

S. van Berkum
E. van Doorn

Onderzoekverslag 133

VERANDERINGSPROCESSEN IN DE HONGAARSE EN POOLSE LANDBOUW SINDS DE OMWENTELING VAN 1989

Juni 1995



SIGN: L28-133
EX. NO: B
MLV:

Landbouw-Economisch Instituut (LEI-DLO)
Afdeling Algemeen Economisch Onderzoek en Statistiek

917537

REFERAAT

VERANDERINGSPROCESSEN IN DE HONGAARSE EN POOLSE LANDBOUW SINDE DE OMWENTELING VAN 1989

Berkum, S. van, en E. van Doorn

Den Haag, Landbouw-Economisch Instituut (LEI-DLO), 1995

Onderzoekverslag 133

ISBN 90-5242-293-1

88 p., tab., Eng. sum.

Dit onderzoekverslag beschrijft en analyseert de situatie in de landbouwproductiekolom in Hongarije en Polen na de politieke en economische veranderingen zoals die sinds 1989 zich bezig zijn te voltrekken. Na een beschrijving van de beleidshervormingen worden de ontwikkelingen in de productie, prijzen en afzet weergegeven. Vervolgens worden de handelsrelaties beschreven waarbij met name wordt ingegaan op de betekenis van diverse handelsverdragen voor de exportmogelijkheden van de Hongaarse en Poolse landbouw. De beschrijvingen vormen de basis voor de analyse van de concurrentiepositie van de Hongaarse en Poolse landbouw op sector- en produktniveau. Enkele concluderende opmerkingen en een korte beschouwing over mogelijke integratie van beide landen met de EU vormen de afsluiting van deze studie.

Landbouw/Hongarije/Polen/EU/Hervormingen/Handel/Handelsverdragen/
Concurrentiepositie/Integratie/Oost-Europa

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Berkum, S. van

Veranderingsprocessen in de Hongaarse en Poolse landbouw

sinds de omwenteling van 1989 / S. van Berkum en E. van

Doorn. - Den Haag : Landbouw-Economisch Instituut

(LEI-DLO). - Tab. - (Onderzoekverslag /

Landbouw-Economisch Instituut (LEI-DLO) ; 133)

Met samenvatting in het Engels.

ISBN 90-5242-293-1

NUGI 835

Trefw.: landbouw ; Hongarije / landbouw ; Polen.

Overname van de inhoud toegestaan, mits met duidelijke bronvermelding.

INHOUD

	Blz.
WOORD VOORAF	7
SAMENVATTING	9
SUMMARY	11
1. INLEIDING	13
1.1 Achtergronden	13
1.2 Probleemstelling	13
1.3 Aanpak	14
2. HERVORMINGEN IN DE AGRARISCHE SECTOR	16
2.1 Inleiding	16
2.2 Hervorming van het Hongaarse landbouwbeleid	16
2.2.1 Markt- en prijsbeleid	16
2.2.2 Structuurbeleid	18
2.2.3 Evaluatie van de hervormingen van het Hongaarse landbouwbeleid	20
2.3 Hervorming van het Poolse landbouwbeleid	23
2.3.1 Markt- en prijsbeleid	23
2.3.2 Structuurbeleid	25
2.3.3 Evaluatie van de hervormingen van het Poolse landbouwbeleid	26
3. AGRARISCHE PRODUKTIE, PRIJZEN EN AFZET IN HONGARIJE EN POLEN SINDS 1989	29
3.1 Inleiding	29
3.2 Landbouw-economische aspecten van de politieke en economische hervormingen in Centraal- en Oost-Europa	29
3.3 Hongarije	31
3.3.1 De positie van de agrarische sector in de Hongaarse economie	31
3.3.2 De toeleverende industrie	32
3.3.3 De plantaardige produktie	33
3.3.4 De dierlijke produktie	36
3.4 Polen	39

	Blz.	
3.4.1	De positie van de agrarische sector in de Poolse economie	39
3.4.2	De toeleverende industrie	40
3.4.3	De plantaardige produktie	41
3.4.4	De dierlijke produktie	43
3.5	Afsluiting	47
4.	AGRARISCHE HANDEL	50
4.1	Inleiding	50
4.2	Databronnen en interpretatie van de handelscijfers	50
4.3	De agrarische handel van Hongarije	52
4.3.1	De totale agrarische handel van Hongarije	52
4.3.2	De agrarische handel tussen Hongarije en de EU	53
4.4	De agrarische handel van Polen	55
4.4.1	De totale agrarische handel van Polen	55
4.4.2	De agrarische handel tussen Polen en de EU	56
4.5	Handelsverdragen met Hongarije en Polen	57
4.5.1	De Europa Akkoorden met de EU	57
4.5.1.1	De inhoud van de Europa Akkoorden	57
4.5.1.2	De betekenis van de Europa Akkoorden voor de landbouw in Hongarije en Polen	60
4.5.1.3	De invloed van de Europa Akkoorden op de agrarische handel van Hongarije en Polen in 1992 en 1993	61
4.5.2	Handelsverdragen met EFTA-landen	62
4.5.3	Central European Free Trade Agreement (CEFTA)	63
4.5.4	GATT-akkoord	64
4.6	Afsluiting	65
5.	DE CONCURRENTIEPOSITIE VAN DE HONGAARSE EN POOLSE LANDBOUW: ANALYSE OP SECTOR- EN PRODUKTNIVEAU	67
5.1	Inleiding	67
5.2	Comparatieve voor- en nadelen van de Hongaarse en Poolse landbouw: een kwantitatieve benadering	67
5.2.1	Berekening en interpretatie van de Balassa-index	67
5.2.2	De (ontwikkeling van de) concurrentiepositie van Hongarije en Polen voor geselecteerde landbouwproducten op basis van de Balassa-index	69
5.2.3	Berekening en interpretatie van de DRC-index	71
5.2.4	De concurrentiepositie van de Hongaarse landbouw op basis van de DRC-methode	72
5.2.5	De concurrentiepositie van de Poolse landbouw op basis van de DRC-methode	74

	Blz.
5.3 De gecombineerde resultaten van de RCA- en DRC- methode voor de concurrentiepositie van de Hongaarse en Poolse landbouw	75
5.3.1 Hongarije	75
5.3.2 Polen	77
5.4 Afsluiting	80
6. CONCLUSIES EN SLOTBESCHOUWINGEN	81
LITERATUUR	86

WOORD VOORAF

Kort na de aanvang van de politieke en economische hervormingen in 1989 overheerste in de meeste voormalige Oosteuropese landen het optimisme: de politieke, sociale en economische problemen waarmee de radicale ommezwaai in de maatschappelijke orde gepaard ging zouden snel uit de wereld zijn. Ook ten aanzien van de mogelijkheden van de landbouwsector was men positief gesteld. Nu na zo'n vijf jaar moet gesteld worden dat de meeste Oosteuropese landen nog middenin het veranderingsproces verwickeld zijn.

Dat geldt ook voor de landbouwsector in Hongarije en Polen - landen waar het veranderingsproces in de regio het eerst werd ingezet - ofschoon sinds kort in beide landen wel tekenen van economisch herstel zijn waar te nemen. Zowel Hongarije als Polen zijn voor wat hun agrarische handel betreft sterk verbonden met de Europese Unie (EU). Die verbondenheid krijgt in de nabije toekomst nog meer gewicht, nu beide landen een aanvraag hebben ingediend om toe te mogen treden tot de EU. Inzicht verkrijgen in de voortgang in het hervormingsproces van beide voormalige Oostbloklanden en het uitzicht op een toekomstige aansluiting bij de EU zijn belangrijke drijfveren geweest tot het uitvoeren van deze studie.

Het onderzoek is in de zomer van 1994 uitgevoerd door Emiel van Doorn, student aan de Katholieke Universiteit Nijmegen (KUN), onder begeleiding van Siemen van Berkum. Deze rapportage bouwt voort op het onderzoek "De landbouw in Hongarije en Polen, een analyse van de concurrentiepositie op sector- en produktniveau" van Siemen van Berkum en Hans Rutten (LEI-DLO, 1992). Waar zij zich vooral richtten op de uitgangspositie van de landbouwproductiekolom in het beginstadium van de economische en politieke hervormingen, wordt in deze studie de nadruk gelegd op de ontwikkelingen in de periode 1989 tot en met (begin) 1994.

De Directeur,

L.C. Zachariasse

Den Haag, juni 1995

SAMENVATTING

De hervormingen in het Hongaarse en Poolse landbouwbeleid sinds 1989 hebben sterk ingegrepen in de economische situatie in de landbouwsector van beide landen. Markt- en prijsondersteuning werd met name in de eerste fase afgebouwd. Polen ging daar heel ver in door in zeer korte tijd de prijssteun aan de sector bijna volledig te laten verdwijnen. In de loop van 1992 werd daar enigszins op teruggekomen door een markt- en prijsbeleid, gericht op het tegengaan van prijsfluctuaties, af te kondigen. In Hongarije is echter wel steeds sprake geweest van enige bescherming; zo kent men een gevarieerd beleidsinstrumentarium dat sterke overeenkomsten vertoont met de maatregelen die in de EU in het kader van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) worden toegepast. Het structuurbeleid in beide landen is vooral gericht op privatisering, decollectivering en herstructurering van landbouwbedrijven en aanverwante industrieën. Dit proces is erg gecompliceerd en verloopt over het algemeen traag.

De systeemveranderingen - waarvan veranderingen in het markt- en prijsbeleid en het structuurbeleid met betrekking tot de landbouw een onderdeel van uitmaakten - hebben grote gevolgen gehad voor de productie en het verbruik van agrarische producten. De productie van de landbouwsector in Hongarije en Polen daalde sterk, onder meer door een verslechterende sectorale ruilvoet en verminderde afzet, zowel op de binnenlandse als op de buitenlandse markten. Onzekere eigendomsverhoudingen, een trage voortgang bij de afbraak van monopolistische structuren en een gebrek aan managementkwaliteiten, goede (markt)informatie en financiële middelen belemmeren de ontwikkeling van de sector. Een en ander heeft ertoe geleid dat in 1993 de agrarische productie in Hongarije en Polen over vrijwel de gehele lijn (flink) lager is dan die in 1989. Daaraan heeft ook de droogte bijgedragen die in beide landen is opgetreden in de periode 1992-1993. Uit de vergelijking van de produktiegroecijfers tussen beide landen blijkt dat de landbouw in Hongarije een ongunstiger ontwikkeling heeft doorgemaakt dan die in Polen. Daarvoor lijken de sterke afhankelijkheid van exportmarkten in voormalige COMECON-landen vóór 1989 en de droogte de meest waarschijnlijke verklaringen te zijn. Maar de eerste tekenen van herstel vertonen zich: waar in 1993 in Polen al een geringe groei van de totale agrarische productie werd gerealiseerd, wordt voor 1994 uitgegaan van een bescheiden stijging van de agrarische productie in beide landen.

Door veranderingen in het eigen handelsbeleid, het wegvallen van traditionele exportmarkten, en veranderende productie- en consumptiepatronen zijn de agrarische handelspatronen van beide landen sinds 1989 aanzienlijk gewijzigd. Als gevolg van een dalende uitvoerwaarde en een toename van de invoerwaarde trad een verslechtering op van de agrarische han-

delsbalans van beide landen. Hongarije behoudt echter zijn positie van netto-exporteur van landbouwprodukten. Polen realiseerde in 1992 en 1993 - in tegenstelling tot de situatie in de eerste jaren na 1988 - een negatief saldo op de agrarische handelsbalans. Voor zowel Hongarije als Polen geldt dat de EU de belangrijkste handelspartner is, zowel aan de invoer- als aan de uitvoerzijde. Na een aanvankelijk flinke afname van de omvang van de handelsstromen met de voormalige COMECON-lidstaten, is het belang van die landen, zowel wat bestemming als herkomst van de agrarische handel betreft, in 1992 en 1993 weer toegenomen tot een niveau vergelijkbaar met dat van voor de omwenteling.

Ondanks de Europa Akkoorden is de agrarische uitvoerwaarde van Hongarije en Polen naar de EU in 1992 en 1993 gedaald. Deze tegenvallende resultaten kunnen enerzijds worden verklaard door de beperkte handelsconcessies van de EU, de toepassing van de veiligheidsclausule door de EU in 1993 (invoerverbod van vlees en vee uit Centraal- en Oosteuropese landen), en vanwege het feit dat te behalen financiële voordelen (voor een aanzienlijk deel) terecht komen bij de EU-importeurs. Anderzijds is de voor Hongarije en Polen ongunstige ontwikkeling in de agrarische handel met de EU het gevolg van de problemen in de eigen landbouw. Van de andere handelsverdragen, die beide landen hebben afgesloten, wordt verwacht dat het verdrag met de EFTA-landen met name gunstig is voor de Hongaarse uitvoer van landbouwprodukten, dat de Visegrad-akkoorden (CEFTA) waarschijnlijk geen belangrijke groei van de agrarische uitvoer van beide landen tot gevolg zullen hebben, en dat de GATT-afspraken geen negatieve effecten zullen hebben voor de Hongaarse en Poolse landbouw, maar zelfs kunnen leiden tot meer exportmogelijkheden. Die extra agrarische uitvoer als gevolg van GATT zal echter in beperkte mate mogelijk zijn naar de EU-markt.

De analyse van het concurrerend vermogen van de Hongaarse en Poolse landbouw leidt niet tot eenduidige, produktspecifieke conclusies. Desalniettemin kunnen, ondanks de beperkingen van de gehanteerde methoden, op basis van de uitkomsten van de analyse aan bepaalde produkt(groep)en *potentiële* concurrentievoordelen worden toegeschreven. In vergelijking met de Poolse vleessector heeft de Hongaarse een relatief sterke positie. Het concurrerende vermogen van de akkerbouwsector in Polen is sterk ten opzichte van dat in Hongarije. Mogelijke concurrentievoordelen van landbouwprodukten op de wereldmarkt zijn voor Hongarije te vinden bij pluimveevlees en vers varkensvlees, en voor Polen met name bij koolzaad en voedergranen. Het verder verloop van het overgangsproces van plan- naar markteconomie in beide landen en externe factoren zoals internationale marktontwikkelingen zullen in belangrijke mate de ontwikkeling van de concurrentiepositie van de landbouw in Hongarije en Polen bepalen. De wijze waarop beide landen de komende jaren het aanpassingsproces verder vorm gaan geven, zal sterk beïnvloed worden door het streven naar integratie met de EU.

SUMMARY

The reforms in Hungarian and Polish agricultural policy since 1989 have had strong economic effects on the agricultural sector in both countries. Especially in the first stage of the reforms, market and price support was reduced. In Poland price support disappeared almost completely in quite a short time. During 1992 some market and price policy measures were introduced again to counter price fluctuations. In Hungary some protection constantly existed all the time; the various policy instruments strongly resemble the measures used by the EU in the Common Agricultural Policy (CAP). Structural policies in both countries pursue privatization, decollectivization and restructuring of farms and agricultural industries. This is a complex process that proceeds very slowly.

The changes in the system - part of which are changes in the market and price policies and in the structural policies with regard to agriculture - have had strong effects on production and use of agricultural products. Agricultural production in both countries decreased substantially, among others because of the deterioration of the sectoral terms of trade and reduced sales on the domestic as well as on the international market. Uncertain ownership relations, monopolistic structures which are broken down only very slowly, and a shortage of adequate management qualities, market information and financial resources restrict the development of the sector. Consequently, agricultural production on the whole was lower in 1993 than in 1989 in Hungary and in Poland. Also drought, which occurred in both countries during 1992-1993, contributed to this development. When comparing production growth figures between both countries, it appears that Hungarian agriculture developed more unfavourable than agriculture in Poland. Most likely explanations for this are the strong dependence of Hungarian agriculture on export markets in former COMECON countries before 1989 and the impact of the drought. However, the first signs of recovery are there: Poland already experienced some growth in agricultural production in 1993 and for 1994 a modest growth is expected to occur in both countries.

Because of changes in their own trade policies, the collapse of traditional export markets and the changes in production and consumption patterns, agricultural trade patterns of both countries changed substantially since 1989. Due to a reduction in the export value and an increase in the import value the agricultural trade balance of both countries deteriorated. Hungary remains however a net exporter of agricultural products. Contrary to the first years after 1988, Poland had a negative balance of agricultural trade in 1992 and 1993. The EU is the most important trading partner for Hungary and Poland, for imports as well as for exports. After a strong de-

crease in trade with former COMECON countries, the importance of these countries increased again in 1992 and 1993 to a level comparable to that before the turn.

Despite the European Agreements, the agricultural export value of Hungary and Poland to the EU decreased in 1992 and 1993. The disappointing results can be explained by the limited trade concessions given by the EU, the safety clause (used by the EU in 1993 with respect to imports of meat and animals from Central and East European countries), and by the fact that financial benefits mostly accrue to EU importers. It is however also true that the unfavourable trade developments with the EU have a lot to do with the problems agriculture in both countries is facing. It is expected that the trade agreement with EFTA countries might be favourable for Hungarian agricultural exports, while the Visegrad agreements (CEFTA) probably will not lead to any significant growth of agricultural exports of both countries. The GATT agreement is expected to have no negative consequences for Hungarian and Polish agriculture. GATT may even improve their export possibilities. Extra agricultural export possibilities to the EU market because of GATT will however be very limited.

The analysis of the competitiveness of Hungarian and Polish agriculture does not lead to unambiguous, product specific conclusions. Despite the limitations of the methods used, based on this analysis one can still attribute potential competitiveness to certain products. In comparison with the Polish meat sector, the Hungarian sector appears to have a strong position. The competitiveness of the crop sector in Poland is strong relative to the one in Hungary. Potential international competitive advantages of agricultural products for Hungary are in poultrymeat and fresh pigmeat, and for Poland especially in rape seed and feed cereals. The proceedings of the transition process from a plan to a market economy in both countries and external factors like international market developments will determine the development of agricultural competitiveness in both countries. The way the adjustment process will proceed in both countries will be strongly influenced by the striving for integration with the EU.

1. INLEIDING

1.1 Achtergronden

De politieke en economische omwenteling van 1989 in Hongarije en Polen betekende ook voor de economische positie van de landbouwsector in deze landen een ingrijpende verandering. Het overgangsproces van plan naar markteconomie ging gepaard met het wegvallen van een voorheen sterk sturende overheid via beleid en organisatie. De terugtrekking van de overheid leverde aanzienlijke problemen op voor de landbouw die in beide landen niet was voorbereid op de eisen die een markteconomie aan de actoren stelt. Bovendien moet de Hongaarse en Poolse landbouwsector zich voorbereiden op het lidmaatschap van de Europese Unie. De wens om toe te treden tot de EU werd officieel al vastgelegd in de Europa Akkoorden die Hongarije en Polen in 1991 met de EU sloten.

Vooralsnog is in beide landen de huidige economische situatie van de landbouwsector verslechterd ten opzichte van de periode voor 1989. Beide landen beschouwen de groei van internationale handel als een belangrijke factor die kan bijdragen aan het economische herstel en het succes van het overgangsproces. Mede onder invloed van de politieke en economische hervormingen zijn de handelsrelaties van beide landen sinds 1989 sterk aan verandering onderhevig. Zo is de agrarische handel van Hongarije en Polen met andere Centraal- en Oosteuropese landen die voorheen verenigd waren in de COMECON aanzienlijk gereduceerd. Verslechterde binnenlandse afzetmogelijkheden vanwege dalende koopkracht noodzakelijk beide landen hun landbouwgoederen op andere markten af te zetten. Hun hoop is daarbij vooral gericht op export naar de koopkrachtige markt van West-Europa, en met name de markt van de EU. In hoeverre Hongarije en Polen in staat zijn om groei van de agrarische uitvoer te bewerkstelligen, is voor een belangrijk deel afhankelijk van de huidige concurrentiepositie en de wijze waarop het hervormingsproces de agrarische export van beide landen zal stimuleren.

1.2 Probleemstelling

Het doel van deze studie is inzicht te verschaffen in het concurrerende vermogen van agrarische producten uit Hongarije en Polen op internationale markten, met name op die van de EU, en in de exportmogelijkheden van de agrarische sector van beide landen. In het kader van deze doelstelling staat de ontwikkeling van de concurrentiepositie van de landbouw in Hongarije en Polen vanaf 1989 centraal. Alvorens uitspraken over de concurren-

tiepositie gedaan kunnen worden, is het van belang om een duidelijk beeld te krijgen van de landbouw-economische situatie. Daarvoor wordt een analyse gemaakt van het landbouwbeleid, de agrarische produktie, afzet en internationale handel.

In hoofdstuk 2 worden de hervormingen van het Hongaarse en Poolse landbouwbeleid sinds 1989 beschreven. Hierbij wordt vooral ingegaan op de recente ontwikkelingen van het markt- en prijsbeleid en het structuurbeleid (privatisering). In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de landbouw-economische problemen in Centraal- en Oosteuropese landen tengevolge van de hervormingen sinds 1989. Vervolgens wordt de rol van landbouw in de Hongaarse en Poolse economieën beschreven, en worden de ontwikkelingen in de agrarische produktie en afzet, en de prijsontwikkeling in de landbouwsector besproken. Hierbij worden behalve de agrarische produktie op primair niveau tevens de toeleverende en verwerkende agrarische industrieën betrokken. In hoofdstuk 4 staat de ontwikkeling van de agrarische handel en handelsrelaties van Hongarije en Polen centraal. Aan de hand van verschillende kwantitatieve indicatoren wordt in hoofdstuk 5 een inschatting gemaakt van het concurrerende vermogen van geselecteerde landbouwprodukten, en de primaire landbouwproduktie en verwerkende industrie. De resultaten van deze kwantitatieve benadering worden aangevuld met kwalitatieve gegevens van de afzonderlijke sectoren binnen de landbouw. Ten slotte worden in hoofdstuk 6 enkele conclusies getrokken voor de concurrentiepositie en het exportmogelijkheden van de Hongaarse en Poolse landbouwsector. Tevens wordt in de slotbeschouwing ingegaan op de consequenties van integratie met de EU.

1.3 Aanpak

Deze studie bouwt voort op het onderzoek "De landbouw in Hongarije en Polen, een analyse van de concurrentiepositie op sector- en produkt-niveau" van Siemen van Berkum en Hans Rutten van LEI-DLO (november 1992). Waar zij zich vooral richtten op de uitgangspositie van de landbouwproduktiekolom in het beginstadium van de economische en politieke hervormingen, wordt in deze studie de nadruk gelegd op de ontwikkelingen in de periode 1989 tot en met (begin) 1994.

