

Schatting EU-landbouwuitgaven bij toetreding Bulgarije en Roemenië tot de EU

Ida Terluin
Ton de Kleijn

11 maart 2004

LEI
Postbus 29703
2502 LS Den Haag
Tel: 070 33 58 348
Email: Ida.terluin@wur.nl.

De PDF-versie van deze notitie kunt u vinden op:
www.lei.nl/publicaties/HTML/notas/index.html

Inhoud

	Blz.
1. Inleiding	3
2. Enkele economische kerngegevens van Bulgarije en Roemenië	4
3. Uitgangspunten voor berekening GLB-uitgaven	5
4. Schatting uitgaven bij twee toetredingsscenario's	12
5. Toetreding Bulgarije en Roemenië en het plafond van het Akkoord van Brussel	15
6. Besluit	17
Literatuur	18

1. Inleiding

Op 1 mei 2004 treden tien nieuwe lidstaten toe tot de EU. Hoewel Bulgarije en Roemenië ook tot de groep kandidaat-lidstaten behoorden, is vooralsnog besloten om deze landen op een later tijdstip - waarschijnlijk 2007 - toe te laten. In deze notitie wordt een schatting gemaakt van de EU-landbouwuitgaven bij toetreding van Bulgarije en Roemenië tot de EU. Het gaat daarbij zowel om de uitgaven voor de eerste als de tweede pijler van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB). Deze kosten worden mede geschat met een eenvoudig rekenmodel, dat het LEI heeft ontwikkeld om de budgetlasten bij integratie van Midden- en Oost-Europese landen in het GLB te berekenen (Silvis et al., 2001). De berekening wordt uitgevoerd op verzoek van het Ministerie van Financiën.

De opbouw van deze notitie is als volgt. In paragraaf 2 behandelen we enkele economische kengetallen van Bulgarije en Roemenië. In paragraaf 3 bespreken we onze uitgangspunten bij de schatting van de uitgaven voor directe inkomenstoelagen, marktsteun en plattelandssteun. In paragraaf 4 schatten we de toetredingskosten voor Bulgarije en Roemenië bij twee scenario's: toetreding zonder directe inkomenstoelagen van het GLB en toetreding met een infasering van de directe inkomenstoelagen. In paragraaf 5 relateren we onze schatting van de toetredingskosten van Bulgarije en Roemenië aan het Uitgavenplafond volgens het Akkoord van Brussel. In paragraaf 6 maken we enkele slotopmerkingen.

2. Enkele economische kerngegevens van Bulgarije en Roemenië

Roemenië is na Polen het grootste land in Midden- en Oost-Europa: het heeft een oppervlakte van 238.000 km² tegen 313.000 km² in Polen, en het telde in 2002 zo'n 22 miljoen inwoners tegen ruim 38 miljoen in Polen (Tabel 1). Bulgarije had in 2002 iets minder dan 8 miljoen inwoners, wat ongeveer in dezelfde orde van grootte ligt als Tsjechië en Hongarije. Het inkomen per hoofd in Bulgarije en Roemenië lag in 2002 ver onder het gemiddelde van de tien nieuwe lidstaten. Het aandeel van de landbouwsector in de totale werkgelegenheid in Roemenië bedroeg 38% in 2001, wat aanzienlijk hoger is dan in de tien MOE-landen die in 2004 toetreden tot de EU. Polen, Litouwen en Letland volgen hier op afstand met een aandeel van 15-19%. In Bulgarije bedroeg het aandeel van de landbouwsector in de totale werkgelegenheid in 2001 zo'n 11%. De productiewaarde van de agrarische sector was in Roemenië en Bulgarije resp. 10,7 en 3,7 mrd. euro in 2001. Dat komt ongeveer overeen met de landbouwproductiewaarde in Polen. Het is echter kleiner dan de productiewaarde in Nederland en het bedraagt circa 5% van de totale landbouwproductiewaarde in de EU-15.

