à 14% verminderen: een verlies van ongeveer 125 miljoen gulden aan toegevoegde waarde en circa 2000 arbeidsjaren. Bij de tweede variant zou de daling zo'n 30% bedragen.

Ten aanzien van de effecten op langere termijn is vooral van belang erop te wijzen dat de melkveehouders compenserende activiteiten zullen starten. Daarbij valt vooral te denken aan schapehouderij, rundvleesproduktie en, voor zover daartoe mogelijkheden bestaan, intensieve veehouderij. Deze activiteiten zullen ook positieve gevolgen hebben voor andere bedrijfstakken, waardoor althans een deel van het eerder berekende verlies aan toegevoegde waarde en arbeidsplaatsen zal worden gecompenseerd. Ook in de investeringen mag na verloop van tijd weer enig herstel worden verwacht.

1. Inleiding

In deze publikatie wordt getracht enkele economische gevolgen aan te geven van een vermindering van de melkproductie. Zoals bekend, moet deze laatste plaatsvinden in verband met een aanpassing van het zuivelbeleid waartoe in het voorjaar van 1984 werd besloten. Een vermindering van activiteiten in een bepaalde sector van de economie heeft in de regel ook consequenties voor de toeleverende en afnemende bedrijfstakken van deze sector en plant zich dus over de gehele economie voort.

De samenhang van de activiteiten van de diverse bedrijfstakken wordt weergegeven in een zogenaamde input-outputtabel. De gevolgen van een vermindering (of toename) van een activiteit zijn in beginsel met behulp van een dergelijke tabel te kwantificeren. In deze publikatie wordt getracht zulks te doen voor wat betreft de toegevoegde waarde (het inkomen) en de werkgelegenheid in de bedrijfstakken welke direct of indirect betrokken zijn bij de produktie of verwerking van melk en van de "bijprodukten" van de Nederlandse melkveehouderij: rund- en kalfsvlees. Daarnaast wordt op enkele punten aandacht besteed aan mogelijke effecten voor de betalingsbalans.

In het vervolg van dit hoofdstuk komen enkele algemene uitgangspunten en voorbehouden van de studie aan de orde. Vervolgens wordt in hoofdstuk 2 met behulp van input-outputanalyse getracht aan te geven wat de gevolgen (op vrij korte termijn) zijn van een vermindering van de melkproductie, voor zover deze effecten niet samenhangen met een vermindering van investeringen. Deze tweede categorie, die een sterk hypothetisch karakter heeft, komt aan de orde in hoofdstuk 3, waarna in het daarop volgende onderdeel in kwalitatieve zin wordt ingegaan op mogelijke lange-termijneffecten.

Deze publikatie moet worden gezien als een verkenning. Het analyseren en vooral kwantificeren van de economische gevolgen van een beleidsmatige vermindering van de melkproductie is dermate gecompliceerd dat op dit moment niet meer dan een eerste aanzet kan worden gegeven. De complicaties vloeien in de eerste plaats voort uit de situatie dat het gevolg van de wijziging in het zuivelbeleid moeilijk is te isoleren van door andere factoren veroorzaakte effecten. Dit betreft bijvoorbeeld het weer - waardoor in de zomerperiode van 1984 toch al minder krachtvoeder zou zijn gebruikt dan in 1983 -, de rundvleesproductiecyclus - het aantal rundveeslachten zou ook zonder de superheffing hoger zijn uitgekomen - en de gevolgen van de inkomensdaling in de melkveehouderij in 1983/84 - waardoor toch al een daling van de investeringen in bedrijfsgebouwen zou zijn opgetreden. Mede om deze redenen moest zoals verderop zal blijken in sterke mate gewerkt worden met, soms arbitraire, veronderstellingen. Misschien

zouden met diepgaande, vrij veel tijd vergende model-studies hardere cijfers kunnen worden verkregen. Zeker is dit niet, aangezien modellen grotendeels zijn gebaseerd op in het verleden geconstateerde economische relaties, terwijl niet uit te sluiten is dat een ingrijpende beleidswijziging als de onderhavige tot wezenlijk andere relaties leidt.

Het tweede probleem hangt samen met deze wijziging in relaties; het betreft namelijk de uitwijkeffecten. Aannemelijk is immers dat de veehouders - maar ook andere betrokken ondernemers - nu uitbreiding van de melkproduktie onmogelijk is geworden, emplooi in andere produktierichtingen gaan zoeken. Voor zover dit zoeken succes heeft zal de afnemering van activiteiten als gevolg van een lagere melkproduktie voor een deel worden gecompenseerd. Vanwege de geringe mate van voorspelbaarheid is dit effect in deze verkenning niet gekwantificeerd.

Een derde bron van onzekerheid is de weliswaar geactualiseerde, maar toch tamelijk oude input-outputtabel, waarmee bij gebrek aan meer recente gegevens moest worden gewerkt. Ondanks deze problemen en voorbehouden mag worden aangenomen dat de in het volgende hoofdstuk gepresenteerde gevolgen samenhangend met de lopende produktie een redelijke indicatie geven van de orde van grootte van deze gevolgen.

Vooraf dient echter nog op het volgende aspect te worden gewezen. Tot dusverre is het woord "superheffing" niet gevallen, maar is gesproken van een vermindering van de melkproduktie. De werkelijke oorzaak van de onderhavige problemen is het steeds verder uit balans raken van de Europese zuivelmarkt. Het herstellen van evenwicht op een markt die gekenmerkt wordt door een aanzienlijke overproduktie en een gebrek aan additionele afzetmogelijkheden, gaat noodzakelijkerwijze gepaard met een vermindering van de produktie. De economische gevolgen van de wijziging in het zuivelbeleid worden vooral bepaald door de mate waarin de melkproduktie terugloopt. Deze gevolgen mogen niet zonder meer worden toegeschreven aan het gehanteerde instrument, i.c. de superheffing. Bij een terugdringen van de melkproduktie door middel van een vrijwillige premiereregeling, wanneer deze althans effectief zou zijn geweest, zouden de gevolgen niet wezenlijk anders zijn geweest dan bij de superheffing. Hetzelfde geldt in grote lijnen voor een prijsverlaging, hoewel daardoor een sterkere druk op de inkomens in de veehouderij zou zijn veroorzaakt dan nu het geval is en dus vermoedelijk meer melkveehouders hun bedrijf zouden hebben moeten beëindigen. Aan de andere kant had bij een prijsverlaging de Nederlandse melkproduktie wellicht minder sterk teruggebracht behoeven te worden. Ook zouden de prijsverhoudingen zijn gewijzigd, hetgeen tot een enigszins andere aanpassing van de kostenstructuur zou hebben geleid.

In deze studie is afgezien van een vergelijking met dergelijke hypothetische beleidsalternatieven 1). Ook een vergelijking met de veronderstelde situatie bij ongewijzigd beleid levert problemen op. In de eerste plaats staat niet vast wat "ongewijzigd beleid" zou hebben ingehouden; enkele jaren geleden is immers al een garantiedrempel voor de EG-melkproduktie overeengekomen met de bedoeling om bij overschrijding van deze drempel een aanpassing van het prijsbeleid in de zuivelsector aan te brengen 2). Voorts is, gezien de feitelijke toestand op de zuivelmarkt en de budgettaire positie van de EG, een ongewijzigde voortzetting van de groei van de melkproduktie nauwelijks als een realistische vergelijkingsbasis te beschouwen. Om deze redenen is in de volgende paragraaf het accent gelegd op een vermindering van de melkproduktie ten opzichte van 1984.

- 1) Aan een dergelijke analyse wordt momenteel gewerkt door Ir. A.J. Oskam van de Vakgroep Algemene Agrarische Economie van de Landbouwhogeschool.
- 2) Persbericht Ministerie van Landbouw en Visserij van 17 mei 1983, no. 197.

2. Gevolgen via lopende produktie

2.1 Veronderstellingen en beperkingen

Algemeen

De berekeningen van dit hoofdstuk betreffen uitsluitend de lopende produktie. De gevolgen die zich voltrekken via de investeringen blijven buiten beschouwing. Ten aanzien van de termijn waarop de berekeningen uit dit hoofdstuk betrekking hebben, moet gedacht worden aan een periode van zo'n $1\frac{1}{2}$ à 2 jaar na het van kracht worden van de superheffing. Aannemelijk is dat dan de overgangperiode - met een extra uitstoot van rundvee etc. - voorbij is en een nieuw (voorlopig) evenwicht is bereikt. Bij de berekeningen wordt dus in feite het verschil bepaald tussen de (deels geconstrueerde) situatie vóór de superheffing en de (theoretische) situatie bij dit nieuwe evenwicht. Met uitzondering van een beperkte uitbreiding van de rundveemesterij, is geen rekening gehouden met de effecten van het uitwijken naar andere produktierichtingen. Verondersteld is dat deze zich pas op wat langere termijn zullen voltrekken.