Deze studie bestaat uit vier opeenvolgende stappen: probleemanalyse, dataverzameling, data-analyse en rapportage.

De probleemanalyse is gebaseerd op een uitvoerige literatuurstudie. De belangrijkste databronnen voor kwantitatieve informatie zijn afkomstig van USDA (Economic Research Service en Foreign Agriculture Service), FAO (Production Yearbook, Trade Yearbook, en FAO Agrostat), EUROSTAT/ EXMIS (EU-handel), diverse rapportages van de OECD en ten slotte van Hongaarse en Poolse statistieken. Verder komt veel cijfermateriaal voort uit Agra Europe's uitgave "East Europe - Agriculture and Food" (EEAF). Deze laatste bron heeft eveneens veel kwalitatieve informatie opgeleverd. Verdere kwalitatieve informatie bestaat uit papers en onderzoekrapporten van

de OECD. Bovendien leverde raadpleging van literatuurdatabanken ("MLVA" en "MLVP" van het Ministerie van LNV, en "EVDA" van de Economische Voorlichtingsdienst en een aantal internationale literatuurdatabanken, met name "CAB") een aantal publikaties met kwalitatieve informatie op. Een studiereis naar Polen (Warschau en Wroclaw) in mei 1994 voegde hieraan behalve een aantal recente publikaties, tevens een ruime hoeveelheid mondelinge informatie toe, die opgedaan werd in gesprekken met een aantal deskundigen op landbouw-economisch gebied.

2. HERVORMINGEN IN DE AGRARISCHE SECTOR

2.1 Inleiding

De hervorming van het Hongaarse en Poolse landbouwbeleid vanaf 1989 heeft sterk ingegrepen in de economische situatie in de landbouwsector van beide landen. Hervormingen van het markt- en prijsbeleid en de veranderingen in het beleid met betrekking tot de landbouwstructuur en agrarische handel hebben reeds drastische gevolgen gehad voor produktie, verbruik en internationale handel. De omvang van overheidssteun en de wijze waarop het landbouwbeleid wordt gevoerd, bepalen voor een belangrijk deel de ontwikkelingsmogelijkheden voor de landbouwsector in Hongarije en Polen. In dit hoofdstuk worden de ontwikkelingen in het landbouwbeleid van beide landen behandeld. Hierbij wordt de nadruk gelegd op meest recente beleidshervormingen en de gevolgen ervan voor de Hongaarse en Poolse landbouwsector.

2.2 Hervorming van het Hongaarse landbouwbeleid

2.2.1 Markt- en prijsbeleid

De methode van centrale planning, zoals die in de periode voorafgaand aan de politieke en economische hervormingen in Hongarije werd gehanteerd, werd gekenmerkt door een hoge mate van overheidsinterventie. De overheid had controle over prijzen, producenten- en consumenten-subsidies. Bovendien had de overheid een monopoliepositie op het gebied van internationale handel in agrarische produkten. De doelstelling van dit markt- en prijsbeleid waren een hoge zelfvoorzieningsgraad, lage consumentenprijzen en het bevorderen van de export. De uitvoer van agrarische produkten diende op peil gehouden te worden om te kunnen voldoen aan de handelsafspraken in het kader van de COMECON en om voldoende harde valuta te verwerven. In beperkte mate pastte de overheid prijzen aan aan een veranderende marktsituatie.

De centrale doelstelling van het huidige Hongaarse landbouwbeleid is het creëren van een meer efficiënte en marktgerichte landbouwsector. Daartoe dienen subsidies aan de landbouwsector gereduceerd te worden, maar kan anderzijds ook de agrarische invoer worden beperkt en de uitvoer worden gestimuleerd door overheidsmaatregelen (OECD, 1994a).

De eerste stap in de hervorming van het markt- en prijsbeleid was de Prijzenwet van november 1990, die van kracht werd op 1 januari 1991. Bij deze wet werd bepaald dat consumenten- en producentenprijzen tot stand

dienden te komen op basis van vraag- en aanbod. Voor een aantal agrarische producten - maïs, tarwe, melk en slachtvee (rundvee en varkens) - werden minimumprijzen ingesteld. In de praktijk bleken deze minimumprijzen echter veelal niet te handhaven en zakten de marktprijzen beneden het vastgestelde minimumniveau (OECD, 1994, Restricted paper).

Begin 1991 werd het "Agricultural Market Regulation" (AMR) programma geïntroduceerd. In het kader van dit programma kunnen onder andere marktinterventies worden uitgevoerd. Het programma werd uitgebreid en officieel vastgelegd in de Agricultural Market Regulation Act, die sinds 1 maart 1993 van kracht is. De doelstelling van de AMR Act is het stabiliseren van extreme markt(prijs)fluctuaties en het coördineren van belangen van de verschillende actoren op de agrarische markten. Een additionele doelstelling is het creëren van een beleidskader (formuleren van marktsteun en de daarbij benodigde instituties opzetten) om de overgang naar het toekomstige EU-lidmaatschap te vergemakkelijken (Rieger, 1994). Het AMR Office op het Ministerie van Landbouw - gestart in april 1993 - is verantwoordelijk voor de uitvoering van het markt- en prijsbeleid. De besluitvorming over het markt- en prijsbeleid vindt plaats in het Interdepartementaal Comité, waarin naast het Ministerie van Landbouw ook die van Handel en die van Financiën zitting hebben. Bovendien zullen diverse Product Councils als vertegenwoordiger van zowel primaire producenten als van de agrarische industrie en handel in de toekomst een belangrijke rol spelen bij de totstandkoming van richtprijzen en de verdeling van productiequota. Er bestaan in Hongarije reeds 25 van deze "produktschappen", waarvan tot op heden echter slechts enkele officieel zijn erkend (Rieger, 1994).

De AMR Act kent een gevarieerd beleidsinstrumentarium dat sterke overeenkomsten vertoont met de beleidsinstrumenten van het GLB in de EU. De AMR Act schept een kader voor instrumenten als richt-, sluis- en drempelprijzen, die ondersteund worden door marktinterventies, quotaregelingen, variabele invoerheffingen, exportsubsidies en import- en exportvergunningen. De markten voor tarwe, voedermais, melk, en - vanaf 1 januari 1994 - voor varkens- en rundvlees worden in het kader van de AMR Act direct gereguleerd. Op deze markten is een garantieprijs van toepassing; interventies om de garantieprijzen te ondersteunen zijn gebonden aan kwaliteitseisen en andere produktspecifieke omstandigheden. De procedures voor deze interventies zijn nog niet geheel duidelijk (Wereldbank, 1994:24). De markten voor suikerbieten en zonnebloemzaad zullen op termijn indirect gereguleerd worden, wat inhoudt dat op deze producten geen garantieprijzen en interventieaankopen van toepassing zijn, maar dat de overige instrumenten (zoals grensbescherming) van de AMR Act wel kunnen worden toegepast (OECD, 1994a).

Gedurende de periode 1989-1992 is de totale waarde van de aan de landbouwsector verleende exportsubsidies jaarlijks afgenomen; de tarieven

voor exportsubsidies 1) en het aantal produkten waarop deze van toepassing zijn, werden tot 1992 geleidelijk gereduceerd (OECD, 1994b). In 1993 is de totale exportsubsidiewaarde aan de landbouw hoger dan in 1992. Deze toename wordt met name veroorzaakt door de stijgende exportsubsidies voor de uitvoer van zuivelprodukten en vlees- en vleesprodukten. Bovendien is in 1993, voor het eerst sinds 1989, een subsidie voor de uitvoer van tarwe geïntroduceerd (OECD 1994, Restricted paper). Hongarije hanteert een aantal tarifaire en non-tarifaire invoerbepalende maatregelen zoals invoervergunningen, -quota en -tarieven. De invoertarieven voor granen, levende dieren en vlees zijn relatief laag en bedragen ongeveer 20%. Daarnaast zijn voor deze produkten invoerlicenties nodig. Voor de invoer van onder meer suiker, tabak en alcoholische dranken gelden relatief hoge tarieven die variëren van 50% tot 60%. De BTW op de invoer van agrarische produkten in Hongarije wordt geheven op basis van de invoerprijs verhoogd met (produktspecifieke) invoertarieven en -heffingen. Het netto-prijseffect van tarieven, heffingen en belastingen op de invoer van agrarische produkten in Hongarije ligt tussen 28% en 32% (EEAF, februari 1994).

2.2.2 Structuurbeleid

Het structuurbeleid in Hongarije kent twee algemene beleidslijnen. Enerzijds is het structuurbeleid gericht op het herstel van privé-eigendom en een rechtvaardige verdeling van het nationale landbouwbezit 2) door compensatie. Anderzijds wil structuurbeleid een efficiënte en levensvatbare agrarische produktie stimuleren.

Compensatie

Het compensatiebeleid is gericht op vergoeding van algemene schade en compensatie voor het verlies van landbouwgronden ten tijde van het communistische regime. Hoewel compensatie geen vereiste is voor privatisering, wordt het noodzakelijk geacht om vertrouwen bij de bevolking in de hervormingen te winnen.

Compensatie voor algemene materiële en immateriële schade is geregeld in een viertal compensatiewetten. Zij die recht hebben op compensatie ontvangen compensatie-certificaten ("vouchers"). Dit zijn eigendomsbewijzen die gebruikt kunnen worden voor het verkrijgen van voormalig staats-eigendom dat wordt aangeboden in het kader van het privatiseringsproces. Compensatie voor onteigende landbouwgronden vindt plaats door financiële vergoedingen. Op deze manier worden boeren gedeeltelijk gecomp-

1) In 1988 werd met name de uitvoer van varkens- en pluimveevlees aanzienlijk gesubsidieerd; het exportsubsidie-tarief voor deze produkten bedroeg 70%. In 1992 was het hoogste subsidie-tarief 30%, dat van toepassing was op de uitvoer van rundvlees, kippen en zuivelprodukten (OECD, 1994b).

2) Vergelijk: van Eeden, 1993.

penseerd voor het verlies van hun voormalige bezittingen; verlies van vee-stapel of landbouwmachines wordt niet financieel gecompenseerd. Behalve financiële compensatie bestaat de mogelijkheid om door ruil van "vouchers" landbouwgrond te verwerven 1).

Privatisering van de landbouw en de agri-food industrie

De doelstelling van de privatisering in Hongarije is om staatsondernemingen te herstructureren tot meer levensvatbare private bedrijven, meestal kleiner van omvang dan de oude staatsbedrijven. De staatsbedrijven bleken te groot te zijn om binnenlandse en buitenlandse investeringen aantrekken; het huidige overheidsbeleid is gericht op het aan te trekken van buitenlands kapitaal en het oprichten van joint ventures. Het privatiseringsbeleid zou resulteren in de versterking van de concurrentiepositie van Hongarije op de wereldmarkt. Alle staatsbedrijven dienden voor 30 juni 1993 omgezet te zijn in andere organisatievormen (BV, NV, Joint Venture). Vervolgens werd het eigenlijke privatiseringsproces gestart door de verkoop van deze nieuwe ondernemingen. Het "State Property Agency" (SPA) is verantwoordelijk voor de privatisering van de landbouw en de agri-food industrie.

Staatsboerderijen zijn in het kader van de privatisering opgedeeld in twee groepen. De eerste groep zal voor een gedeelte staatseigendom blijven, veelal door een minderheidsbelang, terwijl de tweede groep volledig geprivatiseerd dient te worden. De 24 (proef)boerderijen die gedeeltelijk onder staatstoezicht blijven, worden van strategisch belang voor de ontwikkeling van de landbouwsector beschouwd en zijn gespecialiseerd in onder meer de produktie van zaaigoed, het fokken van jongvee en het uitvoeren van onderzoek. Ofschoon veelal nog staatsbezit, zullen deze bedrijven worden omgevormd naar marktgerichte ondernemingen. De 97 staatsbedrijven uit de tweede groep dienen volledig geprivatiseerd te worden volgens een procedure die vastgesteld is door het SPA. Deze procedure dient zelfstandig uitgevoerd te worden door het management van de staatsondernemingen. In mei 1992 heeft het SPA maatregelen geïntroduceerd om het privatiseringsproces te versnellen.

De privatisering van de verwerkende industrie is vooral gericht op de afbraak van monopolieposities en van formele en informele kartels. Bovendien wil men verhinderen dat nieuwe monopolistische structuren ontstaan. Alle 138 staatsbedrijven in de verwerkende industrie zullen worden geprivatiseerd, met uitzondering van een viertal bedrijven die zich bezighouden met de verwerking van salami en paprika's, wat traditionele Hongaarse produkten zijn. De overheid behoudt een aandeel van 5% in deze bedrijven ter bescherming van de merknamen die aan salami en paprika zijn verbonden.

1) Huidige ontwikkelingen in het Hongaarse landbouwbeleid zijn gericht op het creëren van familiebedrijven in de primaire agrarische produktie. De huidige beperkingen voor wat betreft de buitenlandse aankoop van Hongaarse landbouwgronden zullen in de toekomst verder worden versterkt.

De overheid stimuleert het oprichten van kleinere en meer gespecialiseerde zelfstandige bedrijven in de verwerkende industrie. Dit beleid staat bekend als "gedecentraliseerde privatisering". In principe bestaan er geen beperkingen voor buitenlandse participatie, rekening houdend met het recht dat bezitters van compensatie-certificaten ("vouchers") een aandeel van maximaal 25% mogen verwerven in een geprivatiseerde onderneming. Bij eventuele overname wordt vooraf beoordeeld wat de consequenties zijn voor de werkgelegenheid en investeringen en de mogelijkheid tot kwaliteitsverbetering en de introductie van nieuwe produktietechnologieën. Bovendien spelen bij overname milieunormen een belangrijke rol.

Decollectivisering van collectieve landbouwbedrijven 1)

De herstructurering van collectieve bedrijven is gericht op verdeling van eigendommen onder de individuele leden. De hervorming van collectieve bedrijven is geregeld in twee wetten die in januari 1992 van kracht werden, de Law on Cooperative Transformation en de Cooperative Law. De eerste wet regelt de verdeling van bezittingen van collectieve bedrijven en bepaalt dat de verplichte transformatie van alle voormalige collectieve bedrijven naar onafhankelijke (nieuwe) coöperaties voor 31 december 1992 voltooid moet zijn. De distributie van de bezittingen wordt onderverdeeld in grond en kapitaalgoederen. De tweede wet legaliseert nieuw gevormde landbouwcoöperaties, en de transformatie naar nieuwe ondernemingsvormen. Deze wet vormt de juridische onderbouwing van de herstructurering van de collectieve landbouwbedrijven (OECD, 1994b).

2.2.3 Evaluatie van de hervormingen van het Hongaarse landbouwbeleid

Uit tabel 2.1 blijkt dat de totale landbouwoverheidsuitgaven gedurende de eerste vier jaar van de economische en politieke hervormingen nominaal jaarlijks sterk daalde. De subsidies aan de primaire landbouw zijn in deze periode drastisch afgenomen, terwijl uitgaven voor marktinterventies sinds 1991 enige omvang kregen. In de verwerkende industrie zijn de trends omgekeerd; sinds 1991 worden geen binnenlandse marktinterventies voor voedingsmiddelen meer uitgevoerd, maar dit is opgevangen door subsidieverlening. In 1992 en 1993 zijn de budgettaire bestedingen voor exportsubsidies ongeveer met de helft gereduceerd ten opzichte van het niveau in 1989. Wel blijven exportsubsidies het belangrijkste onderdeel in de totale landbouwuitgaven van Hongarije. De consumentensubsidies zijn in de loop van de periode geheel afgeschaft. In 1993 valt een aanzienlijke toename van de totale overheidsuitgaven in de Hongaarse landbouwsector ten op-

1) De gedetailleerde beschrijving van de procedure van decollectivisering blijft hier achterwege, aangezien dit niet relevant is in het kader van dit onderzoek. De literatuurlijst bevat een aantal publikaties waarin deze procedure uitvoerig behandeld wordt.

zichte van 1992 te constateren. Deze toename is vooral toe te schrijven aan de stijging van de overheidsuitgaven in de primaire landbouw. Steun is verleend om de gevolgen van de droogte en het EU-invoerverbod van vee en vlees uit Hongarije in april 1993 op te vangen. Bovendien is in 1993 de AMR Act in werking getreden, wat heeft geleid tot een toename van de overheidsuitgaven voor marktinterventies. Volgens schattingen zullen in 1994 de overheidsuitgaven in de Hongaarse landbouw met 13% toenemen ten opzichte van 1993 (OECD, 1994, Restricted paper).

Tabel 2.1 Overheidsuitgaven in de agrarische sector van Hongarije in 1988-1993 (miljoen forint)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Primaire landbouw:						
-subsidies	29.655	23.679	13.944	5.200	4.000	15.900
-marktinterv.	0	0	0	1.100	1.000	2.500
Totaal	29.655	23.679	13.944	6.300	5.000	18.400
Voedingsmiddelen-industrie:						
-subsidies	0	0	0	0	2.500	2.500
-marktinterv.	2.068	1.480	980	0	0	0
Totaal	2.068	1.480	980	0	2.500	2.500
Exportsubsidies	46.262	52.413	51.487	27.486	26.000	26.000
Consumenten-subsidies	5.200	4.800	3.900	3.500	0	0
Totale uitgaven	83.185	82.372	70.311	37.286	33.500	45.900

Bron: OECD, 1994, Restricted paper.

Het markt- en prijsbeleid in Hongarije wordt voortdurend aangepast. In hoeverre en op welke manier de mogelijkheden voor marktregulatie die de AMR Act biedt, gebruikt zullen worden in het markt- en prijsbeleid is nog onduidelijk. Naar alle waarschijnlijkheid zullen met name de markten voor tarwe, maïs, rund- en varkensvlees en zuivel (op korte tot middellange) termijn in toenemende mate gereguleerd worden. Een belangrijke verklaring voor de wisselvalligheid van het recent gevoerde markt- en prijsbeleid is allereerst het ontbreken van duidelijke programma's met gedetailleerde doelstellingen. Verder blijkt er nog nauwelijks duidelijkheid te bestaan over de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de verschillende beleidsinstanties. De eisen die uitvoering van marktregulatie stelt aan instituties zijn niet of slechts gebrekkig vervuld. Verder heeft de droogte in Hongarije in 1992 en 1993 een belangrijke invloed gehad op de situatie op de agrarische markten.

Tabel 2.2 Percentage-PSE voor een aantal landbouwprodukten in Hongarije

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Tarwe	-8	14	-26	-39	15	16	4
Andere granen	37	46	18	17	31	19	-3
Oliehoudende zaden	17	35	-2	-30	-22	-2	-36
Suiker	89	79	78	-2	49	72	56
Melk	62	43	28	35	50	38	33
Rundvlees	61	50	49	53	39	33	26
Varkensvlees	59	57	65	34	14	-13	-7
Pluimveevlees	59	57	61	48	36	25	14
Schapevlees	37	32	38	35	11	-11	-20
Eieren	47	27	41	48	30	24	37
Totaal agr. produkten	45	44	34	23	22	15	8

Bron: OECD, 1994b.

De steun aan de Hongaarse landbouw is in de periode tussen 1986 en 1992 geleidelijk gedaald. De reductie van de steun voor landbouwprodukten is in de periode 1989-1992 sterker dan in de periode voorafgaand aan de hervormingen van 1989. In 1991 en 1992 worden Hongaarse producenten van oliehoudende zaden en van varkens- en schapevlees netto zelfs belast. Landbouwprodukten die in het kader van het Hongaarse landbouwbeleid relatief sterk worden gesteund zijn onder meer suiker, melk, rundvlees en eieren (zie tabel 2.2). Hoewel de steun aan de landbouwsector in Hongarije in 1992 zeer laag was ten opzichte van de meeste Westerse landen, zal de steun (voor bepaalde landbouwprodukten) vanaf 1993 waarschijnlijk toenemen, vooral door de implementatie van de AMR Act.

Het Hongaarse structuurbeleid is vooralsnog weinig effectief, met uitzondering van de privatisering van een aantal verwerkende industrieën. Het compensatieproces heeft als gevolg van juridische problemen vertraging opgelopen. De onduidelijkheden over schadevergoeding en teruggave van landbouwgronden scheppen onzekerheid in de gehele landbouwsector van Hongarije. Staatsboerderijen hebben sinds het einde van de jaren tachtig omvangrijke verliezen geleden vanwege ongunstige marktontwikkelingen. De schuldpositie die zij hierdoor opgebouwd hebben, bemoeilijkt het privatiseringsproces, aangezien eventuele kopers van staatsboerderijen verplicht zijn de schulden van de bedrijven over te nemen. In de periode tot eind 1993 zijn minder dan 10 staatsboerderijen geprivatiseerd (OECD, 1994a).

De resultaten van de privatisering van de verwerkende industrie zijn verschillend. Succesvol is de privatisering van onder meer de suiker- en tabakindustrie, bierbrouwerijen en distilleerderijen. Deze bedrijven worden gekenmerkt door een relatief gunstige marktontwikkeling, een moderne produktietechnologie, een goede bedrijfsstructuur, aantrekkelijke locatie en de

aanwezigheid van handelscontacten met Westerse bedrijven. Door problemen op het gebied van produktkwaliteit, locatie, schuldpositie en produktietechnologie blijken vooral de vlees- en graanverwerkende bedrijven en de zuivelindustrie moeilijk te privatiseren. De ongunstige financiële situatie in deze bedrijven is vooral veroorzaakt door het verlies van traditionele exportmarkten in Centraal- en Oosteuropese landen en de voormalige Sovjet-Unie (OECD, 1994b). Hongarije heeft de buitenlandse participatie in de verwerkende industrie gestimuleerd. Een voordeel hiervan is de toegang tot buitenlandse expertise en produktietechnologie.

Het aantal exporterende en importerende bedrijven is in vrijwel alle (sub)sectoren sterk toegenomen sinds 1989. De vijf grote internationale (particuliere) handelondernemingen hebben echter nog steeds een effectieve monopoliepositie, veroorzaakt door de voordelen die deze ondernemingen ten opzichte van nieuwe concurrenten hebben. Deze voordelen zijn onder meer een goede (toegang tot) marktinformatie en een breed netwerk van handelscontacten. Zoals reeds eerder is gesteld, neemt de marktpositie van deze vijf handelsorganisaties echter gestadig af (OECD, 1994b).