Tabel 1 Enkele kengetallen van de EU25 en Bulgarije en Roemenië

	Oppervlakte, 2003 (1000 km ²)	Aantal inwoners, 2003 (mln.)	BBP/capita, 2002 (in PPS)	Aandeel landbouw in totale werkgelegenheid, 2002 (in %)	Productie- waarde landbouw, 2002 (mrd. Euro)
Bulgarije	111	7,9	5940	11	3,7
Roemenië	238	21,8	6080	38	10,7
<i>Tien nieuwe lidstaten</i>					
Cyprus	9	0,8	17360	5	0,4
Estland	45	1,4	10020	6	0,4
Hongarije	93	10,2	13420	5	5,7
Letland	65	2,3	8460	15	0,5
Litouwen	65	3,5	9410	19	1,1
Malta	0	0,4	11720*	5	0,1
Polen	313	38,2	9550	18	15,0
Slovenië	20	2,0	17710	8	1,0
Slowakije	49	5,4	11340	6	1,5
Tsjechië	79	10,2	15280	5	3,2
Totaal nieuwe lidstaten	738	74,3	9660*	13	28,9
Nederland	42	16,1	25260	3	20,7
EU-15	3242	379,0	24060	4	290,5

*) 1999.

Bron: Eurostat, New Cronos.

3. Uitgangspunten voor berekening GLB-uitgaven

Drie groepen GLB-uitgaven

In de GLB-uitgaven zijn drie categorieën te onderscheiden:

1. directe inkomenstoelagen
Volgens de besluiten over de hervorming van het GLB in 2003 (EC, 2003), zullen de directe inkomenstoelagen vanaf 2007 (of desgewenst al in 2005) ontkoppeld worden van de productie en in de vorm van een toeslag per bedrijf worden gegeven. Als referentieperiode voor de ontkoppelde toeslagen zijn de jaren 2000-2002 aangewezen. Ontkoppelde toeslagen worden gegeven aan bedrijven die in de periode 2000-2002 rechtstreekse steun ontvingen op basis van hectares en/of dieren per bedrijf. Het gaat dan met name om akkerbouwers (telers van granen, oliezaden en eiwithoudende gewassen), producenten van rundvlees en schapen- en geitenvlees en melkveehouders.
2. marktsteun
Deze uitgavencategorie hangt samen met exportrestituties en interventievoorraden van landbouwproducten. De uitgaven voor marktsteun fluctueren van jaar tot jaar, afhankelijk van de productie- en prijsontwikkeling.
3. plattelandssteun
De uitgaven voor plattelandssteun hangen samen met de tweede pijler, en zijn beleidsmatig vastgesteld.

Berekening uitgaven voor ontkoppelde toeslagen

De directe inkomenstoelagen in de referentieperiode 2000-2002 vormen de basis voor de ontkoppelde bedrijfstoelagen. Omdat deze voor Bulgarije en Roemenië niet bestaan, worden ze hier berekend op basis van het aantal dieren en hectares in de referentieperiode en de bijbehorende inkomenstoelagen. Door het ontbreken van afspraken over productiequota, stellen we deze gelijk aan het aantal dieren en hectares in de referentieperiode. Voor het berekenen van de toeslagen per product hebben we de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- a. De premies per hectare worden berekend op basis van de gegevens uit de referentieperiode 2000-2002. Het basisbedrag voor granen en oliezaden is 63 euro per ton; dat voor eiwitgewassen 72,50 euro per ton. Op basis van de oppervlakte en opbrengsten voor de verschillende gewassen (gemiddelde van de jaren 2000-2002) is de gemiddelde opbrengst per hectare voor die gewassen berekend. Deze is vervolgens vermenigvuldigd met de basisbedragen per ton (Tabel 2a).
- b. Voor de berekening van toeslagen voor rundvee zijn de verschillende premiebedragen vermenigvuldigd met de gemiddelde aantallen dieren in de referentieperiode 2000-2002 (Tabel 2b). Omdat voor beide landen geen gegevens voor het aantal slachtingen van kalveren en volwassen runderen beschikbaar zijn, wordt aangenomen dat de productie van rundvlees voor 75% uit volwassen runderen bestaat en voor de resterende 25% uit kalfsvlees. Dit leidt tot een gemiddelde premie per slachtdier van 72,50 euro. Om het aantal slachtdieren te bepalen is vervolgens uitgegaan van een gemiddeld geslacht

gewicht van 220 kg per dier. Tevens is hier rekening gehouden met een nationale envelop voor rundvlees.