In het algemeen is geen rekening gehouden met een mogelijke wijziging van de prijzen. Aannemelijk is dat een lagere melkproduktie in beginsel een opwaarts effect heeft op de door de veehouder te ontvangen melkprijs. In hoeverre en op welke termijn deze stijging wordt gerealiseerd hangt af van verschillende factoren, zoals de vraagontwikkeling, het verminderen van de mogelijk ontstane overcapaciteit in de zuivelindustrie etc. Voorts mag een neerwaarts effect op de voederprijzen worden verwacht, hoewel dit effect voor wat betreft de krachtvoerprijzen waarschijnlijk zeer beperkt zal zijn. Ook de rundvleesprijzen zouden op de genoemde, middellange, termijn iets kunnen aantrekken, omdat na een aanvankelijke sterke toename, de produktie van rundvlees waarschijnlijk iets lager zal zijn. Deze prijsbewegingen zijn op dit moment echter moeilijk te kwantificeren. Zij zullen de inkomensnadelen voor de veehouders voor een deel compenseren; bij de veronderstellingen op dit punt is hiermee echter geen rekening gehouden.

Anderhalf jaar na het van kracht worden van de superheffing moet de totale Nederlandse melkproduktie 7,6% lager zijn dan in 1983/84. Er wordt vanuit gegaan dat dit percentage in de praktijk wordt gerealiseerd. Vanwege het eerder genoemde weinig realistische karakter is geen berekening gemaakt op basis van ongewijzigde ontwikkeling. Aangezien de melkproduktie in de jaren 1979-1983 gemiddeld met 3,4% per jaar toenam, zou een ongewijzigde ontwikkeling voor eind 1985 een ongeveer 5% hogere produktie dan medio 1984 hebben betekend. Ten opzichte van dat niveau bedraagt de vermindering dus ongeveer 12%.

Berekeningsbasis en beperkingen

De basis van de berekeningen voor de effecten van de vermindering van de melkproductie wordt gevormd door de gedesaggregeerde input-outputtabel voor 1975. Dit is een door het LEI voor de agrarische sector en de voedingsmiddelenindustrie en de daaronder vallende subsectoren uitgesplitste versie van de algemene input-outputtabel van het CBS.

De agrarische tabel is, wat de onderdelen melkveehouderij en kalvermesterij betreft, geëxtrapoleerd tot 1984. Daarbij zijn de cijfers van 1975 vermenigvuldigd met de sindsdien opgetreden volumee-ontwikkeling van de melkproductie (+32%) en van de overige produkten van de melkveesector (+5%). Voorts is per sector de prijsontwikkeling ingebracht, waardoor het samenhangend inkomen in prijzen en volumina van 1984 wordt benaderd. Om de daarbij behorende werkgelegenheid te schatten zijn correcties aangebracht voor de intussen opgetreden stijging van de arbeidsproductiviteit in de onderscheiden bedrijfstakken. Voor de melkveehouderij was dit 80%, voor de zuivelindustrie, de mengvoederindustrie en de vleesverwerkende industrie circa 50% en voor de overige voedingsmiddelenindustrie en de akkerbouw 70%. Voor de overige bedrijfstakken, waarin de handel en dienstensector een belangrijk aandeel hebben, is op basis van de ontwikkelingen in de diverse bedrijfstakken een stijging van de arbeidsproductiviteit met 35 à 40% geschat 1). De uitkomsten van deze berekeningen zijn voor zover mogelijk (bijvoorbeeld toegevoegde waarde melkveehouderij of werkgelegenheid zuivelindustrie) vergeleken met de werkelijkheid van 1983 en zonodig bijgesteld. Een en ander betekent in concreto dat bijvoorbeeld de hoeveelheid verwerkte melk per arbeidskracht in de zuivelindustrie is gebaseerd op de werkelijke stand van zaken, maar dat voor de hoeveelheid aardgas per kilogram verwerkte melk de situatie van 1975 moest worden aangehouden. Een deel van de gebruikte verhoudingscoëfficiënten is dus vrij oud, maar recentere gegevens zijn (nog) niet beschikbaar. In hoeverre deze situatie de juistheid van de conclusies beïnvloedt, is onbekend. Aannemelijk is dat de effecten per saldo niet omvangrijk zijn; enerzijds is immers de efficiency verbeterd, anderzijds is het beroep op van elders aangekochte produktiemiddelen toegenomen.

In de input-output-tabel zijn ook de activiteiten van de bouwrijverheid betrokken voor zover deze samenhangen met onderhoudswerkzaamheden in de melkveehouderij en de daarbij betrokken bedrijven. De met investeringen samenhangende activiteiten zijn niet opgenomen, daaraan wordt in het volgende hoofdstuk afzonderlijk aandacht besteed. De distributie en het transport van zuivelprodukten na het verlaten van de fabriek zijn niet opgenomen in de onderhavige input-output-tabel en de effecten van de ver-

1) Het merendeel van deze cijfers is ontleend aan, c.q. berekend uit: CBS-Statistisch Zakboek, div. jaargangen.

mindering van de melkproduktie op deze activiteiten blijven dus buiten beschouwing.

In de input-outputtabel is de overheidssector, of meer in het algemeen de collectieve sector, niet expliciet opgenomen, zodat de effecten die zich via deze sector voltrekken niet zonder meer kunnen worden aangegeven. Daarbij wordt niet zozeer gedacht aan activiteiten op (semi-)overheidsinstellingen - de uitvoering van de regeling brengt extra werk met zich mee - maar vooral aan budgettaire effecten. Door de beperking van de melkproduktie bespaart de Nederlandse overheid een bedrag van naar schatting enkele honderden miljoenen gulden per jaar aan afdrachten aan Brussel. Weliswaar wordt een deel van de afdrachten aan de EG weer in Nederland besteed - hetgeen een positief effect heeft op de economische activiteiten hier te lande - maar aangezien deze activiteiten grotendeels betrekking hebben op zuivelproducten zijn zij impliciet in de berekeningen betrokken. Voorts zal via de collectieve sector een inkomensoverdracht plaatsvinden in de vorm van uitkeringen aan degenen die als gevolg van de getroffen maatregelen daadwerkelijk werkloos worden.

Bij de becijferingen kon geen rekening worden gehouden met de gevolgen die zich via het buitenland doen gelden, zoals een mogelijke vermindering van de uit- c.q. doorvoer van veevoedergrondstoffen naar de Bondsrepubliek in verband met een vermindering van het verbruik aldaar. De mogelijke gevolgen van een eventuele toeneming van de invoer en verwerking van (rauwe) melk uit de buurlanden zijn niet meegenomen en hetzelfde geldt tot op zekere hoogte voor de effecten van de onlangs vastgestelde flankerende maatregelen, zoals de opkoopregeling van quota. Voor de agri-business in zijn geheel zullen deze laatstbedoelde effecten waarschijnlijk zeer beperkt zijn.

Buiten beschouwing zijn gebleven de gevolgen van een eventuele teruggang van de koopkracht van de veehouders 1). De door de gedwongen verlaging van de melkproduktie veroorzaakte teruggang van het gemiddelde gezinsinkomen van de melkveehouders zal, op basis van de veronderstellingen die aan de onderhavige berekeningen ten grondslag liggen, zeker niet meer bedragen dan een procent of tien. Berekeningen van het Proefstation voor de Rundveehouderij 2) voor een bedrijf met vijftig koeien geven een inkomensdaling van 7.400 gulden bij een 10% lagere melkplas te zien. Schattingen van het LEI komen uit op een (bruto) inkomensdaling van 5.000 gulden voor de kleinere bedrijven en van 10.000 gulden voor de grotere. Ter vergelijking: het gemiddelde gezinsinkomen van de melkveebedrijven uit het LEI-boekhoudnet bedroeg

- 1) Op dit punt verschilt de onderhavige studie van de benadering welke gekozen is door het Economisch-technologisch Instituut voor Friesland in het onlangs verschenen rapport: "Superheffing en werkgelegenheid in Friesland".
- 2) Zie Boer en Tuinder (1984) 4 oktober, p. 57.

de laatste vier jaren gemiddeld ruim 70.000 gulden (inclusief neveninkomsten). De ervaring leert dat een dergelijke daling in de regel niet leidt tot een vermindering van de gezinsbestedingen, maar wordt opgevangen door lagere besparingen. In dit verband dient ook gewezen te worden op de overheids gelden die ten behoeve van de melkveehouderij zijn uitgetrokken (met name voor het opkopen van quota) alsmede de in paragraaf 4 te bespreken te verwachten vermindering van de investeringen, op grond waarvan het niet onaannemelijk is dat de veehouders een groter deel van hun (gedaalde) inkomen gaan consumeren.