Decollectivisering is gezien historische achtergronden een gecompliceerd proces. Het resultaat van het decollectiviseringsproces is dat eind 1992 ongeveer 99% van de collectieve landbouwbedrijven formeel getransformeerd zijn naar "nieuwe" coöperaties. In de meeste gevallen zijn de collectieve ondernemingen slechts op papier van ondernemingsvorm veranderd. Dat wil zeggen dat het overgrote deel van de voormalige collectieve landbouwbedrijven functioneert onder hetzelfde management, met dezelfde organisatiestructuur en onder dezelfde omstandigheden als voor de hervormingen. Eind 1993 hebben 10% tot 15% van de leden zich teruggetrokken van de voormalige coöperaties, waarbij ongeveer 13% van de totale bezittingen aan de voormalige collectieve bedrijven zijn onttrokken (OECD, 1994a).

2.3 Hervorming van het Poolse landbouwbeleid

2.3.1 Markt- en prijsbeleid

In 1989 werden in het kader van het plan Balerowicz de (consumenten)prijzen voor voedingsmiddelen vrijgegeven en werden overheidssubsidies aan de landbouwsector sterk gereduceerd. Invoerbelemmeringen werden voor een belangrijk deel opgeheven. Deze "schoktherapie" leidde tot produktie- en afzetproblemen en onevenwichtigheden op agrarische markten in Polen. De inkomenspositie van producenten in de landbouwsector verslechterde onder deze omstandigheden aanzienlijk. Vooral onder druk van de Poolse boeren is sindsdien het markt- en prijsbeleid gewijzigd. In november 1992 werden de doelstellingen van het Poolse landbouwbeleid vastgelegd. Deze omvatten onder meer het handhaven van een adequaat markt- en prijsbeleid, dat gericht is op de vermindering van prijsfluctuaties op agrarische markten (OECD, 1994, Restricted paper).

In 1990 werd het "Agency for Agricultural Markets" (ARR) opgericht, met als belangrijkste doel de stabilisering van (de belangrijkste) agrarische markten, met name die voor granen, melk, vlees en suiker. Verder is het beleid van de ARR gericht op de bescherming van de inkomens in de Poolse landbouwsector. De taken van het ARR omvatten het uitvoeren van markt-interventies en de opslag van reserves van landbouwproducten. Indien dit noodzakelijk wordt geacht is het ARR bevoegd om via aan- en verkoop van agrarische producten op buitenlandse markten de situatie op de binnenlandse markt te ondersteunen. Verder verstrekt het ARR de overheid markt-informatie en doet het ARR voorstellen voor het te volgen marktreguleringsbeleid voor agrarische producten. Zo werd in 1992 een minimumprijsstelsel voor brood, tarwe, rogge en melk van kracht. De minimumprijs voor deze producten wordt vastgesteld in overleg tussen overheid, landbouworganisaties en het ARR. De minimumprijzen zijn gebaseerd op marktprijzen, gemiddelde produktiekosten en de beschikbaarheid van financiële middelen. Het AAR is verantwoordelijk voor de uitvoering van het minimumprijsstelsel (OECD, 1994a).

Sinds 1991 zijn de tarieven voor de invoer van agrarische producten in Polen aanzienlijk gestegen. In juli en augustus 1991 werden de gemiddelde invoertarieven voor agrarische producten achtereenvolgens verhoogd van ongeveer 10% naar respectievelijk 18% en 26%. De verhoging van de invoertarieven voor agrarische producten in augustus 1991 stond in contrast met de gelijktijdige reductie van de tarieven voor de invoer van industriële producten naar een gemiddelde van 16% (OECD, 1994, Restricted paper). In juli 1993 werden in Polen de invoertarieven gewijzigd in het kader van een aanpassing van het tariefstelsel aan het EU-systeem, waarbij sindsdien specifieke invoertarieven (die onder meer van toepassing zijn op de invoer van pluimveevlees, eieren, aardappelmeel en suiker) worden uitgedrukt in ECU's. De wijzigingen resulteerde over het algemeen in een verhoging van invoertarieven voor agrarische producten, met name voor conserven, en groenten en fruit. De verandering van de invoertarieven omvatten onder meer de introductie van een BTW-tarief van 7% op de invoer van agrarische producten en voedingsmiddelen, die de omzetbelasting op de invoer van deze producten verving. Verder werd een uniforme belastingheffing van 6% op de import van agrarische producten ingevoerd. In mei 1994 heeft de Poolse overheid een systeem van variabele invoerheffingen geïntroduceerd dat gebaseerd is op het systeem van de EU. Waarschijnlijk zullen variabele heffingen van toepassing worden op de invoer van vlees(producten), melk(producten), eieren, granen en groenten en fruit (OECD, 1994a). Sinds 1989 zijn er geen directe exportsubsidies meer verleend. Het ARR kan echter wel indirect exportsubsidies verlenen door interventies en handelsactiviteiten op buitenlandse markten. Behalve tarifaire maatregelen hanteert Polen

bovendien diverse niet-tarifaire handelsbelemmeringen 1) (OECD, 1994, Restricted paper).

2.3.2 Structuurbeleid

Het Poolse landbouwbeleid is sinds 1989 gericht op de modernisering van de landbouwsector en het afstemmen van de agrarische productie op markteconomische omstandigheden. Het landbouwbeleid dient te resulteren in een verbetering van de produktiviteit en efficiëntie in de agrarische sector. Beleid gericht op het versnellen van het privatiserings- en herstructureringsproces in de Poolse agrarische sector levert daar een bijdrage toe (OECD, 1994, Restricted paper). Het huidige Poolse structuurbeleid is globaal valt in twee delen uiteen: de privatisering en herstructurering van staatslandbouwbedrijven, en de modernisering en herstructurering van de particuliere landbouwsector 2).

De versnelling van het privatiseringsproces in de Poolse agrarische sector wordt noodzakelijk geacht gezien de voortdurende verslechtering van de financiële resultaten van de staatsondernemingen in de agrarische sector 3). In januari 1992 werd het "Agricultural Property Agency of the State Treasury" (AWRSP) opgericht. Het AWRSP wordt gefinancierd uit de opbrengsten van (en is verantwoordelijk voor) de verkoop of leasing van de voormalige bezittingen van de staatsbedrijven. In februari 1994 zijn 1.471 Poolse staatsboerderijen overgenomen door het AWRSP, dat wil zeggen 90% van het totale aantal staatsboerderijen dat het AWRSP dient over te nemen. De staatsboerderijen zijn overgenomen met inbegrip van de (hoge) schulden. Eind 1993 zijn 1.253 voedselverwerkende staatsbedrijven en 232 staatsbedrijven in de toeleverende industrie overgenomen door het AWRSP (OECD, 1994, Restricted paper). Gezien de ongunstige financiële positie van de Poolse particuliere landbouwsector is de vraag naar landbouwgrond gering. Bovendien geven particuliere boeren over het algemeen de voorkeur aan investeren in machines en apparatuur. Over het algemeen bestaat meer be-

-
- 1) Ter illustratie: de uitvoer van zuivelprodukten, pluimveevlees, granen en oliezaden is (tijdelijk) onderworpen aan een stelsel van exportvergunningen. De export van mestkalveren en schapevlees naar de EU is gebonden aan quota. Een ander voorbeeld van NTB's die door Polen worden gehanteerd zijn de fytosanitaire- en kwaliteitseisen van de agrarische invoer.
 - 2) Het aandeel van collectieve bedrijven in de totale Poolse landbouwproductie en in het gebruik van het totale landbouwareaal van Polen bedraagt 5%. Gezien het geringe belang van collectieve bedrijven in de Poolse agrarische sector (met uitzondering van de verwerking van zuivel- en tuinbouwprodukten) is de aandacht voor deze bedrijven in het structuurbeleid beperkt.
 - 3) In 1991 produceerde 80% van de Poolse staatslandbouwbedrijven met verlies, en was 66% van deze bedrijven niet kredietwaardig (Van Eeden, 1993).

langstelling voor leasen dan voor de aankoop van (staats)landbouwgronden.

In de periode juni 1992 tot juli 1993 was het "Agency for Restructuring and Debt Rescheduling Fund" (FRiOR) verantwoordelijk voor de distributie van preferentiële kredieten aan de Poolse agrarische sector. Het grootste gedeelte van het budget van het FRiOR werd besteed aan het oplossen van schuldproblemen van Poolse boeren. Ongeveer een vijfde deel van de door de FRiOR verstrekte preferentiële kredieten werd besteed aan de modernisering van de agrarische sector. In januari 1994 werd het "Agency for the Modernisation and Restructurisation of Agriculture" (ARiMR) opgericht. Het ARiMR neemt de taak van het FRiOR over. Echter, de beoordeling van investeringsprojecten en de distributie van preferentiële kredieten wordt uitgevoerd door banken. Het ARiMR heeft hierbij een ondersteunende functie en draagt zorg voor de organisatie van het stelsel van preferentiële kredietverlening aan de agrarische sector (OECD, 1994a).

2.3.3 Evaluatie van de hervormingen van het Poolse landbouwbeleid

De ontwikkelingen in het Poolse markt- en prijsbeleid sinds 1989 zijn beïnvloed door een daling van de agrarische productie, toenemende invoer van landbouwproducten in Polen, het protectionistische landbouwbeleid van andere landen en het streven van harmonisering van het Poolse landbouwbeleid met het GLB van de EU. De aanvankelijke reductie van overheidsinterventie in de Poolse landbouwsector is de laatste jaren omgeslagen in een toenemende mate van bescherming, onder meer via tarifaire en non-tarifaire invoermaatregelen en via het minimumprijsstelsel. De effectiviteit van de interventiebeleid wordt echter verminderd door de geringe financiële middelen die het ARR ter beschikking staan. Het overheidsbudget voor de landbouw bedroeg in 1993 nog geen vijfde van het niveau van 1989. In de periode 1986-1989 was het aandeel van de landbouwsector in de totale Poolse overheidsuitgaven ongeveer 20%. In de jaren na 1989 is dit aandeel afgenomen tot zo'n 10%. Sociale zekerheidsuitkeringen (met name pensioenuitkeringen) aan boeren zijn aanzienlijk toegenomen; het aantal boeren dat in Polen een pensioenuitkering ontvangt is gestegen van 1,4 miljoen in 1989 naar 2 miljoen in 1993. In de periode van 1991-1993 omvatten deze uitgaven ongeveer 70% van het totale overheidsbudget dat bestemd is voor het landbouwbeleid in Polen (OECD, 1994, Restricted paper).

Uit tabel 2.3 blijkt dat de hervormingen van het Poolse landbouwbeleid aanvankelijk hebben geleid tot een aanzienlijke daling van de steun aan granen, oliehoudende zaden, melk en rund- en kalfsvlees. De reductie van de steun aan suikerbieten, aardappelen, varkens- en pluimveevlees is minder ingrijpend geweest. In 1989 was de steun bijna geheel verdwenen en in 1990 en 1991 werden producenten in de Poolse landbouwsector netto zelfs belast. In 1992 en 1993 hebben de ontwikkelingen in het Poolse landbouwbeleid geleid tot een netto steunverlening aan agrarische producten in Polen.

Tabel 2.3 Percentage-PSE voor een aantal landbouwproducten in Polen

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Tarwe	37	52	39	-18	-49	-48	8	24
Maïs	24	40	24	22	-43	22	40	31
Gerst	59	66	41	-3	6	-6	3	36
Haver	24	-12	-56	-85	-106	-50	-7	22
Oliehoudende zaden	46	53	28	-52	-35	-17	21	4
Suikerbieten	43	61	10	72	20	41	31	19
Aardappelen	3	15	35	-9	17	48	46	n.b.
Melk	41	9	7	-19	-64	-20	7	-5
Rund-/kalfsvlees	20	-6	17	1	-54	-22	-37	7
Varkensvlees	27	20	48	4	29	10	27	10
Pluimveevlees	46	39	56	43	22	53	62	75
Schapevlees	35	32	38	31	-8	-24	13	11
Eieren	55	31	41	31	-6	40	19	15
Totaal agr. producten	36	23	24	2	-18	-3	15	16

Bron: Voor aardappelen: EAAF, maart 1994; OECD, 1994, Restricted paper.

Het privatiseringsproces van de voormalige staatsboerderijen wordt vertraagd door de ongunstige financiële situatie (en vooruitzichten) in de landbouwsector van Polen, een hoge schuldenpositie, een ongunstige ligging van de boerderijen en het ontbreken van een wettelijke basis voor de herprivatisering van bezittingen die in handen zijn van de staatslandbouwbedrijven (OECD, 1994a). Tot februari 1994 was slechts 2% van de voormalige staatslandbouwgronden verkocht aan particuliere boeren en werd 30% van de staatslandbouwgrond geleased 1) (OECD, 1994, Restricted paper). Leasing vindt vooral plaats door landbouwcoöperaties (EAAF, april 1994).

De privatisering in de agrarische verwerkende industrie in Polen verloopt over het algemeen ook traag. Staatsondernemingen en coöperatieve bedrijven vertegenwoordigden in augustus 1993 respectievelijk 50% en 15% van de totale productie van de verwerkende industrie in Polen, tegen een aandeel van respectievelijk 70% en 20% in de periode voor 1989. Geschat wordt dat ongeveer 30% van de huidige staatsondernemingen in de verwerkende industrie niet in staat is om de productie op (korte) termijn voort te zetten. De toename van de productie in de verwerkende industrie in 1991 en 1992 werd met name gerealiseerd in nieuwe particuliere ondernemingen van kleine tot middelgrote omvang (met 5 tot 50 werknemers). Deze particuliere bedrijven zijn over het algemeen beter in staat om hun productie aan te passen aan de veranderende marktsituatie. De privatisering

1) De gemiddelde oppervlakte van de aangekochte en geleasede percelen bedraagt respectievelijk 3 en 10 hectare (OECD, 1994, Restricted paper).

ring en herstructurering van de zuivel- en vleesverwerkende industrie verloopt relatief gunstig. Buitenlandse investeringen resulteerden in modernisering van deze bedrijfstakken en daarmee in uitbreiding en verbetering van de kwaliteit van het produktiepakket (OECD, 1994, Restricted paper).

De privatisering van marketingstructuren heeft met name de ontwikkeling van de particuliere detailhandel gestimuleerd. De binnenlandse afzet van agrarische produkten via groothandelaren is daarentegen beperkt. Ondanks de liberalisering van de internationale handel hebben de voormalige staatshandelsorganisaties nog steeds een sterke marktpositie op het gebied van internationale agrarische handel. De ontwikkeling van efficiënte particuliere marketingstructuren wordt bovendien belemmerd door een gebrek aan marktinformatie en een onvoldoende transparantie van agrarische markten (OECD, 1994, Restricted paper).

3. AGRARISCHE PRODUCTIE, PRIJZEN EN AFZET IN HONGARIJE EN POLEN SINDE 1989

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de ontwikkeling van de agrarische produktiekolom in Hongarije en Polen gedurende de periode 1989-1993 geanalyseerd. Hierbij worden de resultaten in de landbouwsector zoveel als mogelijk in verband gebracht met de politieke en economische hervormingen sinds 1989. Eerst wordt in algemene zin ingegaan op de consequenties van de hervormingen voor de landbouw-economische ontwikkeling in Centraal- en Oosteuropese landen. Vervolgens worden veranderingen in prijzen, produktie en afzet in de agrarische produktiekolom in Hongarije en Polen beschreven. Ten slotte worden de ontwikkelingen en de problemen in de landbouwproduktie in Hongarije en Polen met elkaar vergeleken.

3.2 Landbouw-economische aspecten van de politieke en economische hervormingen in Centraal- en Oost-Europa

In deze paragraaf worden de problemen behandeld in de agrarische sector, die verband houden met de overgang van een planeconomie naar een marktgerichte economie, en de hiermee samenhangende hervormingen van het landbouwbeleid 1). In hoeverre bepaalde problemen zich voordoen in de afzonderlijke Centraal- en Oosteuropese landen is afhankelijk van een combinatie van verschillende (landenspecifieke) factoren. De problemen, waarvoor de landbouwsector in Centraal- en Oost-Europa zich gesteld ziet, zullen dan ook per land verschillen. Vaak staan ontwikkelingen en gebeurtenissen niet op zichzelf maar houden ze verband met elkaar. De omvang van de problemen, die de hervormingen hebben teweeggebracht in de landbouwsector, wordt dan ook beter zichtbaar als de volgende aspecten in samenhang met elkaar worden beschouwd.

1. Daling van de agrarische produktie

De daling van de produktie in de landbouwsector doet zich in de gehele regio voor. Vanwege het economische belang van de agrarische sector vormt dat in de meeste landen een probleem voor de gehele economie: nationale produktie en inkomens dalen. De daling van de agrarische produktie is onder meer het gevolg van meer specifieke problemen in de landbouw-

1) De inhoud van paragraaf 3.2 is onder meer gebaseerd op bevindingen uit het document van Buckwell (OECD, 1994).

sector. De meeste problemen hangen samen met de economische hervormingen, zoals de verslechtering van de sectorale ruilvoet in de agrarische produktie, de afname van de binnen- en buitenlandse vraag naar agrarische produkten, beperkte mogelijkheden tot het aantrekken van krediet, afbraak van bestaande structuren binnen de produktiekolom, en de onzekere eigendomsverhoudingen. Daarnaast wordt de ontwikkeling van de agrarische produktie in Centraal- en Oost-Europa negatief beïnvloed door andere "externe" factoren, zoals het technologisch niveau in de agrarische sector en de ernstige droogte in 1992 en 1993.

2. Verslechtering van de sectorale ruilvoet

In de periode voor de hervormingen konden door subsidiëring van produktie en inputs de opbrengst voor agrarische producenten relatief hoog zijn, terwijl tegelijkertijd de prijzen voor voedsel laag werden gehouden door consumentensubsidies. Nadat subsidies werden afgeschaft, stegen de producentenprijzen weliswaar, maar minder dan de inflatie. De (nog) sterke(re) stijging van de prijzen van non-factor inputs (onder meer kunstmest, pesticiden, veevoeder, arbeid door derden, energie en machines) heeft geleid tot een voor de landbouw ongunstige ontwikkeling van de sectorale ruilvoet. Samen met een inkrimping van de fysieke produktie verslechterde daardoor de inkomenspositie van de boeren snel. Over het algemeen is de reële inkomensontwikkeling in de primaire sector achtergebleven ten opzichte van die in andere sectoren in de regio.

3. Dalende binnenlandse consumptie en verlies van buitenlandse afzetmarkten

De hervormingen resulteerden in een daling van het reële inkomen in Centraal- en Oosteuropese landen. De daling van het reële inkomen leidde tot een afname van de binnenlandse voedselconsumptie. Met name de vraag naar vlees-/produkten en zuivelprodukten verminderde sterk. Door de opheffing van de COMECON en de economische recessie in de meeste Centraal- en Oosteuropese landen en in de voormalige Sovjet-Unie liep de buitenlandse afzet van landbouwprodukten van de landen in de regio terug.

4. Onzekere eigendomsverhoudingen

De methode en het trage verloop van de herstructurering en privatisering van coöperaties en staatsbedrijven heeft geleid tot onzekere eigendomsverhoudingen. Deze onzekerheden hebben een negatieve invloed op produktie- en investeringsbeslissingen.

5. Onvoldoende afbraak van monopolistische structuren

De monopolies van toeleverende en verwerkende industrieën en handelsorganisaties zijn onder invloed van de politieke en economische hervormingen aan verandering onderhevig. De dominante staatsaanwezigheid via eigendom en management van industrieën en handelsorganisaties behoort in veel landen nu tot het verleden. Maar de afbraak van monopolistische structuren in de produktiekolom is tot nu toe veelal onevenwichtig en traag

verlopen, zodat in veel gevallen de overheersende posities van toeleverende en verwerkende industrieën en van de traditionele handelsorganisaties grotendeels is blijven bestaan. Omdat deconcentratie aan de zijde van de boeren wel is opgetreden - of, in het geval van Polen, onveranderd is gebleven - blijft de marktpositie van de primaire producenten ten opzichte van toeleveranciers en afnemers zwak.

6. Onvoldoende managementcapaciteiten en informatievoorzieningen

Door de verminderde sturing van de overheid dienen ondernemers de besluitvorming af te stemmen op marktontwikkelingen. In hoeverre ondernemingen in staat zijn adequaat te reageren op veranderende marktomstandigheden, hangt in hoge mate af van de aanwezige managementcapaciteiten. Particuliere ondernemers beschikken niet over voldoende marktinformatie; de (voormalige) staatsbedrijven kunnen dientengevolge hun sterke marktpositie behouden. Anderzijds zijn nieuwe particuliere ondernemingen, met name in de agrarische handel en de verwerkende industrie, op basis van hun bedrijfsstructuur flexibeler dan de voormalige staatsbedrijven. Particuliere bedrijven zijn dus beter in staat om snel en effectief te reageren op marktveranderingen.

7. Beperkte mogelijkheden tot het aantrekken van financiële middelen

De hervormingen in Centraal- en Oost-Europa resulteerden in een zeer instabiel economische klimaat. Het economische klimaat wordt sinds 1989 gekenmerkt door een sterke inflatie en een hoge rente. Bovendien is de financiële positie van agrarische ondernemingen 1) tengevolge van de politieke en economische hervormingen aanzienlijk verslechterd. Daarnaast zijn de mogelijkheden om kredieten aan te trekken beperkt omdat het banksysteem nog weinig ontwikkeld is. Een vierde punt is dat de boeren vanwege de onduidelijke eigendomsverhoudingen vaak geen onderpand kunnen belenen. Al met al zijn de mogelijkheden tot het aantrekken van middelen via particuliere financiële instellingen gering. Kredietverlening door de overheid wordt onder de huidige omstandigheden vanwege budgettaire redenen beperkt. Het investeringsklimaat in de agrarische sector is dan ook over het algemeen ongunstig. Schuldsanering en modernisering worden echter noodzakelijk geacht voor het herstel van bepaalde (sub)sectoren.