- c. De hervorming van het GLB in 2003 heeft voor de zuivel geleid tot de introductie van een toeslag per ton melk, die oploopt van 11,81 euro/ton in 2004 tot 23,65 euro/ton in 2005 en vanaf 2006 35,50 euro/ton. Daarna blijft de toeslag op het niveau van 2006 gehandhaafd. De toeslag in 2006 is aangehouden als basis voor de berekening van de directe toeslag voor de zuivel in Bulgarije en Roemenië. Deze toeslag is gekoppeld aan de verwachte melkproductie in beide landen in 2006 (Bulgarije: 1.155.000 ton; Roemenië: 4.210.000 ton). De bedragen voor directe toeslagen zijn dan respectievelijk 41,0 en 149,5 mln. euro (Tabel 2c). De slachtpremie voor melkkoeien is bij de berekening van de slachtpremie van rundvee meegenomen (Tabel 2b).
- d. Voor schapen is een directe toeslag berekend door het aantal oaien in de referentieperiode 2000-2002 te vermenigvuldigen met de ooi-premie van 25 euro per ooi (Tabel 2c).
- e. De huidige regeling voor suiker is zelffinancierend. De bedragen die noodzakelijk zijn voor uitvoerrestituties worden door de industrie zelf afgedragen. De discussie over hervorming van dit gedeelte van het landbouwbeleid is nog in volle gang. Mogelijk wordt ook voor suiker overgegaan op een directe toeslag. Bij voortzetting van het huidige beleid verwachten we dat de toetredende lidstaten geen beslag leggen op gelden uit het landbouwbeleid. De bedragen die voor suiker worden opgenomen in de berekening voor de toetredingskosten zijn daarmee nihil.

Uit de bovenstaande toelichting valt een totale som aan ontkoppelde toeslagen af te leiden (Tabel 2c). Het maakt voor de totale som niet uit of de toeslagen per bedrijf worden berekend of via een zog. 'simplified scheme' zoals we hier doen. Bij infasering van de directe toeslagen wordt een oplopend percentage van de totale som als toeslag gegeven. Hoewel de toeslagen tijdelijk voor een beperkt deel gekoppeld aan de productie mogen blijven, gaan we er van uit dat Bulgarije en Roemenië dit niet toepassen en geheel voor ontkoppeling kiezen.

Tabel 2a Berekening toeslagen voor granen, oliezaden en eiwithoudende gewassen voor Bulgarije en Roemenië

	Gemiddelde productie, 2000-2002 (ton)	Gemiddelde aantal ha, 2000-2002	Gemiddelde productie/ha (ton)	Basisbedrag per ton (euro)	Toeslag per ha (euro)
Granen					
Bulgarije	6007	2076	2,89	63	182,28
Roemenië	14517	6004	2,42	63	152,33
Oliezaden					
Bulgarije	421	475	0,89	63	55,80
Roemenië	1023	1027	1,00	63	62,75
Eiwitgewassen					
Bulgarije	38	30	1,27	72,5	92,13
Roemenië	51	41	1,25	72,5	90,92

Tabel 2b Berekening toeslagen voor rundvee voor Bulgarije en Roemenië

Premiebedragen (in euro)					
	per stier	per os	per zoogkoe	slachtpremie rundvee	slachtpremie kalveren
Bulgarije	210	150	200	80	50
Roemenië	210	150	200	80	50
Referentiehoeveelheden, 2000-2002 (x 1000 dieren of 1000 ton)					
	rundvee	koeien	stieren en ossen	zoogkoeien	productie rundvlees
Bulgarije	621	358	28	18	58
Roemenië	2849	1674	129	0	151
Totale premies (miljoen euro)					
	premie stieren en ossen	premie zoogkoeien	slachtpremie	nationale envelop rundvlees	totaal bedrag
Bulgarije	5,5	3,6	19,1	3,8	31,9
Roemenië	25,2	0,0	49,8	9,8	84,7

Tabel 2c Overzicht van de geschatte ontkoppelde toeslagen in Bulgarije en Roemenië

Productiecapaciteit 2000-2002 (in 1000 ha, ton of dieren)	Toeslag per ha, ton of dier in 2000-2002 (in euro) b)		Berekende ontkoppelde toeslag (in miljoen euro)			
	Bulgarije	Roemenië	Bulgarije	Roemenië		
granen	2076	6004	182,28	152,33	378,4	914,6
oliezaden	475	1027	55,80	62,75	26,5	64,4
eiwith. gewassen	30	41	92,13	90,92	1,1	3,7
zuivel c)	1155	4.210	35,50	35,50	41,0	149,5
Rundvee a)	621	2.849	a)	a)	31,9	84,7
schapen (ooien)	1308	5643	25	25	32,7	141,1
Totaal					511,6	1358,0

a) De bedragen voor rundvee zijn niet eenduidig weer te geven. Het totaalbedrag bestaat uit de volgende componenten: stierpremie, zoogkoeienpremie, slachtpremie voor kalveren/runderen.

b) Het gaat hier om een toeslag van 100%

c) Referentieperiode is 2006.