Een laatste aspect is het volgende: bij de navolgende berekeningen blijven gevolgen die zich voltrekken via een daling van de consumptieve bestedingen in eerste instantie buiten beschouwing. Omdat door de vermindering van de melkproductie de inkomens, onder andere van werkloos wordende werknemers, lager kunnen worden, kan dit ertoe leiden dat de (consumptieve) bestedingen van de betrokkenen omlaag gaan. Dit heeft weer nadelige gevolgen voor bijvoorbeeld de detailhandel en de toeleveringsbedrijven daarvan. Vanwege de complicaties die zich hierbij voordoen zijn deze effecten niet in de verderop te presenteren resultaten meegenomen; bij de bespreking van de resultaten wordt er nader op ingegaan.

Veronderstellingen voor de diverse onderdelen

Een probleem is dat (samenhangend) inkomen en (samenhangende) werkgelegenheid niet rechtevenredig dalen met de veronderstelde vermindering van de melkproductie. Minder dan evenredig zullen bijvoorbeeld verminderen het gebruik van electriciteit en bestrijdingsmiddelen, de werkgelegenheid in de zuivelindustrie (omdat eerst de arbeidsextensieve productie van boter en magere-melkpoeder zal worden teruggebracht) en meer dan evenredig bijvoorbeeld de aankopen van (kracht-)voeder. Om deze redenen is voor alle onderdelen een "effect-coëfficiënt" aangehouden.

Een deel van deze coëfficiënten laat zich schatten aan de hand van de uitkomsten van lineaire programmeringen van weidebedrijven, een deel is gebaseerd op externe gegevens en een deel is sterk hypothetisch. In sommige gevallen zijn deze coëfficiënten van vrij grote invloed op de uiteindelijke resultaten.

Ter toelichting op de aangehouden coëfficiënten het volgende:

- Het aantal arbeidsplaatsen in de melkveehouderij zal door de vermindering van de melkproductie nauwelijks dalen. Wellicht zal enige arbeidstijdverkorting plaatsvinden en zal een beperkt aantal veehouders de melkproductie beëindigen, de inzet van meewerkende gezinsleden hier en daar wat verminderen en een enkele werknemer ontslagen worden. De betrokken coëfficiënt is daarom op 0,1 gesteld.

- Uitgegaan is van de veronderstelling dat de gemiddeld af te stoten koe een 15% lagere produktie heeft dan de gemiddeld aanwezige koe, hetgeen bij een 7,6% lagere melkproduktie een circa 9% kleinere melkveestapel impliceert. Ook op dit punt is er een verschil met het eerdergenoemde ETIF-rapport. Verondersteld is verder dat de teruggang in de omzet en aanwas van de melkveestapel voor een deel (ruim de helft) wordt gecompenseerd door een uitbreiding van de rundveemesterij. Deze veronderstellingen komen er op neer dat 1% minder melk leidt tot 0,5% minder "overige opbrengsten".
 - Diverse bedrijfseconomische studies wijzen er op dat in de praktijk de daling van de toegevoegde waarde in de melkveehouderij relatief minder sterk zal zijn dan de produktievermindering, omdat een zekere mate van compensatie kan plaatsvinden door minder (kracht-)voeder te kopen ¹⁾. Ongeveer 40 à 45% van de voederbehoefte wordt gedekt door aangekocht voeder en aannemelijk is dat getracht zal worden vooral op deze post te bezuinigen. Theoretisch zou dit per 1% minder melk tot 2 à 2,5% minder voederaankopen kunnen leiden. In de praktijk zal deze vermindering niet bereikt kunnen worden. Bovendien moet rekening worden gehouden met de veronderstelde toename van de mesterij. Daarom is een coëfficiënt van 1,6 aangehouden. Voor de overige produktiemiddelen is aangenomen dat de verbruikte hoeveelheid daalt met 0,4% per procent minder melk. Een en ander resulteert, bij ongewijzigde prijzen, per saldo in een daling van de toegevoegde waarde van de melkveehouderij met ongeveer 0,7% per procent minder melk. De relatieve daling van het gezinsinkomen - dat overeenkomt met ongeveer 70% van de toegevoegde waarde - is sterker, namelijk ongeveer 1% per procent minder melk. Dit percentage komt overeen met de eerder vermelde gegevens over de inkomensdaling.
 - Zoals blijkt uit de recente produktiegegevens komt de kleinere melkaanvoer tot uitdrukking in een lagere produktie van boter en magere-melkpoeder door de zuivelindustrie. Dit zijn relatief arbeidsextensieve produkten met een verhoudingsgewijs kleine toegevoegde waarde. Mede op grond van informatie van het Produktschap voor Zuivel is voor het werkgeleidendseffect in de zuivelindustrie een coëfficiënt van
- 1) Vgl. o.a.:
- Landbouwschap - De superheffing, een knelpunten-analyse (deel 1), 1984, blz. 21-23.
 - Beumer en van der Giessen - De invloed van contingering van de melkproduktie op bedrijfsplan en arbeidsopbrengst van weidebedrijven, LEI, 1980.
 - Proefstation Rundveehouderij - Gevolgen van de superheffing voor melkveebedrijven, Publ. Nr. 29, 1984.

0,25 aangehouden 1). In verband met te verwachten onderbezettingsverliezen is voor de toegevoegde waarde een iets hogere coëfficiënt (0,4) verondersteld.

- Voor het rundveedeel van de mengvoederindustrie is mede op grond van de eerder genoemde overwegingen t.a.v. de totale voederaankopen bij de werkgelegenheid een coëfficiënt 1,6 aangehouden. Met het oog op onderbezettingsverliezen is voor de toegevoegde waarde van een iets hogere coëfficiënt (1,8) uitgegaan. In het tweede en derde kwartaal van 1984 lag de productie van rundveekrachtvoeder ongeveer 20% lager dan een jaar tevoren. Er moet echter rekening gehouden worden met het feit dat het vergelijkingsniveau, vanwege het ongunstige weer in het voorjaar van 1983, uitzonderlijk hoog was. Voorts is aannemelijk dat in het stalseizoen de teruggang minder zal zijn. Bovendien moet een zekere "overreactie" niet uitgesloten worden geacht: als eerste reactie op de beleidswijziging had de veehouder weinig andere mogelijkheden dan bezuinigen op (kracht-)voeder.
- Zoals eerder aangegeven, is voor de rundvleesproductie per saldo een daling van 0,5% per procent minder melk verondersteld. Dit betreft dus de situatie per eind 1985. Aanvankelijk treedt een sterke toename van de rundveeslachtelingen op in verband met de inkrimping van de melkveestapel. Schattingen voor 1984 komen uit op ruim 20% meer runder-slachtelingen. In de tweede helft van 1985 zal zich echter weer een daling van rundveeslachtelingen voordoen.
- Voor de kalvermesterij en de daarmee samenhangende activiteiten (inclusief de kalvermelkindustrie) is t.a.v. inkomen en werkgelegenheid een daling van bijna 1,5% per procent minder melk aangehouden. Dit cijfer vloeit voort uit de eerdergenoemde veronderstellingen t.a.v. de inkrimping van de veestapel. Daarbij is rekening gehouden met een (beperkte) verschuiving van kalfsvlees- naar rundvleesproductie en met een daling van de uitvoer van nuchtere kalveren met 2% per procent minder melk.
- Voor de toeleveringen aan de melkveehouderij (excl. veevoeder) is zoals gezegd een coëfficiënt van gemiddeld 0,4 verondersteld. Voor alle overige samenhangende activiteiten, dus o.a. de toeleveringen aan de mengvoederindustrie en van niet-agrarische grondstoffen aan de zuivelindustrie, is voor zover het diensten etc. betreft een coëfficiënt 1 aangehouden en voor de andere toeleveringen van 0,5. Gemiddeld komt de coëfficiënt voor deze bedrijfstakken op circa 0,8.

1) Uit de nota "Effecten van de superheffing op de werkgelegenheid in de zuivelindustrie" - een bijlage bij de agenda van de openbare vergadering van het Bestuur van het Produktschap voor Zuivel - valt af te leiden dat per procent minder melk een daling van de werkgelegenheid van 0,26% wordt verwacht.