3.3 Hongarije

3.3.1 De positie van de agrarische sector in de Hongaarse economie

Het belang van de agri-food sector in het Bruto Binnenlands Produkt (BBP) en de werkgelegenheid in de Hongaarse economie is sinds 1989 afge-

1) Met name de (voormalige) staatsondernemingen hebben te kampen met negatieve bedrijfsresultaten en een hoge schuldpositie.

nomen (zie tabel 3.1). De agri-food sector levert daarentegen een belangrijke bijdrage aan de totale Hongaarse uitvoerwaarde. De bijdrage van de primaire agrarische produktie in de werkgelegenheid in Hongarije is vanaf 1989 aanzienlijk verminderd. Aangezien de produktie in werkgelegenheid in de voedselverwerkende industrie enigszins is toegenomen, is de positie van de voedselverwerkende industrie in de Hongaarse economie verbeterd.

Tabel 3.1 *Het aandeel van de agrarische sector in de Hongaarse economie (%)*

	1989	1990	1991	1992	1993
BBP	17	17	18	13	14 a)
waarvan:					
primaire agr. produktie	16	15	16	9	9 a)
verwerkende industrie	2	2	2	5	5 a)
Werkgelegenheid	22	21	19	18	14
waarvan:					
primaire agr. produktie	17	17	15	13	8
verwerkende industrie	4	4	4	5	5
Uitvoerwaarde b)	22	23	25	24	21

a) Schattingen; b) Inclusief verwerkende industrie.

3.3.2 De toeleverende industrie

Sinds 1989 hebben prijsliberalisering, demonopolisering en privatisering plaatsgevonden in de Hongaarse toeleverende agrarische industrie. Voorheen was de toeleverende industrie grotendeels in staatshanden. AG-ROTEK had een monopoliepositie in de internationale handel in landbouwinputs. Bovendien werd de toeleverende industrie sterk gesubsidieerd. Het prijsliberaliseringsprogramma van eind jaren tachtig heeft geresulteerd in een relatief sterke prijsstijging van inputs. Door de inefficiënte produktie is de prijsstijging van kunstmest, bestrijdingsmiddelen, veevoeders, zaaigoed en andere inputs versterkt.

Tabel 3.2 *Indexcijfers van de input- en outputprijzen van de Hongaarse landbouw (voorafgaand jaar = 100)*

	1989	1990	1991	1992	1993
Outputprijs	119	129	99	110	114
Inputprijs	118	146	143	123	114
Output/input prijsratio	101	88	70	89	100

Bron: Cijfers 1989-1992 uit EAAF, juni 1993; cijfers 1993 van Hongaars. Ministerie van Landbouw, 1994.

Tussen 1989 en 1993 zijn inputprijzen gemiddeld 20% tot 40% gestegen (tabel 3.2). De verhouding tussen output- en inputprijzen is een indicatie van de sectorale ruilvoet. Deze is gedurende het hervormingsproces sterk verslechterd. Dit heeft tot gevolg gehad dat de aankoop en het gebruik van inputs in de periode vanaf 1989 is gereduceerd 1). Bovendien is in deze periode de kwaliteit van de inputs verslechterd (Heijman e.a., 1993). In 1993 waren de prijsstijgingen voor landbouwinputs en -outputs met elkaar in evenwicht. De dalende trend in de vraag naar landbouwinputs lijkt achter de rug; sinds eind 1993 toont de aankoop van onder meer kunstmest, gewasbeschermingsmiddelen en zaaigoed een forse stijging (EEAF, april 1994).

3.3.3 De plantaardige productie

Vanwege gunstige klimatologische omstandigheden, de beschikbaarheid over vruchtbare grond en een groot areaal wordt veelal verondersteld, dat de plantaardige productie in Hongarije comparatieve voordelen heeft ten opzichte van andere landen. In tabel 3.3 zijn voor de belangrijkste plantaardige producten de productiecijfers vanaf 1986 weergegeven.

De akkerbouwsector

De akkerbouwsector heeft het grootste aandeel in de totale productiewaarde van de plantaardige productierichtingen in Hongarije. Over het algemeen wordt ongeveer de helft van het totale Hongaarse akker- en tuinbouwareaal gebruikt voor de productie van granen. Tarwe en maïs zijn de belangrijkste graanproducten (OECD, 1994a).

De productie van de drie belangrijkste akkerbouwproducten - tarwe, maïs en suikerbieten - is na 1991 sterk afgenomen (zie tabel 3.3). De productie van haver, rogge, aardappelen en oliehoudende zaden is sinds 1989 redelijk stabiel gebleven, maar het aandeel van deze producten in de totale akkerbouwproductie is klein. Dat is ook het geval bij gerst, waarvan de productie in de periode 1989-1992 sterk steeg. De totale akkerbouwproductie van Hongarije is in 1992 en 1993 sterk gedaald. Er kunnen diverse oorzaken voor die daling worden aangewezen.

Allereerst is daar de ernstige droogte in de jaren 1992 en 1993. De opbrengst per hectare is hierdoor sterk gedaald. Daarnaast zorgt een trage voortgang van het herstructurerings- en privatiseringsproces voor onzekere eigendomsverhoudingen met negatieve gevolgen voor de productie in deze sector met relatief veel grote staats- en coöperatieve bedrijven. Bovendien is door de verslechtering van de sectorale ruilvoet het gebruik van belangrijke inputs zoals kunstmest en pesticiden gedaald. Verder heeft de lage kwaliteit en de beperkte beschikbaarheid van zaaigoed negatieve gevolgen voor de

1) Ter illustratie: het gebruik van kunstmest per hectare daalde van 218 kg/ha in 1988 naar 31 kg/ha in 1992 (Statistical Yearbook of Hungary, 1993).

produktie van een aantal akkerbouwgewassen in Hongarije 1) (OECD, 1994a). Tengevolge van gunstige weersomstandigheden, een toename in het gebruik van kunstmest en zaaigoed van hoge kwaliteit en door vergroting van het areaal wordt een toename van de produktie van tarwe, maïs, suikerbieten en zonnebloemzaad in 1994 verwacht (EEAF, april 1994).

Tabel 3.3 De plantaardige produktie in Hongarije

	1986-'89	1990	1991	1992	1993
Granen totaal	14.713	12.561	15.797	9.969	8.389
w.v. tarwe	6.277	6.198	6.008	3.453	3.032
maïs	6.937	4.500	7.745	4.405	4.012
gerst	1.044	1.369	1.555	1.723	1.054
rogge	220	232	223	136	n.b.
haver	128	163	135	147	n.b.
Aardappelen	1.270	1.226	1.219	1.212	1.025
Suikerbieten	4.458	4.743	5.867	2.923	2.219
Zonnebloemzaad	770	684	813	765	675
Koolzaad	102	106	112	44	22
Groenten totaal	2.013	1.967	1.898	1.986	n.b.
Fruit totaal	2.294	2.257	2.082	1.950	n.b.

Bron: FAO Agrostat, OECD, EEAF.

De tuinbouwsector

In 1992 bedroeg het aandeel van de groente- en fruitteelt in de totale plantaardige produktiewaarde van Hongarije 23%. Met een aandeel van ongeveer 25% is de tomaat het belangrijkste produkt in de groenteteelt. In de fruitteelt is de produktie van appels het grootst, gevolgd door de produktie van druiven.

De produktie in de tuinbouwsector is sinds 1989 minder gedaald dan die in de akkerbouwsector (zie tabel 3.3). De fruitproduktie nam met ongeveer 15% af, vooral door de kleinere appeloogsten. Daar stond een toename van de produktie van druiven tegenover. De produktieontwikkeling in de groenteteelt is over het algemeen stabiel gebleven. Ook de tuinbouw had in 1993 last van de droogte maar de daling van de produktie bleek aanzienlijk minder dan die in de akkerbouwsector; met name de ontwikkeling van de fruitproduktie was gunstig (EEAF, februari 1994).

Evenals in de akkerbouwsector heeft de produktie in de tuinbouw geleden onder de droogte en een ongunstige ontwikkelingen in de prijsverhoudingen. Bovendien is de binnenlandse consumptie van groenten en fruit

1) Het gebruik, de beschikbaarheid en kwaliteit van inputs in de akkerbouw wordt tevens beïnvloed door de negatieve gevolgen van de droogte.

gedaald dan in de periode voorafgaand aan de politieke en economische hervormingen (OECD, 1994). Weliswaar bleef de uitvoerwaarde van groenten en fruit in de periode 1986-1992 redelijk stabiel, maar de invoerwaarde nam toe, wat duidt op een toenemende buitenlandse concurrentie voor de Hongaarse groente- en fruitsector op de binnenlandse markt. Gezien het relatief kleine aandeel van staatsbedrijven en coöperaties in de tuinbouw op primair niveau is het probleem van herstructurering en privatisering hier slechts van gering belang.

De verwerkende industrie

De belangrijkste plantaardige produkten die in Hongarije industrieel worden verwerkt, zijn granen, oliehoudende gewassen, suikerbieten en groenten en fruit.

Tabel 3.4 De produktie van de belangrijkste plantaardige produkten in de verwerkende industrie van Hongarije (x 1.000 ton)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993 a)
Meel (bloem)	n.b.	1.255	1.249	1.192	1.312	838
Mengvoeder	n.b.	1.975	2.167	1.789	1.997	n.b.
Zonnebloemolie	282	267	298	246	321	184
Groenten in blik	405	351	310	238	127	144
Fruit in blik	299	313	364	336	349	299
Wijn b)	171	195	169	103	118	n.b.
Suiker	n.b.	508	512	605	399	136
Melasse	n.b.	n.b.	212	262	176	n.b.

a) Schatting; b) In miljoen liters.

Bron: 1988-1992: Statistical Yearbook of Hungary 1992; 1993: Rabobank.

Het verminderde aanbod van grondstoffen tengevolge van de droogte van de laatste jaren heeft ook drastische gevolgen voor de verwerkende industrieën. Uit tabel 3.4 blijkt dat volgens schattingen de produktie van meel (bloem), zonnebloemolie, suiker en geblikt fruit in 1993 aanzienlijk lager was dan in 1992. De capaciteitsbenutting is dan ook laag.

De (financiële) resultaten van de verwerkende industrie zijn niet voor alle produktgroepen gelijk. De industrie die zich bezig houdt met de verwerking van oliehoudende gewassen en de suikerverwerkende industrie hebben een relatief stabiele financiële positie, een winstgevende produktie en gunstige marktverwachtingen. Deze industrieën zijn vrijwel geheel gepri-

vatiseerd, en zijn voor een groot deel in buitenlandse handen 1) (EAAF, december 1993). De groente- en fruitverwerkende industrie verloor traditionele exportmarkten. De Hongaarse uitvoer van bereidingen en conserven van groenten en fruit naar de EU-markt is sinds 1989 toegenomen, wat het verlies van voormalige exportmarkten gedeeltelijk compenseert. De fruitverwerkende industrie heeft bovendien te kampen met een beperkt assortiment en een lage kwaliteit van de grondstoffen. De produktiekosten van de fruitverwerking zijn hoog door een veelal kleinschalige en verouderde produktietechnologie.

3.3.4 De dierlijke productie

Het traditionele belang van de dierlijke productie voor de Hongaarse economie is vooral gelegen in de hoge exportopbrengsten van vlees en vleesprodukten. Mede onder invloed van de economische en politieke hervormingen sinds 1989 is de situatie in de sectoren van de dierlijke productie sterk aan verandering onderhevig.

Tabel 3.5 De veestapels in Hongarije (x 1.000 stuks)

	1986-89	1990	1991	1992	1993
Rundvee	1.669	1.571	1.420	1.159	999
waarvan melkkoeien	573	560	518	470	443
Varkens	8.223	8.000	5.993	5.364	5.001
waarvan zeugen	667	624	482	467	401
Schape	2.340	1.865	1.808	1.752	1.252
Pluimvee	69.768 a)	58.796	47.972	45.415	39.276
waarvan legkippen	23.063 a)	23.078	22.948	20.878	21.364

a) Berekend op basis van gegevens voor de periode 1987-1989.

Bron: FAO Agrostat, OECD, EAAF.

De veehouderij

De afname van de veestapel ten opzichte van de periode voor 1989 bedraagt 30% tot 40% (tabel 3.5). Bij de inkrimping van de veestapel is de samenstelling ervan nauwelijks veranderd. De aanhoudende reductie van de veestapel wordt met name veroorzaakt door beperkte afzetmogelijkheden van vlees en vleesprodukten en de hervormingen van het landbouwbeleid.

1) In juni 1993 is 100% van de plantaardige olie-industrie en 58% van de suikerindustrie in Hongarije geprivatiseerd. Het aandeel van buitenlands kapitaal in deze industrieën bedraagt respectievelijk 96% en 30% (EAAF, december 1993).

De afzetmogelijkheden van vlees(produkten) en levend vee zijn, zowel op de binnenlandse markt als op internationale markten, beperkt. Door de daling van het reële inkomen van consumenten is de consumptie van vlees(produkten) fors gedaald 1). De uitvoer van vlees(produkten) en vee is in de periode 1989-1991 toegenomen, maar daalde sterk in 1992 en 1993 voor zowel varkens-, rund- als pluimveevlees (EEAF, maart 1994). De vleesimporten in Hongarije vertonen de laatste jaren een stijgende trend. De daling van de uitvoerwaarde wordt vooral veroorzaakt door het verlies van exportmarkten in Centraal- en Oosteuropese landen en de voormalige Sovjet-Unie. In 1987 bedroeg het aandeel van deze markten in de totale Hongaarse uitvoer van vlees(produkten) en vee nog 40% maar in 1993 niet meer dan 7%. De toename van de uitvoer naar Westeuropese landen heeft het verlies van traditionele exportmarkten niet kunnen compenseren.

De stijging van voederkosten (voornamelijk veroorzaakt door ernstige droogte) en energiekosten, en de dalende vraag naar vlees-/produkten heeft geleid tot de sterke reductie van de veestapels in Hongarije. De winstgevendheid van de Hongaarse veehouderij is bovendien afgenomen tengevolge van de daling van overheidssteun sinds 1989 (zie 2.2.3). De herstructurering en privatisering van de staatsondernemingen en collectieve bedrijven in de gehele produktiekolom heeft geleid tot onzekerheid bij de producenten. De afname van de veestapel is het grootst in collectieve bedrijven en staatsbedrijven. De starheid van deze ondernemingen verhindert een adequate reactie op de veranderende marktsituatie (EEAF, december 1993).

De melkveehouderij

De Hongaarse melkproduktie is in 1992 meer dan 15% lager dan de gemiddelde jaarlijkse produktie in de periode 1986-1989 (tabel 3.6). Deze daling is het directe gevolg van de afname van het aantal melkkoeien. De melkopbrengst per koe is sinds 1989 redelijk stabiel en ligt op een hoog niveau ten opzichte van andere Centraal- en Oosteuropese landen. Naar schatting is de melkproduktie in 1993 is 12% lager dan in 1992 (OECD, 1994a).

De reductie van het aantal melkkoeien wordt beïnvloed door de dalende afzetmogelijkheden voor zuivelprodukten en door een stijging van de produktiekosten in de gehele veehouderijsector. De melkconsumptie daalde in de periode 1989-1993 met 32% (EEAF, december 1993) doordat reductie van subsidies flinke prijsstijgingen veroorzaakten. Bovendien kreeg de Hongaarse zuivelsector meer concurrentie te duchten van buitenlandse aanbieders op de binnenlandse markt: de invoer van zuivelprodukten verviervoudigde in de periode 1991-1993 en was in 1993 goed voor 10% van de Hongaarse zuivelconsumptie (EEAF, januari 1994). Hongarije is in 1993 een

1) De daling van de vleesconsumptie per hoofd in Hongarije gedurende de periode 1989-1993 bedroeg voor varkensvlees 23% en voor kippevlees 17%.

netto-importeur van zuivelprodukten, wat in het verleden niet eerder is voorgekomen.

Tabel 3.6 De totale melkproductie en produktie per koe in Hongarije

	1986-'89	1990	1991	1992	1993
Melkproductie (1000t)	2.829	2.846	2.490	2.370	2.090 a)
Produktie per koe (kg)	4.937	5.082	4.807	5.043	n.b.

a) Schatting op basis van procentuele verandering van de melkproductie in miljoen liters.

Bron: FAO Agrostat, OECD 1994a.

De verwerkende industrie

De daling van de produktie in de varkens-, pluimvee- en schapenhoudij en zuivelsektor enerzijds en anderzijds de afname van de binnen- en buitenlandse afzetmogelijkheden hebben geleid tot grote overcapaciteiten in de vlees- en zuivelverwerkende industrie in Hongarije 1). Gevoegd bij de sterk gereduceerde subsidies en hoge schulden (mede door de hoge rente), is de financiële positie van de verwerkende vlees- en zuivelindustrie zeer ongunstig. Deze ongunstige situatie werkt door in een trage voortgang van de privatisering in de vlees- en zuivelindustrie. In december 1993 was slechts 34% van de vleesverwerkende en 11% van de zuivelverwerkende industrieën geprivatiseerd. Buitenlandse belangstelling is voornamelijk nog zeer gering (OECD, 1994a).

Tabel 3.7 De vleesproductie in Hongarije (x 1.000 ton)

	1989	1990	1991	1992	1993 a)
Rund- en kalfsvlees	156	140	147	146	120
Varkensvlees	948	929	851	682	642
Pluimveevlees	580	592	464	446	456

a) Schatting.

Bron: OECD, 1994a en OECD, 1994, Restricted paper.

1) Ter illustratie: de benutting van de totale produktiecapaciteit in 1992 bedroeg in de Hongaarse varkensslachterijen 50%, en in de rundveeslachterijen 31% (Andras Zam, 1994). De produktiecapaciteit van de pluimveeverwerkende industrie wordt ongeveer voor een derde benut (EEAF, oktober 1993).

Uit tabel 3.7 blijkt dat de Hongaarse vleesproductie in de periode 1989-1993 aanzienlijk gedaald is. De productieomvang van varkensvlees is in deze periode meer dan 30% gedaald. In de Hongaarse zuivelindustrie is de productie van consumptiemelk en boter drastisch gedaald sinds 1989. De productie van melkpoeder en kaas is de laatste jaren redelijk stabiel gebleven (zie tabel 3.8).

Tabel 3.8 De productie van zuivelprodukten (x 1.000 ton) in Hongarije

	1989	1990	1991	1992	1993 a)
Consumptiemelk	864	831	732	685	610
Volle-melkpoeder	6 b)	9	8	8	n.b.
Magere-melkpoeder	24 b)	34	27	25	n.b.
Kaas	54	59	52	47	55
Boter	39	39	29	22	17

a) Schatting; b) 1986-1989.

Bron: ZMP, 1993 en OECD, 1994, Restricted paper.

3.4 Polen

3.4.1 De positie van de agrarische sector in de Poolse economie

Het aandeel van de agri-food sector in het BBP van Polen is in de periode 1990-1993 constant gebleven (tabel 3.9). De bijdrage van de primaire landbouwproductie aan het BBP in Polen bedroeg in de periode 1986-1989 gemiddeld 12%. Vanaf 1989 is dit aandeel gedaald naar gemiddeld 7%. Het

Tabel 3.9 Het aandeel van de agrarische sector in de Poolse economie (%)

	1989	1990	1991	1992	1993 a)
BBP	19	16	16	16	16
waarvan:					
prim. agr. productie	12	7	6	7	7
verwerkende industrie	7	8	10	9	9
Werkgelegenheid	31	32	32	32	32
waarvan:					
prim. agr. productie	26	27	27	27	27
verwerkende industrie	5	5	5	5	5
Uitvoerwaarde b)	14	13	17	15	n.b.
Invoerwaarde b)	14	7	13	12	n.b.

a) Voorlopige data; b) Inclusief verwerkende industrie.

Bron: OECD, 1994, Restricted paper.

aandeel van de voedselverwerkende industrie in het BBP is in de periode 1989-1993 gestegen, en bedroeg in 1993 9%. Met een aandeel van ongeveer een derde is de bijdrage van de agri-food sector in de totale werkgelegenheid in Polen relatief hoog. Het sterke verschil tussen het aandeel van de agri-food sector in het BBP en de bijdrage van de agri-food sector in de totale werkgelegenheid is een indicatie voor de relatief lage produktiviteit in de Poolse primaire landbouw en voedselverwerkende industrie. Het aandeel van de agri-food sector in de totale uitvoer van Polen bedroeg in de periode 1989-1992 gemiddeld 15%.

3.4.2 De toeleverende industrie

De toeleverende industrie in Polen bestond in de periode voor de hervormingen van 1989 uit gespecialiseerde staatsondernemingen. Die ondernemingen werden voorheen door de overheid gesubsidieerd en hadden een monopoliepositie in de produktie van landbouwinputs. Door het proces van herstructurering, privatisering en prijsliberalisering zijn de prijzen voor landbouwinputs in 1990 en 1991 sterk gestegen (zie tabel 3.10 en Jensen, 1992). Hierdoor daalde de vraag naar landbouwinputs sterk zodat de Poolse toeleverende industrie nu over het algemeen kampt met een grote overcapaciteit. Zo schommelt de benutting van de produktiecapaciteit van de Poolse kunstmestindustrie tussen de 30 en 60% (EEAF, februari 1994).

Tabel 3.10 Indexcijfers van de verhouding tussen output- en inputprijzen van de Poolse landbouw (voorafgaand jaar = 100)

	1989	1990	1991	1992	1993
Prijratio-output/input	129,5	42,1	72,7	113,9	96,0

Bron: OECD, 1994, Restricted paper.

De lichte verbetering van de sectorale ruilvoet in de landbouw in 1992 heeft geleid tot een geringe stijging van het gebruik van kunstmest en bestrijdingsmiddelen. In 1993 trad weer een kleine verslechtering op in de sectorale ruilvoet, maar toch was er sprake van een lichte toename van de aankoop van inputs van kunstmest en pesticiden met respectievelijk 6% en 4%. In 1993 waren de grote staatsbedrijven die zich bezig houden met de produktie van landbouwinputs nog niet geprivatiseerd. De producenten van landbouwmachines verkeren bijna zonder uitzondering in een financiële crisis aangezien de afzet in 1993 nog slechts zo'n 20-25% van het niveau van 1989 was. Volgens deskundigen zullen in Polen niet meer dan acht van de grootste producenten van landbouwmachines de huidige crisis overleven (OECD, 1994a).

3.4.3 De plantaardige productie

De gemiddelde jaarlijkse groei van de totale plantaardige productie in Polen in de periode 1986-1989 bedroeg 3%. In de periode 1990-1992 daalde de plantaardige productie daarentegen met gemiddeld 12% per jaar. Gedeeltelijk kan de produktiedaling in deze periode worden verklaard door de gevolgen van de hervormingen van 1989. In 1992 daalde de plantaardige productie met ongeveer 25%. Deze forse inkrimping van de productie werd vooral veroorzaakt door ernstige droogte. In 1993 steeg de totale plantaardige productie met 20% ten opzichte van 1992. Deze groei kwam met name tot stand door gunstige weersomstandigheden en een toename in het gebruik van kunstmest en bestrijdingsmiddelen (EEAF, februari 1994).