Bron: Eigen berekeningen op basis van Eurostat, New Cronos.

Berekening marktuittgaven

De marktuittgaven hangen vooral samen met dat deel van de productie dat wordt geëxporteerd. Met behulp van verwachte groeicijfers van de Europese Commissie hebben we een prognose van de landbouwproductie en consumptie in Bulgarije en Roemenië voor 2003-2013 gemaakt (Tabel 3 en 4). Uit het verschil tussen productie en consumptie per product blijkt of er een exportoverschot te verwachten valt (Tabel 5).

Tabel 3 Prognose landbouwproductie^{a)} in Bulgarije en Roemenië, 2003-2013 (in 1000 ton)

Bulgarije						Gemiddelde jaarlijkse groei
	2003	2007	2009	2011	2013	
Granen	6692	6532	6454	6377	6301	-0,6
Oliezaden	482	487	492	498	504	0,4
Eiwitgew.	39	40	41	42	43	1,0
Suiker	3	3	3	3	3	1,0
Melk	1230	1137	1103	1071	1039	-1,7
Rundvlees	55	51	49	49	48	-1,4
Schapenvlees	56	55	54	54	54	-0,4
Roemenië						
Granen	16470	16470	16490	16490	16490	0,0
Oliezaden	1268	1341	1389	1437	1486	1,6
Eiwitgew.	56	60	62	64	66	1,7
Suiker	75	78	81	86	89	1,7
Melk	4339	4168	4085	4004	3924	-1,0
Rundvlees	135	134	135	135	135	0,0
Schapenvlees	45	39	36	34	32	-3,4

a) Het betreft hier productie van agrarische bedrijven met een zekere ondergrens; d.w.z. dat productie in moestuinen e.d. niet meegerekend is.

Bron: Eigen berekeningen op basis van Eurostat, New Cronos en EC, Prospects for agricultural markets in the Candidate Countries from Central and Eastern Europe, 2002.

Tabel 4 Prognose consumptie van landbouwproducten in Bulgarije en Roemenië, 2003-2013 (in 1000 ton)

Bulgarije						Gemiddelde jaarlijkse groei
	2003	2007	2009	2011	2013	
Granen	4070	4260	4360	4465	4573	1,2
Oliezaden	269	269	270	270	270	0,0
Suiker	289	328	349	372	396	3,2
Rundvlees	79	79	77	77	77	-0,5
Schapenvlees	52	51	50	50	50	-0,4
Boter	2	2	2	2	3	1,7
Kaas	58	62	64	66	68	1,7
Roemenië						
Granen	15308	15912	16190	16483	16781	0,9
Oliezaden	1095	1095	1096	1096	1096	0,0
Suiker	496	513	521	530	539	0,8
Rundvlees	166	183	186	189	193	1,5
Schapenvlees	61	63	64	65	66	0,8
Boter	6	6	6	7	7	0,7
Kaas	46	40	37	34	32	-3,5

Bron: Eigen berekeningen op basis van Eurostat, New Cronos en EC, Prospects for agricultural markets in the Candidate Countries from Central and Eastern Europe, 2002.

Tabel 5 Geschat exportoverschot van landbouwproducten in Bulgarije en Roemenië, 2003-2013 (in 1000 ton)

Bulgarije						Gemiddelde jaarlijkse groei
	2003	2007	2009	2011	2013	
Granen	2622	2272	2094	1912	1728	-4,1
Oliezaden	213	218	222	228	234	0,9
Schapenvlees	4	4	4	4	4	0,0
Roemenië						
Granen	1162	558	300	7	-291	-51,0
Oliezaden	173	246	293	341	390	8,5

Bron: Eigen berekeningen op basis van Tabel 3 en 4.

Uit de berekende productie- en consumptiecijfers blijkt dat er vrijwel alleen voor granen en oliezaden een exportpositie ontstaat in beide kandidaat-lidstaten (Tabel 5) en dat ze voor suiker, melk en rundvlees netto-importerend zijn. Absoluut gezien is het exportoverschot van granen in Bulgarije groter dan dat in Roemenië. Voor Bulgarije geldt daarnaast dat er beperkte export is van schapenvlees. Projecties van de wereldmarktprijs en de interne EU-prijs voor tarwe in de periode 2007-2013 wijzen uit dat de wereldmarktprijs boven de interne EU-prijs ligt, waardoor er geen exportrestituties voor granen nodig zijn (FAPRI, 2003). Voor oliezaden en schapenvlees wordt naast de directe toeslag echter geen exportrestituties gegeven. Als er ernstige problemen zijn op de Europese schapenmarkt kan er eventueel worden ingegrepen, maar het systeem van rechtstreekse toeslagen moet grote prijsschommelingen eventueel opvangen. De marktsteun voor deze export is dus nihil.