2.2 Resultaten

Gevolgen voor inkomen en werkgelegenheid

Tabel 2.1 geeft een samenvattend overzicht van de resultaten van de beschreven berekeningen. Daaruit blijkt dat in de (geconstrueerde) uitgangssituatie de totale met de melk- en kalfsvleesproduktie samenhangende toegevoegde waarde zo'n 9 miljard gulden bedraagt en de totale samenhangende werkgelegenheid ongeveer 130.000 arbeidsjaren. Dit komt overeen met zo'n 3% van het Nationaal Produkt, respectievelijk de totale werkgelegenheid bij bedrijfsleven en overheid.

Uit het overzicht blijkt voorts dat het totale verlies aan toegevoegde waarde als gevolg van een met 7,6% verminderde melkproduktie op basis van de eerder aangegeven veronderstellingen ongeveer 460 miljoen gulden zou bedragen. Dit is circa 5% van het totale samenhangende inkomen. Van het genoemde bedrag komt ongeveer 45% ten laste van de primaire sector (vooral de melkveehouderij) en ongeveer een kwart voor rekening van de voedings- en genotmiddelenindustrie.

Het aldus berekende totale verlies aan werkgelegenheid bedraagt (excl. investeringseffecten) circa 3.200 arbeidsjaren, waarvan ruim een vijfde deel in de primaire sector en ruim een derde deel in de voedings- en genotmiddelenindustrie. Zo'n 40% komt dus voor rekening van de overige bedrijven. Van dit deel heeft ongeveer twee derde betrekking op handel, verkeer en diensten. Hierbij dient bedacht te worden dat de distributie van zuivelprodukten na de fabriek buiten beschouwing is gebleven.

Uitgedrukt in procenten van de totale samenhangende werkgelegenheid komt het verlies aan arbeidsplaatsen overeen met ongeveer 2,5%. Met betrekking tot de dalingspercentages van de afzonderlijke bedrijfstakken zij erop gewezen dat alleen de met de melk- en kalfsvleesproduktie samenhangende werkgelegenheid in de beschouwingen is betrokken. Veelal betreft dit slechts een (klein) deel van de totale werkgelegenheid van de betrokken bedrijfstak, zodat het dalingspercentage voor de gehele bedrijfstak beduidend lager kan zijn. Zo heeft de werkgelegenheid in de mengvoederindustrie voor ongeveer een derde deel betrekking op de genoemde produkten. Dit neemt niet weg dat de mengvoederindustrie (en de kalfsvleesverwerkende industrie) bij de aangegeven veronderstellingen verhoudingsgewijs de meeste nadelen ondervindt. Ter illustratie moge dienen dat het verlies van 3.200 arbeidsplaatsen overeenkomt met 0,07% van de totale werkgelegenheid in Nederland. Een vraag in dit verband is in hoeverre het berekende verlies aan arbeidsplaatsen ook tot uiting zal komen in een werkelijke teruggang. Aannemelijk is dat voor een (beperkt) deel een zekere mate van onderbezetting zal (moeten) worden geaccepteerd, zeker op korte termijn.

Een nauwkeurige regionale specificatie van het verlies aan arbeidsplaatsen is niet mogelijk. Een indicatie kan worden ver-

Tabel 2.1 Korte-termijn-gevolgen van een vermindering van de melkproductie voor toegevoegde waarde en werkgelegenheid (excl. gevolgen via bestedingen en via investeringen)

Bedrijfsklasse	Geschatte uitgangssituatie 1984		Vermindering bij daling melkproductie met 7,6%	
	samenhangend(e)	toegev. waarde	wertgeleg.	
	inkomen (mln.gld.)	werkgelegenheid (arb.jar.)	mln. gld.	arbeidsjaren %
A. Agrarische sector	3.977	73.200	220	5,5
w.v.: - Melkveehouderij	3.641	70.100	194	5,3
- Kalvermesterij	151	1.300	11	7,3
- Overige agr. sectoren	205	1.800	15	7,3
B. Voedings- en genotmiddelenindustrie	2.137	29.000	111	5,2
w.v.: - Zuivelindustrie	1.459	19.900	45	3,1
- Mengvoederindustrie	297	3.700	37	12,5
- Rund- en kalfsvleesverwerk. ind.	251	4.100	20	8,0
- Ov. voedings- en genotmiddelenind.	130	1.300	7	5,4
Totaal agri-business (A + B)	6.193	102.200	334	5,3
C. Overige bedrijven	2.872	29.500	142	4,9
Totaal bedrijven (A + B + C)	9.066	131.700	464	5,2
			3.206	2,4

kregen door uit te gaan van de veronderstelling dat de spreiding van deze verliezen correspondeert met de verdeling van de melkproductie. Onderstaand overzicht is het resultaat.

Tabel 2.2 Globale schatting van de werkgelegenheidsvermindering per regio 1)

Regio	aandeel melk- productie 1983 (%) 2)	afgeleid ver- lies arbeids- plaatsen	idem, in % regionale actieve be- roepsbev. in 1983 3)
Noord	30	960	0,2
Oost	31	990	0,1
West	19	610	0,03
Zuid	20	640	0,07
Totaal	100	3200	0,07

- 1) Exclusief eventuele effecten via bestedingen en via investeringen.
- 2) Bron: Produktschap voor Zuivel: Statistisch Jaaroverzicht 1983, p. 49.
- 3) Berekend uit: Eurostat-Jaarboek Regionale Statistiek 1984.

Zoals - gegeven de veronderstellingen, de verdeling van de melkproductie en van de economische activiteiten in het algemeen - voor de hand lag, zullen de gevolgen het sterkst merkbaar zijn in het Noorden (Groningen, Friesland, Drente) en in het Oosten (Overijssel en Gelderland) van het land.

In paragraaf 2.1 werd reeds opgemerkt, dat niet kan worden uitgesloten dat naast de tot dusverre behandelde effecten, ook gevolgen optreden die voortvloeien uit een teruggang in de bestedingen als gevolg van de vermelde inkomensdaling. Uit schattingen met behulp van de input-output tabel valt af te leiden dat deze bestedingseffecten - als ze zich voordoen - in totaal hoogstens ongeveer half zo groot zijn als de tot dusverre berekende gevolgen. Daarbij is reeds rekening gehouden met de eerder aangenomen afwezigheid van een bestedingseffect bij de melkveehouders. De genoemde verhouding is berekend onder de veronderstelling dat de consumptieve bestedingen voor elke sector volledig endogeen zijn bepaald; d.w.z. wanneer het inkomen geheel wegvalt, dan dalen ook de bestedingen van de betrokkenen tot nul.

Deze veronderstelling lijkt aanvechtbaar. In de eerste plaats omdat niet vaststaat dat het berekende verlies aan arbeidsplaatsen ook daadwerkelijk vertaald zal worden in een even groot aantal ontslagen. In de tweede plaats omdat via de sociale

uitkeringen (vooral wegens werkloosheid) een deel van het koopkrachtverlies wordt opgevangen. Daardoor kan echter wel elders in de economie de koopkracht (van de overheid of van degenen die de sociale premies moeten opbrengen) negatief worden beïnvloed. Maar daar staat wellicht een bezuiniging op de overheidsuitgaven als gevolg van de verandering van het zuivelbeleid tegenover. Het is derhalve niet onaannemelijk dat het "uitsmeren" gepaard gaat met een afzwakking van de negatieve koopkrachtimpuls. Wanneer men zou aannemen dat de consumptieve bestedingen tot een bedrag ter grootte van het minimumloon per arbeidskracht exogeen en voor het overige endogeen zijn bepaald, dan komt het totale "bestedingseffect" op circa 75 miljoen gulden. Het bijbehorende werkgelegenheidsverlies zou in de orde van 500 à 550 arbeidsjaren liggen. Benadrukt moet worden dat deze cijfers een sterk hypothetisch karakter hebben.

Gevolgen voor de agrarische handelsbalans

Tot dusverre is alleen aandacht besteed aan werkgelegenheids- en inkomenseffecten; de gevolgen voor de agrarische handelsbalans en meer in het algemeen de lopende rekening van de betalingsbalans zijn buiten beschouwing gebleven. Deze effecten zijn (nog) niet doorgerekend, zodat volstaan moet worden met de volgende indrukken.