Tabel 3.11 De plantaardige productie in Polen (x 1.000 ton)

	1986-'89	1990	1991	1992	1993
Granen totaal	25.640	28.014	27.812	19.962	23.400
w.v. tarwe	7.872	9.026	9.270	7.368	8.243
rogge	6.402	6.044	5.899	3.981	4.992
gerst	4.115	4.217	4.257	2.818	3.300
haver	2.331	2.119	1.873	1.229	1.500
triticale	1.717 a)	2.721	2.449	1.711	1.900
Aardappelen	36.097	36.313	29.038	23.388	36.271
Suikerbieten	14.162	16.721	11.412	11.052	15.621
Koolzaad	1.317	1.206	1.043	758	594
Groenten totaal	5.552	5.733	6.121	4.823	6.100
Fruit totaal	2.016	1.419	1.875	2.389	2.700

a) Berekend op basis van gegevens voor de jaren 1987-1989.
Bron: FAO Agrostat, OECD 1994, EEAF.

De akkerbouwsector

De akkerbouw is de belangrijkste sector in de totale plantaardige productie in Polen. Het aandeel van aardappelen in de totale akkerbouwproductie is het grootst, gevolgd door granen en suikerbieten.

In 1989 en 1990 nam de akkerbouwproductie in Polen nog toe ten opzichte van de voorafgaande jaren. In de twee daaropvolgende jaren trad over de gehele lijn, met uitzondering van fruit, een daling op (tabel 3.11). De verslechtering van de sectorale ruilvoet in de landbouw vanaf 1990 leidde tot een daling van het gebruik van inputs, wat tot gevolg had dat de opbrengst per hectare drastisch daalde in 1991. De verslechterde inkomenspositie van agrariërs leidde bovendien tot een afname van het akkerbouwareaal. Daar kwam in 1992 de ernstige droogte nog eens bij waardoor de productie van alle akkerbouwgewassen verder daalde. Door een areaalsuit-

breiding en een toename van de opbrengsten per hectare (tengevolge van een hoger gebruik van kunstmest en bestrijdingsmiddelen, en door gunstige klimatologische omstandigheden) is de totale akkerbouwproductie in 1993 gestegen. De Poolse akkerbouwproductie lag in 1993 nagenoeg op het niveau van de periode voor de hervormingen (1986-1989). Een uitzondering vormt de productie van koolzaad. Deze is sterk gedaald in de periode 1989-1993. Dit is het gevolg van het grote aandeel van de staatsbedrijven in de koolzaadproductie. Bovendien is de winstgevendheid van de productie van koolzaad ten opzichte van de productie van tarwe gedaald, aangezien prijsontwikkelingen in het voordeel van de productie van (winter)tarwe werken. Het ziet er naar uit dat de koolzaadproductie in 1994 zal stijgen ten opzichte van het voorafgaande jaar; de geschatte koolzaadproductie voor 1994 bedraagt 600.000 tot 700.000 ton (EEAF, april 1994).

De tuinbouwsector

De productie in de groenteteelt in Polen is sinds 1989 gestegen, met uitzondering van de sterke daling in 1992 tengevolge van de droogte. Kool is het belangrijkste groentegewas. De stijging van de productie van groenten hangt samen met een uitbreiding van het areaal. De opbrengst van groenten per hectare is gedurende de periode 1989-1992 gedaald als gevolg van de afname van het gebruik van inputs en door de droogte in 1992. In 1993 zijn zowel productie als areaal toegenomen; hogere prijzen tengevolge van de droogte hebben de groenteteelt aantrekkelijk gemaakt.

De fruitproductie in Polen is gedurende de periode 1990-1993 sterk gestegen. De productie van appels is het belangrijkste in de totale fruitteelt, terwijl de productie van aardbeien het grootste aandeel heeft in de productie van zachtfruit. De fruitproductie is hersteld van de gevolgen van de vorst in 1986/1987. De totale fruitproductie in 1993 is nagenoeg gelijk aan de productie in 1986.

De ontwikkeling van de consumptie van groenten en fruit in Polen is sinds 1989 redelijk stabiel. De Poolse uitvoer toont in de periode 1989-1993 een licht dalende trend. De invoer van groenten en fruit is in dezelfde periode aanzienlijk gestegen (EEAF, februari 1994 en FAO Agrostat). Daardoor zijn de afzetmogelijkheden voor Polen van groenten en fruit (-produkten) in de periode sinds 1989 afgenomen.

De verwerkende industrie

Het aandeel van de verwerking van plantaardige producten in de totale voedingsmiddelenindustrie is klein ten opzichte van de verwerking van dierlijke producten. De belangrijkste plantaardige producten die worden verwerkt in de voedingsmiddelenindustrie zijn granen, suikerbieten en groente en fruit. De verwerking van deze producten is traditioneel in handen van coöperaties en staatsondernemingen. De verwerkende industrieën verkeren sinds de hervormingen in een zeer ongunstige financiële positie; de winstgevendheid is sterk gedaald (negatief in de graan- en de groente-

en fruitverwerkende industrie) en de schulden hoog (OECD, 1994, Restricted paper).

Met name de graan- en aardappelverwerkende industrieën en de suikerindustrie vereisen een hoog werkkapitaal in verband met de aankoop en opslag van grondstoffen. De aardappel- en graanverwerkende industrie hebben belangrijke klanten in de dierlijke sector maar zien hun afzetmogelijkheden beperkt door de afname van de veestapel in Polen. De groente- en fruitverwerkende industrie heeft te maken met hoge, seizoensgebonden aankoopkosten van grondstoffen.

Het tekort aan werkkapitaal (en de hoge rente), de problemen met betrekking tot herstructurering en privatisering, beperkte afzetmogelijkheden, reductie van overheidssubsidies en de negatieve gevolgen van de droogte hebben geleid tot een ongunstige ontwikkeling van de financiële resultaten in verwerkende industrieën van plantaardige produkten. Overcapaciteit en hoge vaste kosten resulteren hierbij in inefficiënte productie (Jozwiak, 1993). De problemen in de verwerkende industrieën hebben geleid tot een laag niveau van investeringen en modernisering.

3.4.4 De dierlijke produktie

In de periode 1989-1992 is de dierlijke produktie in Polen met gemiddeld 6% per jaar gedaald. In 1993 bedroeg de daling zelfs 12% ten opzichte van het voorafgaande jaar (EEAF, februari 1994). In de periode 1986-1989 groeide de totale dierlijke produktie nog gemiddeld met 1% per jaar.

De veehouderij

Sinds 1989 is de totale veestapel in Polen fors afgenomen (tabel 3.12). Vooral de rundveestapel en het aantal schapen is sterk gedaald. Opvallend is dat het aantal varkens juist is toegenomen in de periode 1989-1992. In 1993 is het aantal varkens echter aanzienlijk gedaald tot op het gemiddelde niveau in de periode 1986-1989. De daling van het aantal varkens en schapen is het grootst in de (voormalige) staatslandbouwbedrijven (IERGZ, Rynek Miesa, 1993).

De politieke en economische hervormingen sinds 1989 hebben de ontwikkelingen in de Poolse veehouderij duidelijk beïnvloed. Door de sterke daling van de subsidies in de rundvee- en schapenhouderij is de inkomenspositie van veehouders aanzienlijk verslechterd. De voederkosten zijn sinds 1989 fors gestegen ten opzichte van de afzetprijzen. De stijging van de voederkosten wordt veroorzaakt door sterke prijsstijging van graan en aardappels - belangrijke componenten in het veevoer - en door de afschaffing van kostprijsverlagende subsidies voor voedergranen. De stijgende trend in de Poolse varkensstapel tot 1992 werd onder meer veroorzaakt door een groei van de binnenlandse consumptie van varkensvlees en een relatief geringe reductie van de overheidssteun voor de produktie van varkensvlees ten opzichte van die voor de produktie van rund- en schapevlees.

Tabel 3.12 De veestapels in Polen (x 1.000 stuks)

	1986-'89	1990	1991	1992	1993
Rundvee	10.624	10.049	8.844	8.221	7.643
waarvan melkkoeien	4.986	4.919	4.577	4.257	3.983
Varkens	18.984	19.464	21.868	22.086	18.860
waarvan zeugen	n.b.	1.964	1.951	1.888	1.600
Schapen	4.629	4.158	3.234	1.870	1.268 a)
Pluimvee	65.009	61.307	59.443	54.680	53.000 a)
waarvan legkippen	50.443	43.880	35.302	32.845	n.b.
Paarden	1.109	941	939	900	n.b.

a) Schatting.

Bron: FAO Agrostat; OECD, 1994; USDA, 1994.

Sinds 1989 is de samenstelling van de Poolse vleesconsumptie tengevolge van prijs- en inkomensontwikkelingen veranderd. Hoewel de varkensvleesconsumptie eerst steeg, zal deze in 1993 en 1994 waarschijnlijk dalen met respectievelijk 5% en 10% ten opzichte van de voorafgaande jaren. De consumptie van pluimveevlees is in de periode 1990-1993 toegenomen. De consumptie van rund- en schapevlees is daarentegen sinds 1989 aanzienlijk gedaald (USDA, 1994).

De Poolse uitvoer van vlees en vleesprodukten is, na een toename in 1989 en 1990, sterk gedaald. De Poolse uitvoer werd aanvankelijk gestimuleerd door vleesoverschotten op de binnenlandse markt en door een sterke devaluatie van de zloty. Na 1991 werden de te exporteren overschotten veel kleiner in omvang. Daarnaast is de import van vlees en vleesprodukten naar Polen sinds 1989 gestegen; de totale invoerwaarde verdrievoudigde in de periode 1988-1992. In 1992 en 1993 is Polen een netto-importeur van vlees (USDA, 1994).

Verwacht wordt dat de afname van de Poolse varkens- en rundveestapel zich in 1994 zal voortzetten. De inkrimping van de veestapel in 1994 wordt veroorzaakt door een verdere daling van de binnenlandse varkens- en rundvleesconsumptie, en door een daling van de Poolse vleesuitvoer. Bovendien zal de invoer van vlees en vleesprodukten waarschijnlijk toenemen ten opzichte van 1993 (IERGZ, Rynek Miesa, 1993).

De melkveehouderij

De melkproductie in Polen is in de periode 1989-1993 sterk gedaald. De daling van de melkproductie is veroorzaakt door een sterke afname van het aantal melkkoeien. Na een daling van de melkopbrengst per koe in twee voorafgaande jaren is de productie per koe in 1993 weer gestegen (zie tabel 3.13).

Tabel 3.13 De totale melkproductie en productie per koe in Polen

	1986-'89	1990	1991	1992	1993
Melkproductie (1.000 t)	15.837	15.832	14.443	13.097	12.300
Productie per koe (kg)	3.179	3.219	3.156	3.090	3.170

Bron: OECD, 1994, Restricted paper.

Door forse prijsstijgingen tengevolge van de afschaffing van consumptensubsidies liep de consumptie van melk en zuivelproducten aanzienlijk terug in de periode 1989-1993 (EEAF, januari 1994). De daling was het sterkst bij de consumptie van boter (USDA, 1994). De dalende consumptie heeft directe gevolgen voor de afzet van melk. Door de privatisering van staatsmelkveehouderijen (en door de afname van de totale melkveestapel) is de structuur van de Poolse melkveehouderijen verder verslechterd: in 1992 werd 89% van de totale melkproductie in Polen voortgebracht op particuliere boerderijen met een melkveestapel van gemiddeld 2,6 koeien. Het aandeel van staatsmelkveehouderijen en coöperaties in de totale melkproductie bedroeg in 1992 11% (EEAF, februari 1994). Door stijgende produktiekosten, lage melkprijzen ¹⁾, beperkte afzetmogelijkheden en sterk gereduceerde overheidssteun is de winstgevendheid in de melkveehouderij laag en zijn investeringen beperkt. De kleinschalige Poolse melkveehouderijen zijn nauwelijks voorzien van melkmachines en koelingsapparatuur. Daardoor is de kwaliteit van Poolse melk over het algemeen laag.

De verwerkende industrie

Het aandeel van de vleesverwerkende industrie in de totale produktiewaarde van voedingsmiddelenindustrie bedraagt ongeveer 20% (OECD, 1994, Restricted paper). De vleesindustrie is daarmee een van de belangrijkste bedrijfstakken in de Poolse voedingsmiddelenindustrie. De vleesproductie bestaat voornamelijk uit varkensvlees, gevolgd door rund- en kalfsvlees en pluimveevlees (zie tabel 3.14).

De huidige benutting van de produktiecapaciteit van de vleesverwerkende industrie is zeer laag. De overcapaciteit van de slachtindustrie bedraagt 65%. Door de afname van de veestapel zijn de prijzen voor slachtvee gestegen. Bovendien daalt de afzet van Pools vlees, zowel op de binnenlandse als op de exportmarkten. De winstgevendheid van de totale vleesverwerkende industrie is in de periode 1990-1993 gedaald (OECD, 1994, Restricted paper). Daardoor is het niveau van investeringen laag. De financiële resultaten van staatsbedrijven zijn negatief, terwijl particuliere onderne-

1) Mede door de ongunstige financiële positie van de Poolse zuivelindustrie zijn de melkprijzen laag. Recentelijk wordt door een aantal zuivelfabrieken in Polen een systeem gehanteerd waarbij de melkprijs gerelateerd is aan de kwaliteit van de geleverde melk.

mingen in de vleesverwerkende industrie over het algemeen een wat gunstiger financiële positie hebben.

Tabel 3.14 De vleesproductie in Polen, slachtgewicht (x 1.000 ton)

	1986-'89	1990	1991	1992	1993
Rund- en kalfsvlees	836	867	789	590	520
Varkensvlees	1.758	1.845	2.011	2.091	1.937
Pluimveevlees	337	332	343	322	305
Schapevlees	42	45	47	38	22

Bron: OECD, 1994, Restricted paper.

Het aandeel van de zuivelindustrie in de totale produktiewaarde van de voedingsmiddelenindustrie bedraagt 10% tot 15% (OECD, 1994, Restricted paper). Na de produktie van vlees en gedistilleerde dranken is die van zuivel het belangrijkste in de Poolse voedingsmiddelenindustrie.

Sinds 1989 is vooral de produktie van consumptiemelk en boter gedaald (tabel 3.15). Door de daling van de consumptie en de toenemende concurrentie van buitenlandse produkten zijn de afzetmogelijkheden voor Poolse melk en zuivelprodukten op de binnenlandse markt beperkt. Bovendien is de export van zuivelprodukten (met name van boter) in de periode vanaf 1990 over het algemeen gedaald. De afzet op buitenlandse markten wordt onder meer bemoeilijkt door lage wereldmarktprijzen voor zuivel en de slechte kwaliteit van Poolse zuivelprodukten. In de periode 1991-1993 was Polen een netto-importeur van kaas en boter (USDA, 1994).

Ook de zuivelindustrie kampt met dalende winsten (OECD, 1994, Restricted paper). In 1993 was de produktie in 80% van de zuivelfabrieken niet winstgevend (EEAF, mei 1994). De ontwikkeling in de produktie en afzet is niet voor alle bedrijven in de zuivelindustrie gelijk. Zo blijken particuliere ondernemingen beter in staat te zijn om hun produktassortiment af te stemmen op de marktvraag dan coöperatieve bedrijven; de produktie en afzet van yoghurt, zuiveldesserts en roomkaas is in de particuliere zuivelindustrie gestegen (East European Industrial Monitoring Service, 1993). De verandering van het produktassortiment heeft in een aantal van deze ondernemingen geleid tot modernisering van de produktielijnen 1).

1) Volgens mondelinge informatie van Liervedink en Wojtaszek beschikt de zuivelverwerkende industrie in Polen over relatief moderne produktieapparatuur ten opzichte van andere verwerkende industrieën in de agrarische sector. De mate van automatisering van het produktieproces is echter zeer gering ten opzichte van de meeste Westeuropese landen.

Tabel 3.15 De productie van zuivelprodukten in Polen (x 1.000 ton)

	1986-'89	1990	1991	1992	1993
Consumptiemelk	2.642 a)	2.037	1.405	1.234	1.160
Volle-melkpoeder	48	43	59	42	36
Magere-melkpoeder	163	174	147	133	130
Kaas	447	333	294	288	278
Boter	270	272	192	153	147

a) Berekend op basis van gegevens voor de periode 1987-1989.

Bron: EAAF, mei 1994; FAO Agrostat; OECD; ZMP.

3.5 Afsluiting

Over het algemeen kan gesteld worden dat de produktieontwikkelingen in de agrarische sector vanaf 1989 gunstiger zijn geweest voor Polen dan voor Hongarije. Polen heeft in 1993 een groei in de totale agrarische produktie gerealiseerd. De landbouw in Hongarije heeft in de periode 1989-1993 een voortdurende daling van de produktie gekend (zie tabel 3.16). Voorlopige schattingen wijzen op een bescheiden stijging van de Hongaarse en Poolse agrarische produktie in 1994 ten opzichte van het voorafgaande jaar. In Hongarije zal de groei met name plaatsvinden in de plantaardige produktie, terwijl in Polen juist een toename van de dierlijke produktie wordt verwacht (EAAF, 1994, en Ministerie van Landbouw Hongarije, 1994).

Tabel 3.16 De procentuele verandering ten opzichte van het voorafgaande jaar in de landbouwproduktie in Hongarije en Polen, 1989-1993

	1989	1990	1991	1992	1993
Landbouwproduktie Hongarije a):					
totaal	-1,8	-4,7	-6,2	-19,9	-25,7
plantaardig	-1,1	-9,3	4,0	-26,1	-35,6
dierlijk	-2,5	-0,2	-15,6	-11,7	-18,6
Landbouwproduktie Polen:					
totaal	1,8	-5,5	-1,6	-10,9	2,2
plantaardig	5,9	-4,9	-4,6	-24,8	20,0
dierlijk	-0,5	-5,8	-0,1	-4,2	-12,0

a) De groeicijfers voor de Hongaarse agrarische produktie in 1993 zijn hier niet geheel vergelijkbaar met de cijfers van voorafgaande jaren, aangezien voor 1993 de methode van dataverzameling is gewijzigd. Bovendien zijn de groeicijfers voor 1993 gebaseerd op de periode januari-oktober.

Bron: OECD, 1994a en OECD, 1994, Restricted paper.

Op basis van de groeicijfers van de agrarische productie kan echter *niet* geconcludeerd worden dat de relatief gunstige ontwikkeling in de Poolse agrarische sector het resultaat is van de drastische en ingrijpende wijze van hervormen in Polen. Omgekeerd kan niet worden gesteld dat de meer geleidelijke politieke en economische hervormingen in Hongarije geresulteerd hebben in een negatieve ontwikkeling van de Hongaarse landbouwsector. De gevolgen van de hervormingen op de ontwikkeling van de productie in de agrarische sector in Polen en Hongarije worden mede bepaald door de volgende factoren:

- de structuur van de landbouwsector in de periode voorafgaand aan de hervormingen van 1989. De structuur van de agrarische sector in Hongarije en Polen wordt met name bepaald door het aandeel van staatsondernemingen en collectieve bedrijven in de landbouwsector, en de gemiddelde bedrijfsomvang in de primaire agrarische productie;
- de mate van afhankelijkheid van agrarische exportmarkten in de voormalige COMECON-landen en de voormalige Sovjet-Unie in de periode voorafgaand aan de hervormingen van 1989;
- de effecten van de droogte.

De problemen in de agrarische sector in de Centraal- en Oosteuropese landen, zoals deze in paragraaf 3.2 zijn beschreven, doen zich ook voor in Hongarije en Polen. Echter, de invloed van de hierboven genoemde factoren op de resultaten in de landbouwsector vanaf 1989 is voor Hongarije en Polen verschillend, wat mogelijk een verklaring kan zijn voor de relatief ongunstige productieontwikkeling in de Hongaarse agrarische sector vanaf 1989:

- het grote aandeel van staatsbedrijven en coöperaties in de gehele agrarische productiekolom in Hongarije heeft het hervormingsproces in de Hongaarse landbouw bemoeilijkt. In de Poolse landbouw zijn staatsbedrijven en coöperaties geconcentreerd in de toeleverende en verwerkende industrie, terwijl in de primaire agrarische productie de kleinschalige, particuliere bedrijven domineren. De bedrijfsgrootte-structuur van de primaire agrarische productie in Polen vormt echter ook een belemmering voor de hervormingen in de gehele agrarische productiekolom. Er is dan ook nauwelijks een uitspraak te doen of de ene of de andere structuur een gunstiger uitgangspositie vormde in het hervormingsproces van beide landen;
- ongeveer een vijfde deel van de totale uitvoerwaarde van Hongarije is afkomstig uit de landbouwsector en de uitvoer was voor een belangrijk deel gericht op Oosterse afzetmarkten. Het verlies van traditionele afzetmarkten in de voormalige COMECON-lidstaten en de voormalige Sovjet-Unie heeft dus ingrijpende gevolgen voor de ontwikkelingen in de Hongaarse landbouwsector. De agrarische uitvoer van Polen was in tegenstelling tot die van Hongarije reeds in de jaren tachtig voornamelijk gericht op de Westeuropese markt (zie ook hoofdstuk 4), waardoor het wegvallen van exportmarkten in Centraal- en Oost-Europa en de voormalige Sovjet-Unie voor de Poolse landbouwsector minder

ingrijpend zijn geweest. Bovendien is het aandeel van de agrarische sector in de totale uitvoerwaarde van Polen relatief gering;

- de droogte heeft in Hongarije zowel in 1992 als in 1993 een sterke negatieve invloed op de agrarische produktie gehad. De daling van de plantaardige produktie resulteerde in een aanzienlijke vermindering van de dierlijke produktie. In Polen heeft de droogte van 1992 de agrarische produktie eveneens negatief beïnvloed. Echter, de plantaardige (en de totale agrarische) produktie kon zich daarvan onder invloed van gunstige klimatologische omstandigheden in 1993 weer goeddeels herstellen.