Marktsteun voor wijn is als volgt bepaald: de marktsteun voor wijn in de jaren 2000-2002 in de EU 15 is gedeeld door de wijnproductie in de EU 15 in die jaren. Op die manier valt een bedrag aan marktsteun per hectoliter wijn af te leiden. Dit bedrag is vervolgens vermenigvuldigd met de wijnproductie in Bulgarije en Roemenië in 2000-2002 (Tabel 6).

Ophogingsfactor marktsteun

In het LEI-rekenmodel worden alleen de 'grote' producten (granen, oliezaden, eiwitgewassen, suiker, zuivel, rundvlees, schapen) meegenomen. Hierboven hebben we apart de marktsteun voor wijn – een relatief belangrijk product in Bulgarije en Roemenië - meegenomen. Omdat overige 'kleine' producten, zoals groenten en fruit, buiten beschouwing zijn gelaten, gebruiken we een ophogingsfactor voor de niet in het rekenmodel meegenomen producten. In de EU-15 werd in 2002 zo'n 75% van de marktsteun (exportrestituties en interventies) voor de 'grote' producten en zo'n 15% voor wijn uitgegeven. We veronderstellen dat de verhouding tussen marktsteun voor de 'kleine' producten en wijn in Bulgarije en Roemenië gelijk is aan die in de EU-15. Derhalve gebruiken we voor Bulgarije en Roemenië een ophogingsfactor van ca. 66% (10/15) op de marktsteun voor wijn om de marktsteun voor de kleine producten te ramen (Tabel 6).

Tabel 6 Geschatte uitgaven aan marktsteun in Bulgarije en Roemenië, 2007- 2013
(in miljoen euro)

Bulgarije	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Wijn	16	16	16	16	16	16	16
Ophoging	10	10	10	10	10	10	10
Totale steun	26	26	26	26	26	26	26
Roemenië							
Wijn	36	36	36	36	36	36	36
Ophoging	23	23	23	23	23	23	23
Totale steun	59	59	59	59	59	59	59

Berekening plattelandssteun

Er zijn nog geen bedragen vastgesteld voor de plattelandssteun voor Bulgarije en Roemenië en voor de tien nieuwe lidstaten voor de periode 2007-2013. De uitgaven voor plattelandssteun hebben we daarom afgeleid van de wijze waarop plattelandssteun in de jaren 2004-2006 voor de nieuwe lidstaten wordt gegeven:

- a. Plattelandssteun voor de nieuwe lidstaten in de periode 2004-2006 bestaat uit SAPARD en plattelandsontwikkeling (tweede pijler van het GLB); na 2007 verdwijnt SAPARD en bestaat plattelandssteun alleen nog uit uitgaven uit hoofde van de tweede pijler van het GLB.
- b. Steun uit hoofde van SAPARD aan de nieuwe lidstaten in 2004-2006 ontstaat door toepassing van de zog. n+2-regel. Na 2006 valt de steun van SAPARD weg. De bedragen die in de periode 2004-2006 zijn vastgelegd, zijn per jaar gelijk (Tabel 7).
- c. We veronderstellen dat de uitgaven voor plattelandsontwikkeling voor de tien nieuwe lidstaten in de periode 2007-2013 per jaar net zo groot zijn als die in 2006 (Tabel 7).
- d. Er is een uitsplitsing van de uitgaven voor plattelandsontwikkeling voor de tien nieuwe lidstaten in de periode 2004-2006 beschikbaar in prijzen van 2004 (Rural Europe, 2004). Het aandeel van elke nieuwe lidstaat in de totale uitgaven voor plattelandsontwikkeling voor de tien nieuwe lidstaten in de periode 2004-2006 is ongeveer gelijk aan het aandeel van elke lidstaat in de totale SAPARD-uitgaven voor 2004-2006.
- e. Om een schatting van de jaarlijkse uitgaven voor plattelandsontwikkeling voor Bulgarije en Roemenië in de periode 2007-2013 te maken, gaan we er vanuit dat Bulgarije en Roemenië eenzelfde aandeel in de uitgaven voor plattelandsontwikkeling voor de tien nieuwe lidstaten in de periode 2007-2013 hebben als het aandeel dat ze in de periode 2004-2006 in de SAPARD-middelen in de nieuwe lidstaten hebben (resp. $53,026/322,7 = 16\%$ en $153,243/322,7 = 47\%$, Tabel 7).