Een belangrijk gegeven in dit verband is dat, op basis van de eerder aangegeven veronderstellingen, de invoer van veevoedergrondstoffen met ongeveer 150 à 250 miljoen gulden zou verminderen. Wanneer de lagere produktie van rund- en kalfsvlees geheel ten koste van de export zou gaan, zou het nadeel daarvan voor de agrarische export, bij gelijkblijvende prijzen, in dezelfde orde van grootte liggen. Wanneer verder wordt aangenomen dat een eventuele daling van de zuiveluitvoer wordt gecompenseerd door een lagere zuivelinvoer in verband met een teruglopen van de geïntervenieerde hoeveelheden, dan zou dus het saldo van de agrarische handelsbalans weinig veranderen. Het effect op dit saldo zou een paar honderd miljoen gulden negatief zijn bij de veronderstellingen dat a) de lagere zuivelproduktie geheel ten koste gaat van de uitvoer van boter en magere-melkpoeder naar derde landen en b) van beide produkten de invoer - vooral voormalige interventievoorraden uit andere EG-landen - met 10% vermindert. Bij deze becijferingen is uitgegaan van ongewijzigde prijzen en zijn de betalingsbalanseffecten van de geldstromen tussen Nederland en "Brussel" buiten beschouwing gelaten. Concluderend kan worden gesteld dat de invloed van de onderhavige vermindering van de melkproduktie op de agrarische handelsbalans beperkt is.

3. Gevolgen van lagere investeringen

3.1 Uitgangspunten

Het kwantificeren van de repercussies van een vermindering van de melkproductie voor de investeringen is zeer problematisch. Men zou kunnen aannemen dat zowel in de melkveehouderij als in de zuivelindustrie - de gevolgen van een eventuele vermindering van de investeringen in andere bedrijfstakken zijn buiten beschouwing gelaten - de vervangings- en diepte-investeringen grotendeels op peil zullen blijven en dat de uitbreidingsinvesteringen geheel wegvallen. Het probleem is echter dat de investeringsbedragen nauwelijks zijn uit te splitsen naar de genoemde categorieën, omdat deze in de praktijk vaak sterk zijn gekoppeld.

Melkveehouderij

De investeringen in gebouwen en dode inventaris op de LEI-weidebedrijven bedroegen in 1982/83 in totaal ongeveer 1.050 miljoen gulden. In de jaren 1978/79, 1979/80 en 1980/81 waren deze investeringen, waarschijnlijk ten dele onder invloed van de WIR, aanmerkelijk hoger. In 1981/82 lagen zij op een lager niveau. Mede vanwege zekere verzadigingseffecten - vrijwel alle melkveehouders hebben een melktank en naar schatting is inmiddels tweederde van de melkkoepen gehuisvest in een ligboxenstal - lijkt het realistisch om 1982/83 als referentiepeil aan te houden. Weliswaar zal de automatisering (en misschien robotisering) in de melkveehouderij leiden tot een verdere concentratie van de veestapel in grotere eenheden en dus tot nieuwe investeringen, het is echter onwaarschijnlijk dat bij achterwege blijven van de superheffing, zeker in de eerstkomende jaren, weer zou zijn teruggekeerd naar het hoge investeringspeil van enkele jaren geleden.

Van de investeringen in gebouwen van in totaal 540 miljoen gulden had naar schatting zo'n 65%, dus circa 350 miljoen gulden betrekking op rundveestallen 1). Van de rentesubsidie-aanvragen is bekend dat de bouw van een nieuwe stal gepaard gaat met een uitbreiding van de melkveestapel van in doorsnee 45 tot gemiddeld circa 70 koelen. Aannemende dat deze investeringen geheel betrekking hebben op nieuwbouw zou men dus ruim een derde deel als uitbreiding en de rest als vervangings- of diepte-investeringen kunnen zien. Het uitbreidingsdeel komt dan overeen met circa 115

1) Volgens LEI-Publikatie no. 3.218 (Van bedrijfsuitkomsten tot financiële positie, 1981/82) figuur 4.2, had in 1979/80 en 1980/81 80 à 85% van de investeringen in gebouwen betrekking op stallen, en in 1981/82 circa 60%.

miljoen gulden, of wel met ruim 20% van het eerdergenoemde bedrag van 540 miljoen voor de totale investeringen in gebouwen. Als dit percentage ook wordt aangehouden voor de investeringen in dode inventaris zou de daling van de investeringen in de melkveehouderij in totaal dus ongeveer 210 miljoen gulden (per jaar) kunnen belopen. Hierbij is impliciet verondersteld dat de uitbreidingsinvesteringen geheel wegvallen en dat de overige investeringen op peil blijven. Deze veronderstellingen lijken niet onaanvechtbaar. Gezien de leeftijdsopbouw van de melkveehouders en de mogelijkheid om via grondverwerving de melkproductie te vergroten zullen de uitbreidingsinvesteringen niet geheel wegvallen. Wanneer een "wegvalpercentage" van 75 wordt aangehouden, zou de daling van de investeringen circa 160 miljoen bedragen. Dit bedrag ligt in dezelfde orde van grootte als de in het vorige hoofdstuk berekende inkomensteruggang in deze sector. Terzijde zij vermeld dat deze investeringsteruggang sterker is dan die waarmee het ETIF rekening houdt.

Het laatstgenoemde bedrag moet als een minimum-variant worden beschouwd. Uitbreidings- en vervangingsinvesteringen zijn namelijk nauw met elkaar verbonden; een veehouder zal in de regel geen nieuwe stal bouwen wanneer deze niet groter kan zijn dan de oude. Men zou, bij wijze van maximum-variant kunnen veronderstellen dat - afgezien van uitzonderingsgevallen in ruilverkavelingsgebieden e.d. - de bouw van nieuwe ligboxenstallen grotendeels wegvalt. De laatste jaren werden er gemiddeld ongeveer 900 van deze stallen gebouwd, met een gemiddelde prijs van naar schatting 300.000 gulden. Onder de veronderstelling dat het te bouwen aantal daalt tot 200 per jaar zou dit een terugval van de investeringen in gebouwen betekenen met 210 miljoen gulden, of wel circa 40% van het totale in rundveestallen geïnvesteerde bedrag. Ten aanzien van de overige investeringen is in deze variant - volledig arbitrair - een daling van 30% verondersteld.

Dat dergelijke dalingspercentages niet onmogelijk zijn blijkt uit de cijfers van het CBS inzake de bouw van melkveestallen: volgens gegevens op basis van aanvragen voor bouwvergunningen was de geplande bouwsom in het tweede en derde kwartaal van 1984 65%, resp. 55% lager dan in de overeenkomstige periode van 1983. Bij deze terugval speelt ook de verslechterde inkomenspositie in de melkveehouderij een rol. Voorts is er waarschijnlijk sprake van een zekere "schrikreactie", terwijl de meeste veehouders, naar aangenomen mag worden, meer bezig zijn geweest met de aanpassingsproblemen van het moment, dan met het opstellen van bouwplannen. Een beperkt herstel is daarom niet uitgesloten. Op grond van deze overwegingen lijkt de in de tweede variant veronderstelde teruggang van 40% geen onredelijke keus voor een maximumvariant.

Een derde variant zou kunnen worden berekend door de bruto-investeringen in gebouwen van de LEI-weidebedrijven te vergelijken met de afschrijvingen. In 1982/83 bedroegen de laatste ruim 70% van de eerste en waren de netto-investeringen dus gelijk aan

een kleine 30% van de bruto-investeringen. Verondersteld zou kunnen worden dat de totale investeringen van de weidebedrijven onder invloed van de wijziging van het zuivelbeleid met 30% afnemen. Aangezien de uitkomsten van deze variant tussen die van de beide andere in liggen, blijft een verdere uitwerking achterwege.

Zuivelindustrie

Evenals voor de melkveehouderij zijn voor de veronderstelde teruggang van de investeringen in de zuivelindustrie een aantal varianten mogelijk. De investeringen in de zuivelindustrie bedroegen in de jaren 1980-1983 gemiddeld ongeveer 400 miljoen gulden per jaar, terwijl de afschrijvingen - op basis van vervangingswaarde - geschat kunnen worden op ca. 280 miljoen gulden 1). De netto-investeringen kwamen dus overeen met 30% van de bruto-investeringen. Het genoemde bruto-investeringsbedrag is vrij hoog in verband met belangrijke herstructureringen. Het is aannemelijk dat de afschrijvingsbedragen in de regel worden geherinvesteerd, teneinde het produktieapparaat op peil te houden. Voorts zullen de netto-investeringen, onder andere gericht op arbeids- en energiebesparingen en milieuinvesteringen, voor een deel op peil (moeten) blijven. Op basis van deze overwegingen tekent zich een maximale teruggang van de investeringen in de zuivelindustrie in de orde van grootte van 20% af.