4. AGRARISCHE HANDEL

4.1 Inleiding

Tengevolge van de politieke en economische hervormingen zijn de internationale agrarische handelsstromen van Hongarije en Polen veranderd ten opzichte van de periode voor 1989. Handelsliberalisering, het wegvallen van traditionele exportmarkten, de verandering van agrarische produktie- en consumptiepatronen en de gevolgen van recent gesloten internationale handelsakkoorden zijn belangrijke verklarende factoren voor de veranderingen in de agrarische handelspatronen van Hongarije en Polen.

In dit hoofdstuk wordt de ontwikkeling van de uit- en invoer van agrarische produkten behandeld. De aandacht wordt onder meer gelegd bij de verandering in de regionale structuur van de internationale agrarische handel van Hongarije en Polen. De handel met de EU wordt in dit kader nader geanalyseerd. Ten slotte wordt de inhoud en de betekenis behandeld van de handelsverdragen die Hongarije en Polen hebben gesloten met de EU, de EFTA-landen, en onderling in de CEFTA-overeenkomsten. Tevens wordt in kort bestek besproken in hoeverre het GATT-akkoord van december 1993 in de toekomst mogelijkheden biedt voor de ontwikkeling van de agrarische handel van Hongarije en Polen.

4.2 Databronnen en interpretatie van de handelscijfers

De inventarisatie van de agrarische handelsstromen van Hongarije en Polen is in deze studie gebaseerd op gegevens van FAO Agrostat. De agrarische handel van de EU met Hongarije en Polen wordt geanalyseerd aan de hand van gegevens van EXMIS Eurostat.

Gebieken is dat de gegevens van FAO niet geheel sporen met die van Eurostat, wanneer de totale agrarische handel van Polen vergeleken wordt met de agrarische handel van de EU met Polen. Inconsistentie treedt met name op bij de data van de Poolse uitvoer naar de EU. In bepaalde gevallen blijkt dat de waarde van de agrarische handel van de EU met Polen de totale waarde van de agrarische handel van Polen overtreft ¹⁾. De waarde van de invoer in de EU voor bepaalde produktgroepen uit Polen (levende dieren en groente/fruit) ligt volgens Eurostat aanzienlijk hoger dan de totale Poolse uitvoerwaarde van deze produktgroepen volgens FAO-gegevens. Verder

1) Ter illustratie: in 1992 overtreft de waarde van de invoer in de EU van agrarische produkten uit Polen (1.219 miljoen USD), de waarde van de totale agrarische uitvoer van Polen (1.058 miljoen USD).

zijn de gegevens voor de handel in graan(produkten) (1989-1991) inconsistent. Inconsistentie van de gegevens heeft betrekking op de periode vanaf 1989.

De inconsistentie van de gebruikte data voor de agrarische handel van Polen kan mogelijk verklaard worden aan de hand van de onderstaande factoren:

1. de totale uitvoer van Polen wordt bij FAO gewaardeerd volgens het Free On Board-principe (FOB); de agrarische invoer in de EU wordt volgens Eurostat bepaald op basis van Cost Insurance and Freight (CIF). Deze laatste is altijd hoger dan de eerste;
2. de definiëring van de afzonderlijke produkten (of produktgroepen) van FAO kan afwijken van die van Eurostat;
3. door de liberalisering van de internationale handel van Polen is de monopoliepositie van de (voormalige) staatshandelsorganisaties opgeheven; de internationale agrarische handel in Polen is sinds de hervormingen van 1989 in handen van een groot aantal particuliere ondernemingen 1). Het systeem is echter nog niet zodanig dat de handel van particuliere ondernemingen voldoende wordt geregistreerd. Derhalve zijn agrarische handelsstromen sinds 1989 minder controleerbaar;
4. vanaf 1991 hanteert de Poolse overheid in toenemende mate invoerbepalende handelsmaatregelen; dit is een stimulans voor agrarische handel die plaatsvindt buiten de "officiële kanalen" 2).

Bovengenoemde factoren hebben naar alle waarschijnlijkheid tevens invloed op de betrouwbaarheid van de agrarische handelsgegevens van Hongarije. Inconsistentie bij de interpretatie van de handelsgegevens treedt in het geval van Hongarije echter niet op.

Volgens Kwiecinski (Tracy et al., 1994) zijn Poolse handelsstatistieken minder betrouwbaar dan de gegevens van Eurostat. Dit impliceert dat de FAO-cijfers, die gebaseerd zijn op Poolse handelsstatistieken, eveneens minder betrouwbaar zijn dan die van Eurostat. Vanaf 1992 worden door het GUS (het Poolse CBS) SAD-documenten gebruikt bij het opstellen van handelsstatistieken. Volgens mondelinge informatie van Bulak, hoofd van de afdeling Landbouwstatistieken, zijn de handelsgegevens van GUS voor de jaren 1992 en 1993 echter niet volledig betrouwbaar vanwege problemen bij

-
- 1) Het huidige aantal particuliere ondernemingen in Polen dat zich bezig houdt met de internationale handel in agrarische produkten bedraagt naar schatting 15.000 (EEAF, 1994).
 - 2) Niet-geregistreerde handelsstromen hangen nauw samen met de zogenaamde "trunk-trade". Volgens schattingen bedraagt de waarde van de niet-geregistreerde agrarische handel die per (vracht)auto over de Poolse grens gaat 15% tot 25% van de totale geregistreerde handel in landbouwprodukten (OECD, 1992). Volgens Bulak (mondeling) is de "trunk-trade" in agrarische produkten de laatste jaren toegenomen.

de invoering van dit nieuwe systeem van dataverzameling. Inmiddels zijn die problemen opgelost zodat de Poolse handelscijfers voor 1994 volgens Bulak als betrouwbaar kunnen worden beschouwd.

Gezien het ontbreken van alternatieve (gedetailleerde) handelsstatistieken van Polen wordt in deze studie toch gebruik gemaakt van de gegevens van FAO. Voor een bruikbare vergelijking van de totale agrarische handelsstromen van Hongarije en Polen en de handel in landbouwproducten met de EU is de totale agrarische in- en uitvoer samengesteld op basis van de SITC-codes 0 (voedingsmiddelen en levende dieren), 1 (dranken en tabak), 22 (oliehoudende zaden en vruchten), 29 (ruwe dierlijke en plantaardige producten, n.a.g.) en 4 (dierlijke en plantaardige vetten en oliën).

4.3 De agrarische handel van Hongarije

4.3.1 De totale agrarische handel van Hongarije

De belangrijkste agrarische exportproducten van Hongarije zijn *levende dieren, vlees(producten), graan(producten) en groenten en fruit*. De totale agrarische uitvoer is in de periode 1986-1991 gestegen (tabel 4.1). In 1992 trad een lichte en in 1993 zelfs een forse daling van de uitvoerwaarde van Hongaarse landbouwproducten op. Deze daling deed zich vooral voor bij vlees(producten), groenten en fruit en (in 1993) graan(producten) (OECD, 1994). De jaarlijkse agrarische invoerwaarde in Hongarije is in de pe-

Tabel 4.1 De agrarische handel van Hongarije in miljoen USD

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Totale uitvoer a)	1.876	1.890	2.136	2.144	2.281	2.324	2.147
waarvan:							
levende dieren	162	174	204	212	172	196	174
vlees(producten)	502	553	604	608	835	811	502
graan(producten)	281	198	296	269	194	258	385
groente/fruit	399	433	458	448	455	499	439
wijn	150	137	110	115	101	71	87
Totale invoer a)	671	692	665	603	656	616	575
waarvan:							
graan(producten)	24	61	31	48	88	87	38
groente/fruit	78	109	85	82	81	121	92
veevoer	146	176	226	219	187	101	139
Netto uitvoersaldo	1.205	1.198	1.471	1.541	1.625	1.708	1.572

a) SITC-codes 0, 1, 22, 29 en 4.

Bron: FAO Agrostat.

riode 1986-1992 redelijk stabiel gebleven. De invoer van landbouwprodukten nam in Hongarije in 1993 met 18% toe ten opzichte van 1992; met name de invoer van vlees(produkten), zuivelprodukten, graan(produkten) en veevoeders is toegenomen (OECD, 1994). Het uitvoersaldo van de agrarische handel van Hongarije is gedurende de beschouwde periode positief, maar in 1992 en 1993 wel aanzienlijk lager dan in voorafgaande jaren (OECD, 1994a).

In de periode 1989-1993 was de EU de belangrijkste afzetmarkt voor Hongaarse landbouwprodukten, gevolgd door de voormalige Sovjet-Unie en de EFTA-landen (tabel 4.2). In de loop van de beschouwde periode is het aandeel van de uitvoer naar de EU gestegen, terwijl het belang van de voormalige Sovjet-Unie als afzetmarkt gelijk is gebleven. In deze periode is de EU een steeds grotere leverancier van agrarische produkten geworden: het aandeel van EU-produkten in de invoer van Hongarije steeg van 16% in 1989 naar 43% in 1993. Een vijfde deel van de totale agrarische invoer in Hongarije is afkomstig uit Zuid-Amerika.

Tabel 4.2 De bestemming en herkomst van de agrarische handel van Hongarije (in percentage van totaal)

	1989	1990	1991	1992	1993 a)
Uitvoer:					
EU	34	37	44	41	44
EFTA	11	11	11	11	12
Centr./Oost-Europa	6	9	8	9	9
Voorm. Sovjet-Unie	22	20	19	24	19
Andere landen	27	23	18	15	16
Totaal	100	100	100	100	100
Invoer:					
EU	16	19	26	34	43
EFTA	7	7	13	13	12
Centr./Oost-Europa	7	10	9	5	4
Voorm. Sovjet-Unie	8	10	4	3	1
Andere landen	62	54	48	45	40
Totaal	100	100	100	100	100

a) Voorlopige data.

Bron: 1989, 1990 en 1991: OECD 1994b; 1992 en 1993: EAAF mei 1994.

4.3.2 De agrarische handel tussen Hongarije en de EU

De agrarische handel van Hongarije met de EU is in de periode 1986-1993 sterk toegenomen. De Hongaarse uitvoer van agrarische produkten naar de EU nam in de periode 1986-1991 elk jaar toe, maar in 1992 en 1993 trad een daling op van respectievelijk 6% en 21% ten opzichte van het voor-

afgaande jaar (EEAF, mei 1993 en mei 1994). De agrarische invoer van Hongarije uit de EU groeide na 1989 sterk; in 1992 en 1993 respectievelijk 32% en 50% ten opzichte van het voorafgaande jaar (EEAF, mei 1993 en mei 1994). Hongarije heeft gedurende de periode 1986-1993 een positieve agrarische handelsbalans met de EU, die evenwel in 1992 en 1993 iets is verslechterd ten opzichte van de voorafgaande jaren. De algemene ontwikkeling van het Hongaarse uitvoersaldo van landbouwprodukten naar de EU in de periode vanaf 1989 is derhalve gelijk aan de trend van het totale saldo op de agrarische handelsbalans van Hongarije.

Tabel 4.3 De agrarische handel van Hongarije met de EU in miljoen USD

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Totale uitvoer a)	543	661	727	834	906	1.137	1.077
waarvan:							
levende dieren	61	82	81	88	91	115	110
vlees(produkten)	198	223	272	345	391	436	423
graan(produkten)	34	29	30	35	26	37	37
groente/fruit	85	124	130	146	173	279	246
wijn	12	15	13	11	14	19	27
Totale invoer a)	112	109	103	121	149	186	294
waarvan:							
graan(produkten)	10	22	4	8	11	19	16
groente/fruit	18	18	18	17	23	30	44
veevoer	24	21	35	32	21	10	35
Netto uitvoersaldo	431	552	624	713	757	951	783

a) SITC-codes 0, 1, 22, 29 en 4.

Bron: Eurostat.

Vlees- en vleesprodukten is de belangrijkste produktgroep in de uitvoer van Hongarije naar de EU (tabel 4.3). In deze produktgroep is de invoerwaarde van pluimveevlees het grootst, gevolgd door die van varkensvlees. De uitvoer van deze produkten naar de EU is in de periode 1986-1992 ongeveer verdubbeld. Dat gaat ook op voor de uitvoer van Hongaarse groenten en fruit naar de EU; met name de uitvoer van verwerkte groenten (groenteconserven en -bereidingen) is aanzienlijk toegenomen. In de periode 1989-1992 is de ontwikkeling van de Hongaarse afzet van vlees- en vleesprodukten en groenten en fruit(produkten) op de markt van de EU derhalve relatief gunstig in vergelijking met de totale Hongaarse afzet van deze produkten op buitenlandse markten. Daar staat tegenover de invoer uit de EU van rundvlees, groente en fruit - samen met zuivelprodukten en veevoeders - de laatste jaren ook is gestegen (tabel 4.3).

4.4 De agrarische handel van Polen

4.4.1 De totale agrarische handel van Polen

De belangrijkste agrarische uitvoerproducten van Polen zijn levende dieren, vlees(producten) en groenten en fruit (tabel 4.4). In de periode 1986-1990 is de totale agrarische export van Polen gestegen, daarna aanzienlijk gedaald; met name de uitvoer van levende dieren, vlees(producten) en groenten is in de periode 1991-1993 afgenomen. De agrarische invoer van Polen toont vanaf 1990 een stijging. Vooral de invoer van vlees-/producten en verse groenten is sterk gegroeid. De invoer van zuidvruchten is tot en met 1992 fors toegenomen, maar in 1993 gedaald door een inkrimping van de binnenlandse vraag, die het gevolg was van een daling van het (reële) inkomen en de hoge prijzen voor zuidvruchten (EEAF, februari 1994). Het overschot op de agrarische handelsbalans van Polen in de periode 1989-1991 is in 1992 omgeslagen in een tekort. In 1993 is voor Polen het uitvoersaldo van landbouwproducten verder verslechterd (SAEPR, 1994).

Tabel 4.4 De agrarische handel van Polen in miljoen USD

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Totale uitvoer a)	1.049	1.149	1.267	1.500	1.638	1.387	1.058
waarvan:							
levende dieren	135	173	206	211	247	157	150
vlees(producten)	265	316	312	343	416	277	228
groente/fruit	289	301	363	340	297	336	312
Totale invoer a)	1.074	1.082	1.383	1.282	973	1.328	1.687
waarvan:							
vlees(producten)	26	27	52	103	63	188	170
graan(producten)	211	222	285	255	241	56	323
groente/fruit	49	48	72	61	81	226	217
veevoer	229	253	362	253	90	127	140
Netto uitvoersaldo	-25	67	-116	218	665	59	-629

a) SITC-codes 0, 1, 22, 29 en 4.

Bron: FAO Agrostat.

De EU is de belangrijkste exportmarkt voor agrarische producten uit Polen (tabel 4.5). Het aandeel van EU in de totale agrarische uitvoer van Polen schommelde in de jaren tachtig tussen de 40% en 50%. Na 1989 is het aandeel van de EU in de agrarische uitvoer van Polen eerst nog toegenomen tot 63% van de totale Poolse uitvoer van landbouwproducten, maar vervolgens gedaald tot 58% in 1993. De afzetmarkt voor Poolse landbouwproducten in de voormalige Sovjet-Unie vertoont vanaf 1991 herstel; in 1992 en

1993 is het aandeel van de voormalige Sovjet-Unie in de totale agrarische export van Polen aanzienlijk hoger dan in de tweede helft van de jaren tachtig. Het aandeel van de EU in de totale invoer van landbouwprodukten in Polen is gestegen van gemiddeld 25% in de jaren tachtig naar ongeveer 60% in de periode vanaf 1990 (tabel 4.5).

Tabel 4.5 Bestemming en herkomst van de agrarische handel van Polen (in percentage van totaal)

	1989	1990	1991	1992	1993 a)
Uitvoer:					
EU	61	63	65	58	58
EFTA	11	12	10	10	10
Visegrad landen	1	2	2	1	3
Voorm. Sovjet-Unie	6	4	11	15	19
Andere landen	21	19	12	16	10
Totaal	100	100	100	100	100
Invoer:					
EU	41	52	65	57	57
EFTA	20	18	13	12	10
Visegrad landen	2	2	6	5	3
Voorm. Sovjet-Unie	2	1	2	4	4
Andere landen	35	27	15	22	26
Totaal	100	100	100	100	100

a) Voorlopige data.

Bron: 1989-1991: Review of Agricultural Policies in Poland, OECD, 1994; 1992 en 1993: SAEPR, 1994.

4.4.2 De agrarische handel tussen Polen en de EU

De uitvoer van Poolse landbouwprodukten naar de EU is in 1989 en 1990 sterk toegenomen, maar vervolgens in 1991 en 1992 gedaald. De agrarische invoer uit de EU groeide in de periode 1989-1991 sterk maar nam in 1992 ook af. De agrarische handelsbalans van Polen met de EU is in de periode 1986-1992 positief, maar het overschot is kleiner geworden in 1991 en 1992. Voor 1993 wordt vanwege de toename van de agrarische export van de EU naar Polen en een daling van de uitvoer van Poolse landbouwprodukten naar de EU, zelfs gerekend met een negatieve agrarische handelsbalans met de EU (SAEPR, 1994).

Groenten en fruit hebben het grootste aandeel in de totale uitvoer van Poolse landbouwprodukten naar de EU, gevolgd door levende dieren en vlees(produkten) (met name pluimveevlees) (tabel 4.6). De uitvoer naar de EU van verse en gedroogde groenten, verwerkt fruit (fruitbereidingen en -conserven) en vruchte- en groentesappen is fors gegroeid in de periode

1989-1992. In deze periode toont de agrarische invoerwaarde van met name verse groenten en fruit, zuivelprodukten (vooral yoghurt en kaas) en vlees (produkten) uit de EU een stijgende lijn (Eurostat).

Tabel 4.6 De agrarische handel van de EU met Polen in miljoen USD

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Totale invoer a)	617	764	794	984	1.397	1.328	1.219
waarvan:							
levende dieren	121	153	151	199	297	216	234
vlees(produkten)	110	159	144	145	182	172	176
groente/fruit	136	159	202	242	410	489	421
Totale uitvoer a)	286	302	379	829	770	1.230	1.152
waarvan:							
vlees(produkten)	6	4	45	121	54	133	48
graan(produkten)	76	117	66	321	243	91	94
groente/fruit	13	23	26	32	94	191	189
veevoer	46	25	46	57	15	56	122
Netto uitvoersaldo	-331	-462	-415	-155	-627	-98	-67

a) SITC-codes 0, 1, 22, 29 en 4.

Bron: Eurostat.

4.5 Handelsverdragen met Hongarije en Polen

4.5.1 De Europa Akkoorden met de EU

4.5.1.1 De inhoud van de Europa Akkoorden

In december 1991 hebben de EU, Polen, Hongarije en Tsjecho-Slowakije 1) "Europa-Overeenkomsten" ondertekend. In januari 1993 zijn ook dergelijke overeenkomsten tussen de EU, Bulgarije en Roemenië gesloten. De overeenkomsten behelzen samenwerking op verschillende terreinen en het verminderen van handelsbelemmeringen op middellange termijn. Voor de handel in landbouwprodukten zijn afspraken voor een afbraak van invoerrechten en een verhoging van quota gemaakt.

De zes landen hebben te kennen gegeven dat hun "uiteindelijke doel" gericht is op volledige integratie met de EU. De EU heeft de bereikbaarheid van dit doel enigszins beperkt door te stellen dat de zes landen in geval van toetreding tot de EU zullen moeten voldoen aan de "vereiste economische en politieke voorwaarden". Die voorwaarden betreffen onder meer dat de

1) Tsjecho-Slowakije is op 1 januari 1993 gesplitst in Tsjechië en Slowakije.

kandidaat-lidstaten de democratie, de rechtsorde, de mensenrechten en de bescherming van minderheden kunnen garanderen, dat er een functionerende markteconomie bestaat, dat het land in staat moet zijn om de concurrentiedruk in de EU het hoofd te bieden en dat de kandidaat-lidstaat het vermogen heeft om de verplichtingen van het lidmaatschap op zich te nemen.

De Europa Akkoorden met Hongarije en Polen werden in februari 1994 volledig 1) van kracht. Het handelsonderdeel van deze akkoorden is voor Hongarije en Polen reeds op 1 maart 1992 in werking getreden onder de "Interim Akkoorden". In dit kader dient handelsliberalisering op termijn te leiden tot een vrijhandelszone, door het reduceren van handelsbelemmeringen over een periode van maximaal 10 jaar (met ingang van 1 maart 1992). De handelsconcessies zijn asymmetrisch, ten voordele van Hongarije en Polen.

Voor agrarische produkten is het doel van volledige handelsliberalisering onmogelijk gebleken, vanwege het systeem van steun- en protectie-maatregelen in het kader van het GLB van de EU. De concessies voor wat betreft de handel in agrarische produkten zijn vastgesteld voor een periode van vijf jaar. De handelsconcessies van de EU zijn op te delen in zes hoofdgroepen (volgens Tangermann, 1992):

- Type a: voor bepaalde agrarische produkten worden de variabele invoerheffingen met 50% gereduceerd (zoals toegepast in het kader van het APS); de gereduceerde heffingen zijn gebonden aan quota die gedurende de looptijd van de Europa Akkoorden met 10% vergroot zullen worden. Deze concessies zijn onder meer van toepassing op ganze-, eende- en varkensvlees, en aardappelmeel;
- Type b: voor een gering aantal produkten worden de invoertarieven gereduceerd, zonder kwantitatieve restricties. De tariefreductie is gelijk aan die onder het APS. In deze categorie vallen met name specifieke fruit- en groentesoorten en vlees van wild;
- Type c: voor een aantal produkten geldt een reductie van variabele invoerheffingen gedurende de eerste drie jaren, en bedraagt jaarlijks achtereenvolgens 20%, 40% en 60% ten opzichte van de basisperiode. Gedurende de laatste twee jaar zullen de invoerheffingen bevroren worden. De concessies zijn gebonden aan kwantitatieve restricties; de invoerquota zullen jaarlijks vergroot worden. Voor de meeste produkten in deze groep bedraagt de jaarlijkse verruiming van het invoerquotum 10% gedurende een periode van vijf jaar. Deze categorie omvat onder meer bepaalde soorten

1) De Europa Akkoorden omvatten onder meer bepalingen omtrent handelsrelaties. Op basis van art. 113, Verdrag van Rome, ligt de verantwoordelijkheid voor wat betreft handelsrelaties met derde landen bij de Gemeenschap, en niet bij de individuele lidstaten. Het handelsonderdeel van de Europa Akkoorden kon daarom eerder in werking treden dan de bepalingen op het gebied van politieke, culturele en economische samenwerking.