Als in de nieuwe financiële perspectieven voor 2007-2013 mocht blijken dat de uitgaven voor plattelandsontwikkeling in de tien nieuwe lidstaten hoger liggen, dan zullen de uitgaven voor plattelandsontwikkeling in Bulgarije en Roemenië ook hoger komen te liggen. Met een evt. stijging van de uitgaven voor plattelandsontwikkeling in de loop van de periode 2007-2013 is geen rekening gehouden, evenals met een tekortschieten van de absorptiecapaciteit van Bulgarije en Roemenië om de financiële middelen ook daadwerkelijk te kunnen investeren.

Tabel 7 Schatting uitgaven voor plattelandsontwikkeling Bulgarije en Roemenië, 2007-2013
(miljoen euro; prijzen van 2004)

	Vastlegging SAPARD- middelen per jaar (prijzen van 1999)	Vastlegging uitgaven voor plattelandsontwikkeling			Extrapolatie uitgaven voor plattelandsontwikkeling per jaar 2007-2013
		2004	2005	2006	
	2004-2006	2004	2005	2006	2007-2013
10 nieuwe lidstaten	322,7	1733	1931	2096	2096
Bulgarije	53,026	0	0	0	344
Roemenië	153,243	0	0	0	995

Bron: Eigen berekeningen op basis van EC, De landbouw en de uitbreiding van de EU; Brussel, Fact Sheet, 2002 en Rural Europe (2004).

4. Schatting uitgaven bij twee toetredingsscenario's

In deze notitie worden twee scenario's doorgerekend. Het basisscenario is dat Bulgarije en Roemenië bij toetreding het gehele GLB overnemen, maar zonder de directe toeslagen. Hiertegenover wordt een alternatief scenario onderscheiden, waarbij uit wordt gegaan van een infasering van de directe toeslagen (Fig. 1).

Figuur 1 *Basisscenario en alternatief scenario*

Basisscenario	Voor de periode 2007 - 2013: toetreding van Bulgarije en Roemenië in 2007; directe toepassing van het GLB, zonder de directe toeslagen.
Scenario A	Als de basislijn, maar met infasering van toeslagen in Bulgarije en Roemenië: in het eerste jaar (2007) 25%, tweede jaar 30%, derde jaar 35%, vierde jaar 40%, vijfde jaar 50%, zesde jaar 60%, zevende jaar (2013) 70%, in 2014 80%, in 2015 90% en uiteindelijk in 2016 100%.

Schatting toetredingskosten in het basisscenario

De geschatte toetredingskosten van Bulgarije en Roemenië voor het GLB in het basisscenario komen uit op 1,4 miljard euro per jaar in de periode 2007-2013 (Tabel 8). Als grootste land neemt Roemenië ruim 70% van de geschatte kosten voor haar rekening en Bulgarije een kleine 30%. Voor de hele periode 2007-2013 belopen de toetredingskosten voor Bulgarije en Roemenië bijna 10 miljard euro. De toetredingskosten bestaan in dit scenario voor ruim 90% uit plattelandssteun.

Tabel 8 *Toetredingskosten Bulgarije en Roemenië in het basisscenario (zonder directe toeslagen), 2007-2013 (in miljoen euro, prijzen van 2004)*

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal 2007-2013	2016
Bulgarije									
Directe toeslagen	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Marktsteun wijn	16	16	16	16	16	16	16	112	16
Ophoging	10	10	10	10	10	10	10	73	10
Totaal marktsteun	26	26	26	26	26	26	26	185	26
Plattelandssteun	344	344	344	344	344	344	344	2408	344
TOTAAL	370	370	370	370	370	370	370	2593	370
Roemenië									
Directe toeslagen	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Marktsteun wijn	36	36	36	36	36	36	36	252	36
Ophoging	23	23	23	23	23	23	23	164	23
Totaal marktsteun	59	59	59	59	60	59	59	416	59
Plattelandssteun	995	995	995	995	995	995	995	6965	995
TOTAAL	1054	1054	1054	1054	1055	1054	1054	7381	1054
Totaal Bulgarije en Roemenië									
Directe toeslagen	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Totaal marktsteun	86	86	86	86	86	86	86	601	86
Plattelandssteun	1339	1339	1339	1339	1339	1339	1339	9373	1339
TOTAAL	1425	1425	1425	1425	1425	1425	1425	9974	1425