De tweede variant gaat uit van de hypothese dat de teruggang in de investeringen beperkt blijft tot de sectoren boter en mageremelkpoeder, de beide interventieprodukten. Daarnaast is een beperkte daling van de algemene investeringen (transport etc.) verondersteld. Op basis van gegevens van het Produktschap voor Zuivel 2) laten de directe afschrijvingskosten voor boter en poeder zich schatten op resp. 8 en 12 miljoen gulden. Daarbij komt een bedrag van naar schatting 15 miljoen gulden aan afschrijvingskosten in het kader van het transport en de vóórbewerking van de betrokken melk. In totaal kunnen de afschrijvingskosten voor deze sectoren dus worden gesteld op zo'n 35 miljoen gulden, hetgeen overeenkomt met 12 à 13% van de totale afschrijvingen van de zuivelindustrie. Het aandeel in de investeringen van deze sectoren is waarschijnlijk hoger geweest gelet op de relatief sterke produktiestijging. In de jaren 1980-1983 bedroeg deze voor boter

- 1) Gebaseerd op artikelen, gepubliceerd in: Zuivelzicht, 1982, p. 813; idem, 1983, p. 1073; idem, 1984, p. 773, aangevuld met mondelinge informatie van de auteur, drs. J.D. Landheer (FNZ).
- 2) Produktschap voor Zuivel, Kostencommissie Zuivelprodukten-Rapport betreffende het onderzoek naar de kosten van verwerking van melk tot boter, kaas en melkpoeder over het jaar 1982 en de voorcalculatie 1984, (zonder jaartal), aangevuld met mondelinge informatie van Drs. H.P.H.J. Broekhuijse, PZ.

8,5% per jaar en voor magere-melkpoeder ruim 9% per jaar. Aangehouden is van een aandeel van deze produkten in de totale bruto-investeringen van 17%. Op basis van deze aannames en de eerder vermelde investerings- en afschrijvingsbedragen laat zich voor de beide sectoren samen (plus transport etc.) een gemiddelde netto-investering van ongeveer 35 miljoen gulden per jaar berekenen. Dit komt overeen met bijna 9% van de totale bruto-investeringen van de zuivelindustrie. In deze rekenvariant is verondersteld dat de netto-investeringen in de genoemde sectoren geheel wegvallen en is voor de daling van de totale investeringen een percentage van 10 aangehouden. Er zij op gewezen dat dit percentage tamelijk gevoelig is voor de veronderstelling ten aanzien van het aandeel van de boter- en poedersector in de totale investeringen. Stelt men dit bijvoorbeeld op 25% i.p.v. op 17%, dan komt het aandeel in de netto-investeringen op 17% i.p.v. 9%. Aan de andere kant is niet bij voorbaat uit te sluiten dat ook in de boter- en poedersector de netto-investeringen slechts gedeeltelijk wegvallen, bijvoorbeeld in verband met energiebesparing of herstructurering.

3.2 Resultaten

De investeringen in gebouwen en dode inventaris in de melkveehouderij bedroegen (in 1982/83) 1.050 miljoen gulden, die van de zuivelindustrie 400 miljoen gulden. De gecumuleerde toegevoegde waarde in bouwnijverheid en installatiebedrijven omvat ongeveer 63% van de bruto-productiewaarde. De toegevoegde waarde per arbeidskracht was ongeveer 61.000 gulden. Het totale met de bedoelde investeringen samenhangend inkomen in bouwnijverheid, in-

Tabel 3.1 Daling toegevoegde waarde en werkgelegenheid in bouwnijverheid en installatiebedrijven als gevolg van vermindering investeringen in melkveehouderij en zuivelindustrie

Veronderstelde teruggang investeringen (%)				Vermindering		
Melkveehouderij		Zuivel-	tot. inv. (mln.gld.)	bouw- en installbedr.		
gebouwen	dode inventaris	indus-trie		toegev. waarde (mln.gld.)	werkgeleg. (arbeids-jaren)	
I	15	15	10	200	125	2.050
II	40	30	10	410	260	4.260
III	15	15	20	240	150	2.460
IV	40	30	20	450	285	4.670

stallatiebedrijven etc. bedroeg dus ruim 900 miljoen gulden en de totale werkgelegenheid bijna 15.000 arbeidsjaren. Dit laatste aantal komt overeen met 4 à 4,5% van de totale werkgelegenheid in deze bedrijfstak(ken).

Op basis van deze gegevens en de eerder vermelde veronderstellingen laten zich de in tabel 3.1 weergegeven resultaten berekenen.

Zoals te verwachten was lopen de resultaten van de verschillende rekenvarianten sterk uiteen: voor wat betreft de daling van het aantal arbeidsplaatsen in de bouwnijverheid en installatiebedrijven van circa 2.000 tot ongeveer 4.700. Deze grote spreiding geeft een indicatie van de grote mate van onzekerheid ten aanzien van de vermindering van de investeringen als gevolg van de vermindering van de melkproductie. Ondanks deze onzekerheid lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat door de wijziging van het zuivelbeleid de toegevoegde waarde in bouwnijverheid en installatiebedrijven met enkele honderden miljoenen gulden zal dalen en de werkgelegenheid met enkele duizenden arbeidsplaatsen.

De bovenstaande becijferingen hebben betrekking op een termijn van - om de gedachten te bepalen - anderhalf à twee jaar. In eerste instantie kan de terugval in de investeringen nog sterker zijn. Voor de langere termijn mag een zeker herstel worden verwacht. Daarop zal in de volgende paragraaf nader worden ingegaan.

Bij bovenstaande berekeningen moet bedacht worden dat alleen de mogelijke teruggang van de investeringen in de melkveehouderij en de zuivelindustrie is meegenomen. Het is niet uit te sluiten dat ook in bijvoorbeeld de kalvermesterij, de rund- en kalfsvleesverwerkende industrie en in de mengvoederindustrie de investeringen omlaag zullen gaan. Daarbij gaat het echter om aanzienlijk kleinere bedragen dan bij de eerstgenoemde bedrijfstakken. De investeringen in de slachterijen en vleesverwerkende industrie bedroegen de laatste jaren 100 à 150 miljoen gulden en in de mengvoederindustrie 150 à 200 miljoen. In beide gevallen kan hoogstens een derde deel worden toegerekend aan rundveehouderij en kalvermesterij. In totaal zou dat dus een bedrag van 80 à 120 miljoen gulden bedragen. Zelfs bij een aanzienlijke mate van vermindering van deze investeringen kost dit "slechts" een paar honderd arbeidsplaatsen in de bouwnijverheid en installatiebedrijven. Er is geen rekening gehouden met afgeleide effecten, zoals die voor de toeleveringen aan de bouwnijverheid is en met mogelijke uit de verlaging van de investeringen voortvloeiende bestedingseffecten.

4. Gevolgen op langere termijn

Voorspellen moeilijk

De effecten van de wijziging in het zuivelbeleid voor de langere termijn zijn niet eenvoudig aan te geven en nog moeilijker te kwantificeren. De belangrijkste reden daarvan is dat degenen die de beleidswijziging "aan den lijve" ondervinden, vooral de veehouders, hun gedrag in economisch opzicht zullen wijzigen, teneinde de nadelige gevolgen te ontwijken of te compenseren. Het aantal mogelijkheden daartoe is dermate groot dat voorspellingen daaromtrent nauwelijks zijn op te stellen. Daarom zal in het volgende worden volstaan met een voornamelijk kwalitatieve beschouwing over mogelijkheden en waarschijnlijkheden.

Cruciaal voor de langere-termijn-effecten is het gedrag van de melkveeouders. Dit wordt o.a. beïnvloed door het beleid. Wanneer bijvoorbeeld de melkveeouders door middel van een hogere prijs zouden worden gecompenseerd voor de inkomensteruggang die voortvloeit uit de superheffing, zullen zij waarschijnlijk anders reageren dan wanneer een dergelijke compensatie achterwege blijft. Ook een eventuele verruiming van de overdraagbaarheid van de leveringsrechten en een loskoppeling van deze rechten van de grond zal van invloed zijn. In eerste instantie wordt in het navolgende uitgegaan van het vigerende beleid.

Meer of minder veevoeder?

Wat de verdere ontwikkeling van de veestapel en de aankopen van voeder betreft zijn er twee "scholen". De eerste zegt dat de melkveeouders zullen doorgaan met het fokken van hoogproductieve melkkoeien en de melkveestapel dus in relatief snel tempo zullen inkrimpen. Er is dan na verloop van tijd minder grond nodig voor de melkveehouderij. Er zou dan een rundveehouderij ontstaan met enerzijds hoogproductieve, veel krachtvoeder gebruikende melkkoeien en van sterk op de produktie van rundvlees gerichte koeien anderzijds. Het is niet uitgesloten dat deze ontwikkeling gepaard zal gaan met een toenemende specialisatie van de bedrijven op melkproduktie, respectievelijk vleesproduktie. De tweede "school" meent dat de melkveeouder zich meer zal richten op dubbel-doelkoeien (zoals de MRY-koeien), die minder melk geven, minder krachtvoer en relatief meer ruwvoeder gebruiken. In deze variant blijft er meer grasland nodig voor de melkveehouderij en houdt de rundveehouderij een meer homogeen karakter.