- rund-, varkens- en pluimveevlees, bepaalde zuivelprodukten, eieren en een beperkt aantal graan-/produkten;
- Type d: voor bepaalde fruit- en groentesoorten alsmede voor tabak worden invoertarieven trapsgewijs gereduceerd, waarbij de invoerquota jaarlijks worden vergroot. Op deze categorie produkten zijn geen invoerheffingen van toepassing, wat wel het geval is bij de produkten onder Type c. Voor de meeste produkten in deze categorie bedraagt de tariefreductie ten opzichte van de basisperiode 20%-40%-60% gedurende de eerste drie jaar, en worden de invoerquota jaarlijkse met 10% verhoogd;
- Type e: voor bepaalde verwerkte agrarische produkten worden gedurende de eerste drie jaren de invoertarieven gereduceerd voor zowel de vaste (ad valorem-) als de variabele ("MOB"-) tariefcomponent. De invoerquota voor deze produkten worden jaarlijks met 10% verruimd;
- Type f: voor mestkalveren bedraagt de reductie van de variabele invoerheffing 75%; deze reductie is gebonden aan vaste invoerquota. De preferentiële quota voor mestkalveren zullen niet verruimd worden, zelfs niet indien dit voor andere derde landen (die tevens bevoordeeld worden door een heffingsreductie van 75%) wel het geval zou zijn.

De basisquota die bij de handelsconcessies van de EU worden gehanteerd zijn gebaseerd op de gemiddelde invoer in de EU van agrarische produkten uit Hongarije en Polen gedurende de periode 1988-1990.

Tabel 4.7 Preferentiële invoerquota (ton) in jaar 1 en jaar 5 voor een aantal landbouwprodukten uit Polen en Hongarije a)

Produktgroep	Polen		Hongarije	
	jaar 1	jaar 5	jaar 1	jaar 5
Varkensvlees	7.000	9.800	22.000	30.000
Kippevlees	3.500	4.900	23.350	31.450
Rundvlees	4.000	5.600	5.000	6.600
Tarwe	-	-	170.000	232.000
Gedr./bevr. groenten	41.550	57.050	24.600	33.550
Uien	108.900	148.090	42.700	58.300
Fruitbereidingen	3.130	4.280	6.250	8.500
Appelsap	6.000	8.200	4.400	6.000
Fruitsap	-	-	1.000	1.350
Appels (cider)	-	-	16.500	22.500
Appels (andere)	1.100	1.500	3.300	4.500

a) De reductie van de invoerheffingen voor deze produkten bedraagt gedurende de eerste drie jaar achtereenvolgens 20%, 40% en 60% (type c).

Bron: Tracy et al., 1994.

De afzonderlijke Europa Akkoorden bevatten een "safeguard"-clausule, waarin bepaald is dat door beide partijen (tarifaire en non-tarifaire) handelsbelemmerende maatregelen getroffen kunnen worden, indien dit in geval van ingrijpende verstoringen van agrarische markten, noodzakelijk zou zijn. Deze maatregelen kunnen op ieder moment van kracht worden, waarbij vervolgens wederzijds overleg tussen de betrokken partijen plaats kan vinden om tot een oplossing van het handelsprobleem te komen (Tracy, et al., 1994).

In juni 1993 heeft de Europese Ministerraad besloten om zowel de tarifaire als kwantitatieve concessies voor agrarische producten uit Hongarije, Polen, Tsjechië en Slowakije, met 6 maanden te vervroegen.

4.5.1.2 De betekenis van de Europa Akkoorden voor de landbouw in Hongarije en Polen

De concessies van de EU in het kader van de Europa Akkoorden zijn van geringe economische betekenis voor de agrarische sector van Hongarije en Polen. De uitbreiding van de markttoegang tot de EU is beperkt. Deze constatering is gebaseerd op het feit dat de importquota waaraan de EU-concessies zijn gebonden slechts een zeer gering aandeel hebben in de gemiddelde totale uitvoer van de belangrijkste agrarische exportproducten uit Hongarije en Polen in 1989-1990. Bovendien blijven voor een aantal voor de EU gevoelige producten belangrijke handelsbeperkingen gelden (Van Berkum en Rutten, 1992).

Een aantal landbouwproducten die van belang zijn voor de agrarische export van Hongarije en Polen zijn niet opgenomen in de concessies van de EU. Voor Polen zijn dat onder meer tuinbonen, suikermelasse, rundertong en verse aardbeien, en voor Hongarije granen (met uitzondering van tarwe), zuivelproducten (met uitzondering van kaas), peulvruchten, suiker en olie-zaden (Tracy et al., 1994).

De betekenis van de Europa Akkoorden wordt verder beperkt vanwege de "safeguard"-clausule die in de Europa Akkoorden is opgenomen; gezien de 'gevoeligheid' van agrarische markten, kan de EU in het geval van marktverstoringen de invoer van landbouwproducten beperken, ongeacht de concessies die gedaan zijn door beide partijen. De vage formulering van de safeguard-clausule leidt tot ruime toepassingsmogelijkheden van deze bepaling (Kiss, 1993). Dit kan de groei van de export van landbouwproducten uit Hongarije en Polen naar de EU in belangrijke mate beperken.

Volgens schattingen bedraagt de totale (potentiële) groei van de opbrengsten van de agrarische export naar de EU, tengevolge van de concessies van de EU 1), in de periode 1990-1996 voor Hongarije en Polen respectievelijk 44% en 19% van de totale waarde van de agrarische export van deze landen naar de EU in 1990. De additionele exportopbrengsten tenge-

1) Deze omvatten zowel concessies in het kader van de Europa Akkoorden, als eerder gesloten handelsverdragen met de EU.

volge van de EU-concessies zullen jaarlijks toenemen (Tangermann, 1992). Hierbij is verondersteld dat de quota waaraan de EU-concessies zijn gebonden volledig benut worden, en dat de prijselasticiteit van de vraag van de EU naar landbouwprodukten uit Polen en Hongarije oneindig is. De schattingen zijn daardoor een weergave van de maximaal haalbare toename van de waarde van de export van landbouwprodukten uit Polen en Hongarije naar de EU.

4.5.1.3 De invloed van de Europa Akkoorden op de agrarische handel van Hongarije en Polen in 1992 en 1993

In 1992 en 1993 is de totale agrarische invoer in de EU uit Hongarije en Polen gedaald, terwijl de agrarische uitvoer van de EU naar Hongarije en Polen is toegenomen ten opzichte van de voorafgaande jaren. De invoerquota waaraan de concessies van de EU zijn gebonden, zijn door Hongarije en Polen voor de meeste agrarische produkten niet volledig benut. Zo heeft Polen in 1992 en 1993 voor respectievelijk 29 en 4 landbouwprodukten (van de ongeveer 80 landbouwprodukten die zijn opgenomen in de Europa Akkoorden) de preferentiële invoerquota volledig benut (EEAF, januari en maart 1994). De nagestreefde stimulering van de agrarische uitvoer van Hongarije en Polen naar de EU is dan ook vooralsnog niet gerealiseerd. De daling van de Hongaarse en Poolse agrarische export, en de onderbenutting van de invoerquota kunnen worden verklaard aan de hand van een aantal factoren:

1. de daling van de agrarische produktie in Hongarije en Polen tengevolge van de droogte heeft de exportmogelijkheden in 1992 (en voor Hongarije ook in 1993) beperkt. De daling van de agrarische produktie tengevolge van de droogte heeft bovendien geleid tot aanzienlijke prijsstijgingen voor agrarische produkten;
2. door de liberalisering van de internationale handel in Hongarije en Polen is de relatief sterke positie van de voormalige handelsorganisaties verzwakt. De huidige particuliere exporteurs hebben minder ervaring in internationale agrarische handel en beschikken niet over voldoende kennis en informatie over de exportmarkt van de EU. De complexiteit van de regelgeving in de Europa Akkoorden belet de Hongaarse en Poolse exporteurs om de EU-concessies optimaal te benutten;
3. het quoteringsstelsel leidt, in combinatie met de zwakke handelspositie van de individuele Hongaarse en Poolse exporteurs, tot een situatie waarbij de te behalen voordelen van de handelsconcessies in het kader van de Europa Akkoorden bij de EU-importeurs terecht komen (zie Tangermann, 1992). Zo is gebleken dat in het geval van Hongarije slechts 30% van de financiële voordelen die zijn verbonden aan de reductie van invoertarieven terecht komt bij de exporteurs (Rabobank, 1994). Ook zijn hoge transactiekosten verbonden aan de benutting van de preferentiële quota. Zo dient een EU-importeur die inschrijft op een gedeelte van het preferentiële invoerquotum van Hongaars pluimvee- of varkensvlees een "garantie-premie" van 30 ecu per 100 kg te

betalen, die na drie maanden wordt terugbetaald (OECD, 1994b). Hierdoor worden financiële voordelen van de handelsconcessies althans ten dele tenietgedaan;

4. de EU-concessies voor wat betreft de invoer van agrarische produkten zijn in 1992 en 1993 beperkt. De tarifaire en non-tarifaire handelsbelemmeringen voor de invoer van Hongaarse en Poolse landbouwprodukten in de EU blijven, ondanks de concessies, op een relatief hoog niveau. Het minimumprijssysteem voor een aantal zachtfruitprodukten en het invoerverbod van vlees-/produkten en levende dieren uit Centraal- en Oosteuropese landen in 1993 heeft de ontwikkeling van de Hongaarse en Poolse agrarische export naar de EU negatief beïnvloed. Bovendien hebben anti-dumping maatregelen in 1992 de Hongaarse uitvoer van fruit naar de EU negatief beïnvloed.

Concluderend kan worden gesteld dat de uitvoermogelijkheden die de Europa Akkoorden bieden, door Hongaarse en Poolse exporteurs van landbouwprodukten niet volledig kunnen worden benut. Enerzijds wordt dit veroorzaakt door de beperkingen van de Europa Akkoorden. Anderzijds wordt de agrarische uitvoer van deze landen beperkt door andere factoren, zoals onder meer klimatologische en macro-economische factoren, alsmede de invloed van problemen op het gebied van de hervormingen van het landbouwbeleid (prijsondersteuning, privatisering en herstructurering), produktietechnologie, technische en institutionele infrastructuur, en produktkwaliteit.

4.5.2 Handelsverdragen met EFTA-landen

De doelstelling van de multilaterale handelsverdragen die Polen en Hongarije hebben gesloten met de EFTA-landen, is de creatie van een vrijhandelszone voor industriële produkten, inclusief verwerkte agrarische produkten. Aangezien de EFTA-landen geen gemeenschappelijk landbouwbeleid voeren en vanwege de "gevoeligheid" van de internationale handel in landbouwprodukten, is handelsliberalisering voor onverwerkte agrarische produkten opgenomen in bilaterale handelsverdragen. Deze bilaterale handelsverdragen vormen een aanvulling op de multilaterale handelsverdragen, maar zullen niet leiden tot een vrijhandelszone voor agrarische produkten in Polen, Hongarije en de EFTA-landen. De multi- en bilaterale handelsverdragen met de EFTA-landen zijn voor Polen op 15 november 1993 en voor Hongarije op 1 oktober 1993 in werking getreden.

De concessies van de EFTA-landen komen in grote lijnen overeen met die van de EU in het kader van de Europa Akkoorden. De handelsverdragen met de EFTA-landen zijn eveneens asymmetrisch, ten voordele van Polen en Hongarije. De uitgangssituatie van de EFTA-landen verschilt echter ten opzichte van die van de EU; de agrarische markten in de EFTA-landen zijn over het algemeen (nog) meer beschermd door steun- en protectiemaatregelen dan die van de EU (OECD, 1992).

De concessies van de afzonderlijke EFTA-landen voor de import van onverwerkte agrarische produkten uit Hongarije en Polen variëren zowel

voor wat betreft het aantal produkten, als de mate van reductie van tarifaire en non-tarifaire handelsbelemmeringen. Bovendien zijn in de afzonderlijke bilaterale handelsverdragen "safeguard"-clausules opgenomen die per verdrag verschillen.

In 1993 bedroeg het aandeel van de EFTA-landen in zowel de totale agrarische export als in de totale agrarische import van Hongarije 12%. De EFTA-landen (met name Oostenrijk) zijn daardoor belangrijke handelspartners voor Hongarije. De EFTA-landen hadden in 1993 een aandeel van 10% in zowel de totale agrarische uitvoer als invoer van Polen. Zowel voor Hongarije als Polen is het aandeel van de EFTA-landen in de totale agrarische uitvoer in de periode 1989-1993 vrij stabiel gebleven.

Mede als gevolg van de afgesloten verdragen, verwacht Hongarije een toename van de uitvoer van vlees(produkten), en groenten en fruit naar de EFTA-landen, wat kan leiden tot een jaarlijkse toename van de exportopbrengsten met USD 60-65 miljoen. Dit is ongeveer 20% van de Hongaarse uitvoerwaarde van landbouwprodukten naar EFTA-landen in 1992. Het aandeel van de EFTA-landen in de agrarische invoer van Hongarije vertoont sinds 1989 een stijgende lijn. Ondanks de potentiële toename van de Hongaarse uitvoerwaarde van landbouwprodukten naar de EFTA-landen, is het dan ook de vraag of de situatie op agrarische handelsbalans van Hongarije onder invloed van de handelsverdragen met EFTA-landen zal verbeteren. De concessies van de EFTA-landen lijken geen gevolgen van betekenis te hebben voor de Poolse uitvoer van landbouwprodukten (Tracy et al., 1994).

4.5.3 Central European Free Trade Agreement (CEFTA)

Tsjechië, Slowakije, Hongarije en Polen hebben in december 1992 het zogenaamde "Verdrag van Visegrad" gesloten, waarbij het "Central European Free Trade Agreement" (CEFTA) is getekend. Deze vrijhandelsafpraak is op 1 maart 1993 in werking getreden. Ten doel werd gesteld, om door (geleidelijke) afbraak van handelsbelemmeringen, voor 1 januari 2001 een gedeeltelijke handelsliberalisering te realiseren. Op 29 april 1994 zijn in Boedapest de CEFTA-verdragen herzien om de handelsliberalisering tussen de CEFTA-lidstaten te versnellen: per 1 januari 1998 dienen de tarieven voor de industriële handel tussen de CEFTA-landen volledig afgebroken te zijn (EEAF, mei 1994). Ook de handelsafspraken op het terrein van de landbouw zijn aangepast.

Het agrarische onderdeel van de CEFTA-verdragen omvatte aanvankelijk de geleidelijke reductie van tarieven en heffingen voor bepaalde landbouwprodukten gedurende vijf jaar vanaf de inwerkingtreding van het verdrag. De CEFTA-verdragen van april 1994 leiden tot sneller afbreken van de tarifaire handelsbelemmeringen. De gereduceerde tarieven en heffingen zijn gebonden aan kwantitatieve restricties. Alle landen behouden echter het recht om hun agrarische sector te beschermen. Volledige handelsliberalisering voor landbouwprodukten is dus niet de doelstelling van het verdrag (Tracy et al., 1994). De voor de agrarische handel belangrijkste bepalingen van het herziene CEFTA-verdragen omvatten (EEAF, mei 1994):

1. een reductie van 50% voor heffingen en tarieven voor de handel in (bepaalde) landbouwproducten tussen Hongarije en Polen; deze bepalingen treden per 1 juli 1994 in werking 1);
2. op 1 januari 1997 dienen heffingen en tarieven voor de handel in (bepaalde) landbouwproducten tussen Hongarije, Tsjechië en Slowakije met 50% gereduceerd te zijn 2).

In 1991 bedroeg het aandeel van de andere Visegrad-landen in de totale agrarische export van Hongarije 4%; het aandeel in de totale agrarische import van Hongarije bedroeg 6% (Tracy et al., 1994). De agrarische handel van Polen met de Visegrad-partners is eveneens beperkt; in 1993 bedroeg het aandeel van de Visegrad-landen in zowel de totale agrarische export als import van Polen 3%.

Aangezien de akkoorden slechts een beperkt aantal landbouwproducten omvat, is de invloed van dit verdrag op de ontwikkeling van de agrarische handel tussen de Visegrad-landen beperkt. Bovendien is het belang van de onderlinge agrarische handel in de totale handel in landbouwproducten van Hongarije en Polen gering. Verder wordt de ontwikkeling van agrarische handelsstromen tussen de landen beperkt door de vergelijkbare produktiemogelijkheden en overeenkomstige produktassortimenten binnen de landbouwsectoren van de afzonderlijke Visegrad-landen. Tenslotte hebben deze landen allen te kampen met problemen in de agrarische sector tengevolge van de politieke en economische hervormingen; de "prikkel" voor het doen van verdere concessies op het gebied van handel in landbouwproducten zal dan ook gering zijn. Het is niet zeer waarschijnlijk dat de agrarische handel tussen de Visegrad-landen (op korte termijn) een vlucht zal nemen (Tracy et al., 1994).

4.5.4 GATT-akkoord

Aangezien het huidige protectioniveau in de Hongaarse landbouw aanzienlijk lager ligt dan in de basisperiode 1986-1988, zal Hongarije "zonder grote problemen" kunnen voldoen aan de onder GATT verplichte reductie van de steun aan de landbouw. Ook de afbraak van tarieven zal geen problemen opleveren. De huidige tarieven zijn veel lager dan die in de uitgangssituatie (1986-88) en zullen dat in veel gevallen ook na de reductie van de tarieven in het jaar 2000 nog zijn. Voor Polen geldt hetzelfde. Ook hier leveren de GATT-verplichtingen geen problemen op ofschoon de steun aan de landbouwsector in dit land sinds 1992 is toegenomen (OECD, 1994).

De concessies van de EU aan Hongarije en Polen in het kader van de Europa Akkoorden blijven onder het GATT-akkoord behouden. De tariefre-

-
- 1) Eerdere concessies tussen Hongarije en Polen op het gebied van agrarische handel waren beperkt tot een heffingsreductie van 20% gedurende de eerste twee jaar, en 50% over een periode van vijf jaar vanaf het in werking treden van het Visegrad-verdrag.
 - 2) Deze reductie bedroeg in de eerdere Visegrad-akkoorden slechts 20%.

ductie en de toename van quota zullen zodoende gehandhaafd blijven wanneer het GATT-akkoord in werking treedt (1 juli 1995). De basistarieven die gelden voor de Europa Akkoorden zullen automatisch gereduceerd worden wanneer het GATT-akkoord van kracht wordt (Tracy et al., 1994).

De gevolgen van het GATT-akkoord zullen via de veranderende markttoegang en de verminderde exportsteun van de EU doorwerken. De potentiële extra invoer van landbouwprodukten in de EU als gevolg van de veranderende markttoegang zal echter beperkt zijn: voor zuivelprodukten kunnen mogelijkheden liggen voor Hongarije en Polen (zie Van Berkum, 1994). Het belangrijkste voordeel van het GATT-akkoord voor Polen en Hongarije is dus de reductie van exportsubsidies voor landbouwprodukten uit de EU. Dit zal de huidige problemen van Hongarije en Polen voor wat betreft de gesubsidieerde agrarische export vanuit de EU naar markten in Centraal- en Oost-Europa en de voormalige Sovjet-Unie kunnen verminderen. Zo zullen volgens schattingen de exportprijzen van agrarische produkten (na juli 1995) op middellange termijn met ongeveer 10% kunnen stijgen tengevolge van de steunreductie aan de landbouw onder GATT. Dit zou resulteren in een jaarlijkse toename van de Hongaarse agrarische uitvoerwaarde met USD 100 miljoen (EEAF, juni 1994). Dit staat gelijk aan een jaarlijkse stijging van 5% ten opzichte van de huidige Hongaarse exportopbrengsten van landbouwprodukten.

4.6 Afsluiting

In de eerste jaren na de politieke en economische hervormingen werd de agrarische uitvoer van Hongarije en Polen vooral gestimuleerd door een aanbodoverschot (of vraagtekort) van landbouwprodukten op de binnenlandse markt, de demonopolisering en privatisering van de agrarische handel, en de devaluatie van de Hongaarse en Poolse munteenheden. Echter, mede onder invloed van de droogte daalde de uitvoerwaarde van landbouwprodukten in 1992 en 1993 ten opzichte van voorafgaande jaren, terwijl de agrarische invoerwaarde in 1993 toenam. Het gevolg was een verslechtering van de agrarische handelsbalans van beide landen. Hongarije behoudt echter zijn positie van netto-exporteur van landbouwprodukten. Polen realiseerde in 1992 en 1993 - in tegenstelling tot de situatie in de eerste jaren na 1988 - een negatief saldo op de agrarische handelsbalans. Voor zowel Hongarije als Polen geldt dat de EU de belangrijkste handelspartner is, zowel aan de invoer- als aan de uitvoerzijde. Na een aanvankelijk flinke afname van de omvang van de handelsstromen met de voormalige COMECON-lidstaten, is het belang van die landen, zowel wat bestemming als herkomst van de agrarische handel betreft, in 1992 en 1993 weer toegenomen tot een niveau van voor de omwenteling.

Ondanks de Europa Akkoorden is de agrarische uitvoerwaarde van Hongarije en Polen naar de EU in 1992 en 1993 gedaald. Deze tegenvallende resultaten kunnen enerzijds worden verklaard door de beperkte handelsconcessies van de EU, de toepassing van de veiligheidsclausule door de EU in

1993 (invoerverbod van vlees en vee uit Centraal- en Oosteuropese landen), en vanwege het feit dat te behalen financiële voordelen (voor een aanzienlijk deel) terechtkomen bij de EU-importeurs. Anderzijds is de voor Hongarije en Polen ongunstige ontwikkeling in de agrarische handel met de EU het gevolg van de problemen in de eigen landbouw. Van de andere handelsverdragen die beide landen hebben afgesloten, wordt verwacht dat die met de EFTA-landen met name gunstig is voor de Hongaarse uitvoer van landbouwprodukten, dat de Visegrad-akkoorden (CEFTA) waarschijnlijk geen belangrijke groei van de agrarische uitvoer van beide landen tot gevolg zullen hebben, en dat de GATT-afspraken geen negatieve effecten zullen hebben voor de Hongaarse en Poolse landbouw maar zelfs kunnen leiden tot meer exportmogelijkheden. Die extra agrarische uitvoer als gevolg van GATT zal echter in beperkte mate mogelijk zijn naar de EU-markt.