Schatting toetredingskosten in het scenario A

Als we rekening houden met een infasering van directe toeslagen, dan bedragen de toetredingskosten van Bulgarije en Roemenië voor het GLB naar schatting 1,9 miljard euro in 2007, oplopend tot 2,7 miljard euro in 2013 (Tabel 9). In 2007 bestaat een kwart van de toetredingskosten uit directe toeslagen; in 2013 is dit opgelopen tot bijna de helft. In 2016, wanneer 100% directe toeslagen worden gegeven, zijn de toetredingskosten voor Bulgarije en Roemenië bijna 3,3 miljard euro. Voor de hele periode 2007-2013 belopen de toetredingskosten voor Bulgarije en Roemenië in dit scenario ruim 15 miljard euro. Net als in het basisscenario is ook hier de verdeling van de uitgaven over Bulgarije en Roemenië weer zo'n 30% en 70%.

Tabel 9 Toetredingskosten Bulgarije en Roemenië in scenario A (infasering directe toeslagen), 2007-2013 (in miljoen euro, prijzen van 2004)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal 2007-2013	2016
Bulgarije									
Directe toeslagen	128	153	179	205	256	307	358	1586	512
Marktsteun wijn	16	16	16	16	16	16	16	112	16
Ophoging	10	10	10	10	10	10	10	73	10
Totaal marktsteun	26	26	26	26	26	26	26	185	26
Plattelandssteun	344	344	344	344	344	344	344	2408	344
TOTAAL	498	524	549	575	626	677	729	4179	882
Roemenië									
Directe toeslagen	340	407	475	543	679	815	951	4210	1358
Marktsteun wijn	36	36	36	36	36	36	36	252	36
Ophoging	23	23	23	23	23	23	23	164	23
Totaal marktsteun	59	59	59	59	60	59	59	416	59
Plattelandssteun	995	995	995	995	995	995	995	6965	995
TOTAAL	1394	1462	1530	1598	1734	1869	2005	11591	2412
Totaal Bulgarije en Roemenië									
Directe toeslagen	467	561	654	748	935	1122	1309	5796	1870
Totaal marktsteun	86	86	86	86	86	86	86	601	86
Plattelandssteun	1339	1339	1339	1339	1339	1339	1339	9373	1339
TOTAAL	1892	1986	2079	2173	2360	2547	2734	15770	3294

5. Toetreding Bulgarije en Roemenië en het plafond van het Akkoord van Brussel

In het Akkoord van Brussel (2002) is een plafond vastgesteld voor de GLB-uitgaven voor categorie 1a (i.e. directe toeslagen en marktsteun) voor de EU-25 (Tabel 10). Daarin is afgesproken dat de uitgaven vanaf 2007 nominaal met 1% mogen stijgen. Na het Akkoord van Luxemburg (2003) over de hervorming van het GLB is een uitgavenvooruitzicht voor categorie 1a voor de EU-25 verschenen. Het blijkt dat de uitgaven voor categorie 1a vanaf 2007 boven het plafond van het Akkoord van Brussel uitkomen. Dat betekent dat het zog. 'financieel disciplinemechanisme' in werking zal treden: de uitgaven voor categorie 1a worden proportioneel gekort om binnen het plafond van Akkoord van Brussel te blijven. De overschrijding loopt op van 432 miljoen euro in 2007 tot 855 miljoen euro in 2013.

Tabel 10 *Uitgavenplafond voor categorie 1a voor EU-25 volgens het Akkoord van Brussel en Uitgavenvooruitzicht volgens het Akkoord van Luxemburg, 2004-2013 (in miljoen euro, lopende prijzen)*

	Akkoord van Brussel	Uitgavenvooruitzicht volgens Akkoord van Luxemburg	Onderschrijding (-)/overschrijding (+)
2004	42769	41744	-1025
2005	44598	43891	-707
2006	45502	44862	-640
2007	45759	46191	432
2008	46217	46345	128
2009	46679	46985	306
2010	47146	47581	435
2011	47617	48197	580
2012	48093	48813	720
2013	48574	49429	855