Welke van de beide "scholen" gelijk krijgt is moeilijk te overzien. De door de eerste school aangegeven richting sluit het meest aan bij de recente ontwikkelingen in de Nederlandse melkveehouderij. Ook op grond van de te verwachten prijsverhoudingen

lijkt de eerste school hogere ogen te gooien: de prijsverhouding van melk en krachtvoer zal door de superheffing eerder verbeteren dan verslechteren, terwijl voor de rundvleesprijs wellicht het tegendeel geldt (zie ook verderop). Een laatste argument voor de waarschijnlijkheid van de eerstgenoemde zienswijze is gelegen in de mogelijkheden tot "robotisering" van het melken. Deze zal er onder meer toe leiden dat door het meerdere malen per dag melken de produktie per koe en dus het krachtvoederconsumptie zal stijgen. Ook de hierbij noodzakelijke ruimtelijke concentratie van de koeien zou positieve gevolgen voor het krachtvoedergebruik kunnen hebben.

Wanneer de eerste "school" gelijk krijgt zou het krachtvoederconsumptie per koe hoger zijn, maar het aantal melkkoeien lager, zodat nog niet bij voorbaat vaststaat hoe het totale krachtvoederconsumptie zich zal ontwikkelen. In elk geval mag worden aangenomen dat een zeker herstel zal optreden na de scherpe terugval in 1984. Op langere termijn zou bij het gelijk van de eerste school het krachtvoederconsumptie als "stabiel tot iets stijgend" kunnen worden omschreven en bij het gelijk van de tweede school als "stabiel tot iets dalend".

Bij een blijvende beperking van de melkproduktie zal er vroeger of later grasland (of maisland) gaan vrijkomen. In de specifieke weidegebieden, waar de grond alleen voor gras kan worden gebruikt, zal dit waarschijnlijk tot een uitbreiding van de schapehouderij en wellicht tot enige toename van de roodvleesproduktie leiden. In beide gevallen zal sprake zijn van een extensivering van het grondgebruik. In de andere gebieden bestaan er mogelijkheden om de vrijkomende grond (zaaiklaar) te verhuren voor akkerbouw- of tuinbouwprodukten, deze produkten zelf voort te brengen met inschakeling van de loonwerker of bijvoorbeeld snijmais te telen voor (stieren-)mestrij. Dit laatste is, mede vanwege de vrijgekomen stalruimte en de vrij goede inpasbaarheid in het melkveebedrijf, waarschijnlijk niet het minst aantrekkelijke alternatief. Zowel een extensivering in het gebruik van delen van het grasland als een omschakeling op akkerbouwgewassen, zal het verbruik van kunstmest, vooral stikstof, negatief beïnvloeden.

Meer of minder rundvlees?

Bij een medio 1984 gehouden enquête werden de genoemde activiteiten (schapehouden, stierenmesten en het verbouwen van voedergewassen) het meest als alternatieve activiteiten voor de langere termijn genoemd 1). Door deze accentverschuiving zou de uit de inkrimping van de melkveestapel voortvloeiende teruggang van de rundvleesproduktie ten dele gecompenseerd kunnen worden. Op

1) Amro-onderzoek in de melkveehouderij, Persbericht Amro-bank, oktober 1984.

lange termijn geldt dit wellicht nog sterker, omdat dan hetzij een zekere verschuiving in het fokdoel van de rundveehouderij in de richting van meer vlees kan optreden, hetzij een groter deel van de melkkoeien zal worden geïnsemineerd met sperma van typische vleesrassen.

De vraag is of de wellicht te verwachten verschuivingen in de richting van de rundvleesproduktie per saldo tot een in totaal grotere rundvleesproduktie zullen leiden. Modelstudies voor de Bondsrepubliek 1) en de totale EG 2) wijzen meer op een beperkte stijging dan op een daling van de rundvleesproduktie, doordat vrijkomende graslanden worden "bezet" door vleesvee, met name zoekkoeien. Ook de ervaringen in Oostenrijk en Zwitserland na de invoering van de melkquotering, wijzen eerder op een hogere dan op een lagere rundvleesproduktie, hoewel daarvoor ook cyclische aspecten de verklaring kunnen vormen. Gravert concludeert in een studie naar de ervaringen van melkquoteringsregelingen dat deze geen aanwijsbaar negatieve gevolgen hebben voor de rundvleesmarkt 3). Oostendorp maakt melding van ramingen die voor de hele EG uitkomen op een daling van het aantal slachtingen van volwassen runderen met 3 à 3½% en een vermindering van de totale rundvleesproduktie 4). Gezien de sterke verbondenheid van melkproduktie en rundvleesproduktie in West-Europa zou men op het eerste gezicht geneigd zijn de laatste prognose te onderschrijven, maar denkbaar is dat de koppeling van melk- en vleesproduktie vrij gemakkelijk wat losser kan worden. Daarbij valt te denken aan zoekkoeien en aan kruisingen met vleesrassen, waardoor zowel het aantal mestrunderen als het gemiddeld gewicht omhooggaat. Niet uit te sluiten is dat dit laatste de doorslag geeft - het gemiddeld gewicht van mestrunderen ligt nogal wat hoger dan dat van (ex-)melkkoeien - en dat de totale vleesproduktie toeneemt. Aanemelijk is dat vrijkomend grasland in het algemeen benut zal worden, vooral voor rundvleesproduktie en voor schapenhouderij. Waarin deze aanpassingsprocessen voor Nederland uiteindelijk zullen resulteren is niet geheel duidelijk; een omvangrijke structurele verlaging van de rundvleesverwerkende activiteiten is in ieder geval onwaarschijnlijk, terwijl voor de met de schapenhouderij samenhangende activiteiten op een toeneming mag worden gerekend.

- 1) A. Henze, en J. Zeddies - Für und Weder von Kontingentierungsmassnahmen auf dem Milchmarkt der EG. In: Agrarwirtschaft 28 (1979) 8, blz. 226 e.v.
- 2) R. Wolffram en K. Hoff - Kosten-Nutzen analytischer Vergleich von Milchmarktordnungssystemen. In: Agra-Europe (Duitse Editie) 23 (1983), 6 juni.
- 3) H.O. Gravert-Ausländische Erfahrungen über Auswirkungen von Quoteregulungen auf die Milcherzeugung. In Kieler Milchwirtschaftliche Forschungsberichte, 36 (1984), H.3.
- 4) Zuivelzicht 77 (1985), blz. 18 en 19.

Een blijvende inkrimping van de kalvermesterij en dus van de kalvermelkindustrie en de kalverslachterijen lijkt, gegeven het kleinere aantal beschikbare nuchtere kalveren, voor de hand te liggen. Voor de kalvermesterij zal het moeilijk zijn om de hogere aankooprijzen van de minder talrijke nuchtere kalveren te compenseren door hogere opbrengstprijzen. Een ontsnappingsmogelijkheid is een vermindering van de uitvoer van nuchtere kalveren, c.q. een toenemende invoer daarvan. In 1983 bedroeg de export van nuchtere kalveren ongeveer 280.000 stuks; om de Nederlandse kalvermesterij op het oude peil te houden zou een vermindering met circa 200.000 nodig zijn.

Aannemelijk is dat de arbeidsbeparende technische ontwikkelingen in de melkveehouderij zich ondanks de superheffing zullen voortzetten. Wellicht in een wat trager tempo, omdat de toepassing van arbeidsbesparende technieken bij een expansieve ontwikkeling gemakkelijker is dan in een situatie van stagnatie. Na verloop van tijd zal er dus in de melkveehouderij arbeid vrijkomen. In een deel van de gevallen zal dit gepaard gaan met een beëindiging van de beroepsactiviteiten door de veehouders. Een ander deel van deze onderbezetting zal misschien vertaald worden in kortere werktijden, mits de inkomens in de melkveehouderij niet blijvend onder druk komen. Aan deze voorwaarde zal alleen voldaan kunnen worden bij een verbetering van de prijsverhoudingen. In een krappere zuivelmarkt moet zulks niet uitgesloten worden geacht.