Toetreding Bulgarije en Roemenië leidt tot iets hogere kortingspercentages

Om na te gaan in hoeverre de toetreding van Bulgarije en Roemenië leidt tot een vergroting van het verschil tussen de uitgavenvooruitzichten voor categorie 1a uit het Akkoord van Luxemburg en het plafond van Akkoord van Brussel, hebben we de uitgaven eerst in prijzen van 2004 uitgedrukt (Tabel 11). Daarvoor gebruiken we een inflatiecorrectie van 2%. De geschatte toetredingskosten van Bulgarije en Roemenië voor categorie 1a zijn ook in prijzen van 2004 uitgedrukt. Toetreding van Bulgarije en Roemenië volgens het basisscenario leidt tot een vergroting van het verschil tussen het plafond van 'Brussel' en de vooruitzichten van 'Luxemburg' van zo'n 10-20%. In scenario A wordt het verschil echter veel groter: zo'n twee tot drie keer. Zonder toetreding van Bulgarije en Roemenië is er in 2007 volgens het financieel disciplinemechanisme een korting op de uitgaven voor categorie 1a nodig van 0,9%; bij toetreding van beide landen loopt de korting op tot 1,1% in het basisscenario en tot 2,4% in scenario A. In 2013 komen deze kortingspercentages respectievelijk uit op 1,6%, 1,9% en 5,3%.

Tabel 11 *Uitgavenplafond voor categorie 1a voor EU-25 volgens het Akkoord van Brussel en Uitgavenvooruitzicht volgens het Akkoord van Luxemburg en toetredingskosten categorie 1a van Bulgarije en Roemenië, 2004-2013 (in miljoen euro, prijzen van 2004)*

	Akkoord van Brussel	Uitgavenvooruitzicht Akkoord van Luxemburg	Onderschrijding (-)/overschrijding (+)	Uitgaven marktsteun Bulgarije en Roemenië in basisscenario	Uitgaven directe toeslagen en marktsteun Bulgarije en Roemenië in scenario A
2004	42769	41744	-1,025		
2005	43706	43013	-693		
2006	43700	43085	-615		
2007	43068	43475	407	86	553
2008	42629	42747	118	86	647
2009	42194	42471	277	86	740
2010	41764	42149	385	86	834
2011	41338	41841	504	86	1021
2012	40916	41528	613	86	1208
2013	40498	41211	713	86	1395

6. Besluit

In deze notitie hebben we een schatting gemaakt van de EU-landbouwuitgaven bij toetreding van Bulgarije en Roemenië tot de EU, waarbij we twee verschillende scenario's hebben gebruikt. In het basisscenario wordt verondersteld dat beide landen na toetreding in 2007 niet voor directe toeslagen in aanmerking komen, terwijl er in scenario A wordt uitgegaan van een geleidelijke infasering van de directe toeslagen. Hoewel de landbouwsector in Bulgarije en Roemenië een relatief groot aandeel in de totale werkgelegenheid heeft (respectievelijk 11 en 38%), bedraagt de waarde van de landbouwproductie van beide landen slechts 5% van die in de EU-15.

De geschatte kosten van toetreding van Bulgarije en Roemenië in het basisscenario bedragen 1,4 miljard euro per jaar in de periode 2007-2013. In scenario A met infasering van de directe toeslagen komt de schatting van de toetredingskosten hoger uit: 1,9 miljard euro in 2007, oplopend tot 2,7 miljard euro in 2013. In beide scenario's neemt Roemenië zo'n 70% van de geschatte kosten voor haar rekening en Bulgarije zo'n 30%. Een groot deel van de toetredingskosten hangt samen met uitgaven voor plattelandssteun. Het deel van de kosten dat voortvloeit uit marktsteun is verwaarloosbaar klein, en het deel van de uitgaven voor infasering van directe toeslagen in scenario A loopt op van 470 miljoen in 2007 tot 1,3 miljard in 2013. Toetreding van Bulgarije en Roemenië tot de EU volgens scenario A vergroot het verschil tussen het plafond voor de uitgaven voor categorie 1a volgens het Akkoord van Brussel en het Uitgavenvoorzicht volgens het Akkoord van Luxemburg: naar schatting wordt het kortingspercentage op de uitgaven voor categorie 1a dan enkele procentpunten groter.

Literatuur

Europese Commissie (EC) (2003)
CAP Reform Summary; Brussel, DG VI, Newsletter July 2003

FAPRI (2004)
Website: <http://www.fapri.iastate.edu/Outlook2003/Tables/RangeValuedCPrice.xls>

Rural Europe (2004)
Commission plans for new budget to manage natural resources; Rural Europe, February 2004, no 11

Silvis, H.J., C.W.J. van Rijswijk en A.J. de Kleijn (2001)
EU-landbouwwitgaven bij verschillende toetredingsscenario's; Den Haag, LEI-rapport 6.01.01. 2001