Evenwel zal voor een deel van de vrijkomende arbeid een alternatieve aanwending worden gezocht en de vraag is in welke richting dit zal geschieden. Genoemd zijn al de rundvleesproductie en de schapenhouderij. Een gedeeltelijke omschakeling op akkerbouw zal wel voor vrijkomende grond, maar nauwelijks voor vrijkomende arbeid een alternatief bieden. Daarnaast zal wellicht een enkeling niet-agrarische activiteiten gaan ontwikkelen, terwijl vooral in de melkveehouderijgebieden op de zandgronden ook de intensieve veehouderij in dit verband de nodige aandacht zal krijgen. De varkenshouderij en de kuiknemesterij zouden daarbij - afgezien van de produktie van bont, hertevlees, geitekaas en andere "exotische" activiteiten - de voorkeur hebben gekregen omdat deze (nog) in betrekkelijk kleine eenheden kunnen plaatsvinden. In de eerdergenoemde studie van Henze en Zeddies wordt voor de Bondsrepubliek geconcludeerd dat een quotering van de melkproduktie zal leiden tot een grotere varkensvleesproduktie. Of dit in dezelfde mate zal gelden voor Nederland, waar een veel sterkere otmenging van de bedrijven heeft plaatsgevonden, is de vraag. Een eventuele uitbreiding van de intensieve veehouderij als gevolg van een gedwongen vermindering van de melkproduktie zou de negatieve gevolgen voor o.a. de mengvoeder- en de vleesverwerkende industrie gedeeltelijk of geheel - en misschien zelfs wel meer dan dat - kunnen compenseren. De begaanbaarheid van deze "vluchtroute" zal in de komende jaren evenwel minder gemakkelijk zijn dan in het verleden vanwege de aangekondigde wetgeving inzake de

mestproblematiek. In de noordwestelijke helft van het land lijken echter in principe nog wel mogelijkheden in deze richtingen. De concurrentiepositie van deze gebieden ten opzichte van de zandgronden zal met betrekking tot de intensieve veehouderij waarschijnlijk verbeteren vanwege de reeds genoemde mestproblematiek.

Investerings- en werkgelegenheid in de zuivelindustrie

Door bedrijfsbeëindiging komen heffingsvrije hoeveelheden vrij, die aan gecontinueerde bedrijven kunnen worden gegeven. De investeringen van de melkveehouderij kunnen zich dan weer ten dele herstellen. Een herstel tot het oude peil lijkt ook voor de langere termijn echter onwaarschijnlijk. Hierbij spelen ook de eerdergenoemde verzadigingsverschijnselen ten aanzien van melktanks en ligboxenstallen een rol. Wel zou de renovatie en eventuele vergroting van de oudere ligboxenstallen de komende jaren meer investeringen hebben opgeleverd. De renovatie zou ondanks het gewijzigde zuivelbeleid bij een redelijke inkomensontwikkeling in principe voor een deel toch kunnen plaatsvinden, waarbij vervangings- en uitbreidingsinvesteringen dan minder sterk gekoppeld zijn dan in het verleden. Een andere investeringsimpuls gaat uit van de automatisering. Het gewijzigde zuivelbeleid zal hierop waarschijnlijk per saldo een negatieve invloed hebben, omdat vooral voor kleinere bedrijven automatisering veelal slechts rendabel is wanneer tegelijkertijd enige uitbreiding kan plaatsvinden. Misschien wordt een zekere compensatie gevonden doordat de investeringen in stallen voor andere dieren een positieve impuls ondergaan.

De sterke stijging van de arbeidsproductiviteit in de zuivelindustrie - tussen 1975 en 1982 steeg de per arbeidskracht verwerkte hoeveelheid melk met circa 5,5% per jaar - ging gepaard met een beperkte daling van de totale werkgelegenheid (2 à 2,5% per jaar) dankzij de wassende melkstream. Aan dat wassen is voorlopig een eind gekomen en een voortgaande arbeidsbesparende technische ontwikkeling zal in die situatie leiden tot een sterkere daling van de werkgelegenheid. Aangezien grote delen van de zuivelindustrie inmiddels zeer vergaand gemechaniseerd en geautomatiseerd zijn, zal de procentuele daling waarschijnlijk minder zijn dan op grond van de tendensen uit het verleden verwacht had mogen worden. Een daling met 3% per jaar zou voor de zuivelindustrie overeenkomen met circa 600 arbeidskrachten per jaar.

Export

Met betrekking tot de ontwikkeling van de export op langere termijn kan op het volgende worden gewezen. Op het eerste gezicht zou een lagere produktie een kleinere zuiveluitvoer doen veronderstellen. Of dit inderdaad het geval zal zijn, hangt echter van de afzetmogelijkheden af. De situatie van 1983, waarin ruim 20% van de Nederlandse magere-melkpoederproduktie en ruim 35% van de

boterproduktie de interventievoorraden hebben "versterkt", geeft een indicatie dat de produktie niet de beperkende factor voor de uitvoer was. Gezien het aandeel van de EG op de wereldzuivelmarkt mag er voorts van worden uitgegaan dat de wereldmarktprijzen als gevolg van de produktievermindering in de EG een opwaarts effect ondervinden. Ook zou bijvoorbeeld de Nederlandse condensexport minder concurrentie kunnen ondervinden van "recombined-milk", voor zover deze wordt vervaardigd met uit de EG afkomstig magere-melkpoeder. De Nederlandse zuivelindustrie en -exporthandel heeft in 1981 laten zien dat zij dankzij een grote mate van flexibiliteit ook in (of misschien juist in) een wat krappere markt uitstekende resultaten weet te behalen. In dit verband zij erop gewezen dat de Nederlandse zuivelindustrie in vergelijking met andere landen weinig interventieprodukten voortbrengt en dus meer van een krappere markt van niet-interventieprodukten zal kunnen profiteren. Tenslotte: de getroffen maatregelen hebben ook tot gevolg dat de (potentiële) concurrentie van andere EG-landen aan banden wordt gelegd.

Verhandelbare quota

Bij deze beschouwing over de effecten op langere termijn is tot nu toe uitgegaan van de vigerende uitwerking van de superheffing. Een inmiddels in discussie gebrachte beleidsvariant betreft het vergemakkelijken van de overdracht van de quota, door deze los te koppelen van de grond. Wanneer daartoe zou worden besloten zou het concentratieproces van de melkproduktie op een kleiner aantal bedrijven - en misschien een kleiner aantal koeien? - sneller verlopen dan bij ongewijzigd beleid. Het is zelfs niet uit te sluiten dat het herstructureringsproces sneller gaat verlopen dan bij afwezigheid van het quoteringssysteem het geval zou zijn geweest, omdat oudere melkveehouders bij verhandelbare quota hun oudedagsvoorziening veilig kunnen stellen zonder hun grond te moeten verkopen. Bij verhandelbare quota zal het vrijkomen van arbeid dus meer dan in het andere geval leiden tot een daling van het aantal melkveebedrijven en van het aantal mensen dat werkzaam is in de melkveehouderij. Doordat een groter aantal bedrijven de melkveestapel kan uitbreiden zullen de investeringen in de melkveehouderij bij gemakkelijker verhandelbare quota zich sterker herstellen. Voor de totale Nederlandse zuivelindustrie maakt de verhandelbaarheid geen verschil, aangezien het totale quotum - zolang er geen intra-communautaire verhandelbaarheid is - gelijk blijft. Wanneer het saldo per kilogram melk, dat in de noordelijke provincies het hoogst is, de doorslag geeft, zou er bij een volledig vrije handel een verschuiving van de melkproduktie kunnen plaatsvinden van de zandgronden en het westelijk weidegebied naar de noordelijke provincies. Een dergelijke verschuiving zou op zich het krachtvoederverbruik negatief beïnvloeden, maar zoals eerder betoogd, zal een concentratie van de melkveestapel op een kleiner aantal bedrijven in dit opzicht een posi-

tief effect hebben. Welk effect het sterkst is, is op voorhand moeilijk aan te geven. Hetzelfde geldt voor de effecten voor de rundvleesverwerkende industrie en voor de kalvermesterij. Een verplaatsing van de koeien van relatief intensieve naar relatief extensieve produktiegebieden, zou per saldo wel eens tot een iets lager kunstmestgebruik kunnen leiden. Overigens is het de vraag of het saldo per kilogram in de praktijk de doorslag geeft; andere factoren zoals de opvolgingssituatie en de aanwezigheid van alternatieve mogelijkheden zijn evenzeer van invloed. Bij verhandelbare quota zullen de melkveehouders minder genoodzaakt zijn om alternatieve activiteiten te ontwikkelen, zodat de compenserende effecten als gevolg van een uitbreiding van vooral de intensieve veehouderij kleiner zullen zijn. Bij dit laatste is aangenomen dat de uitbreidingsmogelijkheden voor de intensieve veehouderij in de zandgebieden in de toekomst gering zullen zijn.