5. DE CONCURRENTIEPOSITIE VAN DE HONGAARSE EN POOLSE LANDBOUW: ANALYSE OP SECTOR- EN PRODUKTNIVEAU

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de concurrentiepositie van de Hongaarse en Poolse landbouw nader geanalyseerd. Om te beginnen wordt aan de hand van kwantitatieve indicatoren bepaald in hoeverre de Hongaarse en Poolse landbouwsector comparatieve voordelen heeft. Hiervoor wordt allereerst de methode van de "Revealed Comparative Advantage" (RCA) gebruikt. De RCA-indicator die in deze studie wordt gebruikt is de "Balassa-index". Op basis van eigen berekeningen van Balassa-indices voor een aantal agrarische produkten wordt bepaald welke comparatieve voor- of nadelen Hongarije en Polen voor die afzonderlijke produkten bezitten, en hoe deze sinds 1989 zijn veranderd ten opzichte van de periode voorafgaand aan de politieke en economische hervormingen. Een andere manier om de comparatieve voordelen van een produkt te bepalen is via de methode van de "Domestic Resource Costs" (DRC). DRC-berekeningen uit de literatuur geven inzicht in de concurrentiekracht van de primaire produktie en de verwerkende industrie in de agrarische sector van Polen en Hongarije. Ten slotte worden de resultaten van de kwantitatieve analyse aangevuld met beschouwingen van een meer kwalitatieve aard, om een beter inzicht te verschaffen in (de ontwikkeling) van de concurrentiepositie van bepaalde onderdelen van de agrarische sector in Hongarije en Polen.

5.2 Comparatieve voor- en nadelen van de Hongaarse en Poolse landbouw: een kwantitatieve benadering

5.2.1 Berekening en interpretatie van de Balassa-index

In de Balassa-index wordt de concurrentiekracht afgemeten aan het *relatieve* aandeel van de exportwaarde van het produkt. De Balassa-index wordt berekend door het aandeel van de exportwaarde van het produkt in de totale exportwaarde van een land te relateren aan het aandeel van het produkt in de totale wereldexportwaarde.

In formulevorm:

$$BAL_j^i = \frac{\left(\frac{x_j^i}{X^i}\right)}{\left(\frac{x_j^w}{X^w}\right)} \cdot 100$$

waarbij: x_{ji} = de exportwaarde van produkt j van land i;
 X_{ti} = de totale exportwaarde van land i;
 x_{jw} = de wereldexportwaarde van produkt j;
 X_{tw} = de totale wereldexportwaarde.

Onder de *totale* exportwaarde wordt hier verstaan: de exportwaarde van landbouwprodukten en voedingsmiddelen.

Indien de Balassa-index een waarde van meer dan 100 heeft, wordt gesproken van een comparatief voordeel voor het produkt j van land i. Wanneer de indexwaarde lager dan 100 is, heeft land i een comparatief nadeel in de produktie van produkt j. De Balassa-index wordt per land voor een produkt(groep) opgesteld. Indien de indexwaarde voor een bepaald(e) produkt(groep) hoger is dan voor een ander(e) produkt(groep) in een bepaald land, wil dit niet noodzakelijk zeggen dat het comparatieve voordeel van de produktie van het eerste produkt groter is dan voor het andere produkt. In hoeverre bijvoorbeeld oliezaden uit Polen een groter comparatief voordeel hebben dan pluimveevlees uit dit land, hangt af van de waarde van de Balassa-index voor deze afzonderlijke produkten in concurrerende landen die op dezelfde exportmarkt actief zijn, bijvoorbeeld Hongarije. De index kan dus alleen worden gebruikt voor een ordinale vergelijking van de concurrentiepositie per produkt tussen landen 1).

De Balassa-index kent tevens een variant waarbij het relatieve aandeel van de invoerwaarde van een produkt als basis voor de berekening wordt gehanteerd. De invoervariant van de Balassa-index is een indicatie van het comparatieve nadeel van een land voor de produktie van een bepaald goed. Wanneer een land voor een bepaald produkt zowel op export- als importbasis een hoge Balassa-indexwaarde heeft, dan is de concurrentiepositie minder gunstig dan aanvankelijk op basis van de uitvoervariant van de Balassa-index verondersteld zou kunnen worden.

1) Voor een meer uitvoerige bespreking van de interpretatie van de Balassa-index kan onder meer verwezen worden naar Van Berkum en Rutten (1992) en naar Jutte (1993, 1994).

5.2.2 De (ontwikkeling van de) concurrentiepositie van Hongarije en Polen voor geselecteerde landbouwprodukten op basis van de Balassa-index

Voor een weergave van de ontwikkeling van de concurrentiepositie van de landbouw in Hongarije en Polen is gekozen voor een vergelijking tussen de gemiddelde Balassa-indices van geselecteerde produkt(groep)en in de periode 1986-1990 en 1989-1992. Bovendien wordt de concurrentiepositie van Hongaarse en Poolse landbouw vergeleken met die van de EU-12.

Tabel 5.1 Balassa-indices (op uitvoerbasis) voor geselecteerde produkt(groep)en, voor Hongarije, Polen en EU-12 (gemiddeld 1986-1990 en 1989-1992)

	Hongarije		Polen		EU-12	
	'86-'90	'89-'92	'86-'90	'89-'92	'86-'90	'89-'92
Aardappelen	53	40	700	583	127	118
Appelen	519	322	183	77	48	38
Boter	19	49	39	65	135	125
Gerst	31	82	8	21	219	224
Graan	98	103	5	19	91	93
Kaas	48	45	23	27	142	138
Oliezaden	61	60	230	260	4	6
Pluimveevlees	961	660	371	309	124	110
Rundvlees	59	54	111	74	87	79
Suiker	15	29	179	236	114	121
Tarwe	150	108	0	13	100	103
Tomaten	3	4	11	10	51	60
Varkensvlees (vers)	376	403	39	75	104	95
Varkensvlees (bacon)	0	12	54	32	42	46
Vlees (-prod.), totaal	311	291	229	177	96	98
Voedergranen	65	65	106	269	19	28
Wijn	249	170	-	105	283	258

Bron: Eigen berekeningen op basis van FAO-data.

Uit eigen berekeningen is gebleken dat de produkten uit tabel 5.1 met een hoge indexwaarde op uitvoerbasis over het algemeen een lage waarde hebben bij de invoervariant van de Balassa-index. De onderstaande uitspraken over de concurrentiepositie van Hongaarse en Poolse landbouwprodukten (gebaseerd op de uitvoervariant van de Balassa-index) worden dus niet vertekend door een relatief groot aandeel van de invoerwaarde van deze produkten.

Hongarije

Op basis van de Balassa-indices kan geconcludeerd worden dat Hongarije in de periode 1986-1990 sterk concurrerend was voor vleesprodukten (totaal, vers varkensvlees en pluimveevlees), appelen en tarwe. Bovendien had Hongarije in deze periode een goede concurrentiepositie voor wijn. Veruit de meeste hier onderscheiden landbouwprodukten hebben evenwel een index lager dan 100.

In de periode 1989-1992 is de Balassa-index voor pluimveevlees, appelen, tarwe en wijn aanzienlijk verslechterd. In deze periode is Hongarije voor pluimveevlees en appelen echter nog steeds concurrerend in vergelijking met de EU en Polen, maar voor tarwe en wijn is dit niet meer het geval. Het comparatieve voordeel van de totale vleesproductie is stabiel gebleven gedurende de beschouwde periode, vooral door de positieve indexontwikkeling van vers varkensvlees. Hongarije heeft een zeer gunstige concurrentiepositie voor vers varkensvlees in vergelijking met die in de EU en Polen.

Polen

Op basis van de gemiddelde Balassa-indices voor de periode 1986-1990 had Polen aanzienlijke comparatieve voordelen in de productie van aardappelen, oliezaden, pluimveevlees, suiker, appelen, voedergranen, en rundvlees, en tevens in de totale vleesproductie. De concurrentiepositie van Polen was voor deze produkten beter dan die van de EU. Dat gold niet voor alle produkten in vergelijking met Hongarije; zo was de concurrentiekracht van Hongarije voor appelen, vlees totaal en pluimveevlees namelijk aanzienlijk groter dan die van Polen.

De comparatieve voordelen van de productie van aardappelen, appelen en van de totale vleesproductie (en in mindere mate van pluimveevlees) zijn in de periode 1989-1992 verslechterd ten opzichte van de voorafgaande jaren. De Balassa-index voor de Poolse appelproductie is zelfs lager dan 100. In vergelijking met de EU is het concurrerend vermogen van Polen voor aardappelen en pluimveevlees nog steeds sterk. De ontwikkeling van de comparatieve voordelen voor de productie van oliezaden en suiker is voor Polen zeer gunstig. In de periode 1989-1992 heeft de Poolse productie van voedergranen, in tegenstelling tot voorafgaande jaren, aanzienlijke comparatieve voordelen en is de concurrentiepositie voor Poolse voedergranen sterk ten opzichte van die van de EU en Hongarije.

Jutte (1993, 1994) concludeert op basis van een drietal RCA-indicatoren dat Polen concurrentievoordelen heeft voor verschillende vleesprodukten (behalve varkensvleesprodukten), levende dieren, peulvruchten en groenten en fruit(produkten). Produkten met een ongunstige concurrentiepositie zijn onder meer zuivelprodukten en tarwe. De RCA-analyse door Jutte omvat de berekening van respectievelijk de invoer- en uitvoervariant van de Balassa-index, en die van de "Net-Export Ratio" (RNX) voor de jaren 1991 en 1992. Jutte's studie kan echter niet goed worden vergeleken met de resultaten van de eigen berekeningen zoals die in tabel 5.1 zijn weergege-

ven doordat de produktkeuze nogal afwijkt. Bovendien analyseert Jutte alleen de jaren 1991 en 1992, waarbij hij geen vergelijking maakt met de Balassa-indices van andere landen. Toch kan gesteld worden dat de resultaten van de RCA-methode in de studie van Jutte deels overeenkomen met de eigen analyse. Dit is vooral het geval voor Poolse produkten met een ongunstige concurrentiepositie zoals varkensvlees, zuivelprodukten en tarwe. Hoewel Jutte een concurrentievoordeel van groenten en fruit uit Polen constateert, is uit eigen berekeningen gebleken dat Poolse tomaten en appels niet internationaal concurrerend zijn. Deze verschillende constateringën hoeven elkaar niet uit te sluiten. Zo blijkt uit Jutte's RCA-analyse dat vooral geconserveerd(e) groente- en fruit(produkten) uit Polen over een gunstige concurrentiepositie beschikken. Verder concludeert Jutte dat diverse Poolse vleesprodukten internationaal kunnen concurreren. Op basis van de resultaten van eigen berekeningen blijkt wel dat Pools vlees (met name pluimveevlees) een goede concurrentiepositie heeft in vergelijking met de EU, maar dat dit niet het geval is vergeleken met vlees uit Hongarije.

Een beperking van de Balassa-analyse is dat deze geen verklaring geeft voor de verandering van de concurrentiepositie voor bepaalde produkten uit een land; de Balassa-index is slechts gebaseerd op (de ontwikkeling in de) feitelijke handelsstromen en -aandelen. Zoals reeds eerder is gesteld, is de toename van de (totale) agrarische export van Hongarije en Polen in de periode 1989-1991 onder meer gebaseerd op de gevolgen van de aanzienlijke devaluatie van de Hongaarse en Poolse munteenheden en het (tijdelijke) aanbodoverschot van landbouwprodukten op de binnenlandse markt. Het stimulerende effect van deze factoren op de agrarische export is in 1992 waarschijnlijk uitgewerkt geweest. In 1992 (en 1993) is de agrarische export van beide landen gedaald onder invloed van ongunstige produktieontwikkelingen tengevolge van de droogte. De ontwikkeling van de concurrentiepositie in de periode 1989-1992 is daardoor niet geheel toe te schrijven aan een *structurele* verandering van de comparatieve voordelen van de agrarische produktie in Hongarije en Polen.

5.2.3 Berekening en interpretatie van de DRC-index

De DRC-index wordt berekend op basis van de verhouding tussen de toegevoegde waarde in binnenlandse prijzen en de toegevoegde waarde tegen internationale prijzen. De formule die wordt gebruikt bij de berekening van de DRC-index wordt hieronder (in de meest ideale vorm) weergegeven:

$$DRC_i = \frac{A_i}{B_i}$$

waarbij: A_i = de toegevoegde waarde voor produkt (sector) i tegen binnenlandse prijzen;

B_i = de toegevoegde waarde voor produkt (sector) i tegen wereldmarktprijzen.

Indien de DRC-index een waarde heeft tussen 0 en 1, hebben de desbetreffende produkten of sectoren een gunstige concurrentiepositie; de voortbrenging van deze produkten of de produktie in deze sectoren vereisen een relatief geringe inzet van binnenlandse produktiefactoren (arbeid en kapitaal) om een eenheid BBP tegen wereldmarktprijzen voort te brengen. Indien de DRC-index groter dan 1 is, wat wil zeggen dat een relatief grote hoeveelheid kapitaal en arbeid nodig is om een eenheid BBP tegen wereldmarktprijzen voort te brengen, of wanneer de toegevoegde waarde tegen internationale prijzen negatief is, hebben de desbetreffende produkten of sectoren een zwakke concurrentiepositie ten opzichte van het buitenland. Een negatieve toegevoegde waarde tegen wereldmarktprijzen voor een bepaald produkt (sector) geeft aan dat de waarde van de ingezette binnenlandse produktiefactoren de produktiewaarde tegen wereldmarktprijzen overtreft; dientengevolge leidt de produktie van het betreffende produkt (sector) tot een daling van het BBP tegen wereldmarktprijzen.

De DRC-methode is een indicatie voor de "pure" comparatieve voordelen van de produktie op basis van technisch-economische prestaties; de invloed van overheidsingrijpen op de aanwezige comparatieve voor- of nadelen is in deze methode beperkt. Daarmee is de DRC-methode in het voordeel ten opzichte van de RCA-methode (Appel, 1990). Zo is bijvoorbeeld de Balassa-index gebaseerd op feitelijke handelsstromen; de internationale handel in agrarische produkten wordt over het algemeen echter sterk beïnvloed door de toepassing van handelsbelemmerende maatregelen.

Enkele van de problemen bij de berekening van DRC-indices zijn het vinden van gedetailleerde gegevens over de hoeveelheden aangewende produktiefactoren, en het bepalen van de prijsverhouding tussen nationale en internationale prijzen van outputs en inputs (Kwiecinski, 1993). Door een gebrek aan geschikte gegevens wordt de formule die aan het begin van deze paragraaf is weergegeven over het algemeen in aangepaste vorm toegepast 1). De betrouwbaarheid van de DRC-methode wordt hierdoor enigszins negatief beïnvloed. Bovendien is DRC-index slechts een "momentopname", en verschaft zodoende geen inzicht in de ontwikkeling in de concurrentiekracht van een sector of produkt.

5.2.4 De concurrentiepositie van de Hongaarse landbouw op basis van de DRC-methode

In de studie van Michael, Revesz, Hare en Hughes (1992) wordt aan de hand van de DRC-methode de concurrentiepositie van een aantal bedrijfstakken in Hongarije gemeten. De berekening van de DRC-indices is hierbij gebaseerd op statistische gegevens voor het jaar 1990. De DRC-analyse is doorgerekend voor zes varianten. Vijf van deze varianten zijn gericht op de

1) Voor een meer uitgebreide beschrijving van de berekening van DRC-indices kan verwezen worden naar Kwiecinski (1993), Jutte (1993,1994) en Michael et al., (1992).

bepaling van de concurrentiepositie van een aantal bedrijfstakken in 1990. Bovendien wordt aan de hand van deze varianten bepaald in hoeverre de resultaten van de DRC-analyse gevoelig zijn voor onzekere factoren, zoals de invloed van kwaliteitsverschillen en handelsbeperkingen op de concurrentiepositie. Op basis van de zesde variant wordt het middellange-termijneffect van de Europa Akkoorden op de concurrentiepositie van de geselecteerde bedrijfstakken geanalyseerd. De berekeningen in deze variant hebben betrekking op het vijfde jaar van de looptijd van de Europa Akkoorden. Voor Hongaarse exporteurs van landbouwproducten zullen in dit jaar de te behalen voordelen van de handelconcessies door de EU het grootst zijn. Hierbij wordt onder meer verondersteld dat de gemiddelde (FOB) afzetprijzen voor Hongaarse exporteurs zullen stijgen tengevolge van de reductie van de invoertarieven aan de grens van de EU; de financiële voordelen van de tariefreductie zullen daarbij volledig ten goede komen aan de Hongaarse exporteurs. Deze aanname is echter discutabel, omdat de huidige reling vooral EU importeurs bevoordeeld (zie 4.5.1.3). Bovendien wordt in deze variant de EU gelijk gesteld met de wereldmarkt voor Hongarije. Het effect van de Europa Akkoorden op de concurrentiepositie van de landbouwsector, zoals gepresenteerd in deze studie, is daardoor een zeer optimistische weergave van de mogelijke voordelen voor de Hongaarse primaire landbouw en verwerkende agro-industrie.

Uit de eerste vijf varianten blijkt dat primaire landbouwproducten uit Hongarije gemiddeld genomen in beperkte mate internationaal concurrerend zijn: de waarde van de DRC-index voor de primaire landbouw varieert tussen 0,92 en 0,94. De concurrentiepositie van de voedselverwerkende industrie is over het algemeen ongunstig met een waarde van de DRC-index voor deze sector van meer dan 1. De resultaten voor specifieke sectoren binnen de voedselverwerkende industrie zijn echter verdeeld. Zo blijken onder meer wijn en zoetwaren over een goede concurrentiepositie te beschikken. De DRC-resultaten voor onder meer de slacht- en vleesindustrie, de conservenindustrie en de verwerking van pluimvee en eieren zijn ongunstig; het concurrerend vermogen van de belangrijkste uitvoerproducten van de verwerkende industrie blijkt derhalve zwak te zijn.

De resultaten van de zesde variant duiden op een aanzienlijke verbetering van de concurrentiepositie van zowel de primaire landbouwsector als de voedselverwerkende industrie. Bovendien blijkt dat de Hongaarse agrarische sector, voor zover het de verbetering van de concurrentiepositie betreft, meer voordelen ondervindt van de Europa Akkoorden dan andere sectoren. Het concurrerend vermogen van wijn en zoetwaren verbetert tengevolge van de Europa Akkoorden. Verder blijken Hongaarse pluimveeproducten en suiker in deze DRC-variant eveneens een gunstige concurrentiepositie te hebben.

5.2.5 De concurrentiepositie van de Poolse landbouw op basis van de DRC-methode

Jutte (1993, 1994) en Kwiecinski (1993) hebben aan de hand van de DRC-methode de concurrentiepositie van de Poolse landbouw geanalyseerd. Kwiecinski legt de nadruk met name bij de primaire agrarische productie, waarbij hij een aantal varianten doorgerekend heeft. Jutte behandelt in zijn studie naar de concurrentiepositie van de Poolse landbouw zowel de primaire productie (van een aantal akkerbouwprodukten) als de verwerkende industrie.

Volgens Jutte heeft Polen voor een aantal primaire landbouwprodukten een sterke concurrentiepositie. Hieronder vallen koolzaad, haver en gerst: de waarde van de DRC-indices van deze produkten varieert tussen 0,25 en 0,50. Het concurrerend vermogen van Polen voor suikerbieten en aardappelen (en in mindere mate voor tarwe) is minder sterk met DRC-indices net boven de 1 (respectievelijk 1,00 en 1,13). Voor de verwerkende agro-industrie in Polen hebben met name pluimvee-, zuivel- en (in mindere mate) groente- en fruitprodukten een goede concurrentiepositie. De suiker- en aardappelverwerkende industrie hebben volgens Jutte een negatieve toegevoegde waarde tegen internationale prijzen. Suiker en aardappelprodukten uit Polen zijn daardoor niet concurrerend op buitenlandse markten.

Op basis van de prijsverhoudingen in de EU in de periode 1991-1992 zijn volgens Kwiecinski de meeste Poolse agrarische produkten concurrerend op de markt van de EU. Aangezien de verhouding tussen output- en inputprijzen in de periode 1991-1992 over het algemeen hoger was in de EU dan in Polen, hebben de meeste landbouwprodukten voor deze periode een DRC-waarde tussen 0 en 1. Op basis van prijsverhoudingen op de wereldmarkt is de Poolse concurrentiepositie aanzienlijk minder gunstig. Met uitzondering van onder meer bepaalde soorten rund- en pluimvee(produkten), kolen, appels, koolzaad en uien ¹⁾ is het concurrerend vermogen van Poolse landbouwprodukten op de wereldmarkt zwak. Concluderend kan gesteld worden dat Poolse landbouwprodukten goed zouden kunnen concurreren met agrarische produkten uit de EU indien Polen een lidstaat van de EU zou zijn ²⁾. In de huidige situatie kunnen Poolse landbouwprodukten over het algemeen echter niet concurreren op de EU-markt met agrarische produkten uit andere landen buiten de EU. Tenslotte blijken de resultaten van de studie van Kwiecinski de veronderstelling te ondersteunen dat Polen een comparatief voordeel heeft ten opzichte van de EU voor wat betreft arbeidsintensieve landbouwprodukten, zoals vlees(produkten) en groenten(-) en fruit(produkten).

-
- 1) Hierbij wordt uitgegaan van de DRC-variant waarbij de schatting van de inputprijzen op de wereldmarkt gebaseerd is op Poolse internationale handelsprijzen.
 - 2) Onder de geldende prijscondities in de EU voor de periode 1991-1992.

5.3 De gecombineerde resultaten van de RCA- en DRC-methode voor de concurrentiepositie van de Hongaarse en Poolse landbouw

In deze paragraaf worden de resultaten van de RCA- en DRC-methode gecombineerd. Gezien de beperkingen van de RCA- en DRC-methodes worden de resultaten ervan aangevuld met een beschrijving van de zwakke en sterke punten (op sector- en produktniveau) van de Hongaarse en Poolse agrarische produktie. Bovendien zullen de gecombineerde resultaten in verband gebracht worden met de mate van overheidssteun voor de betreffende landbouwprodukten en de ontwikkeling van de handel in deze produkten.

5.3.1 Hongarije

De akkerbouwsector

Op basis van de Balassa-indices voor verschillende Hongaarse landbouwprodukten heeft de Hongaarse akkerbouw weinig comparatieve voordelen. De concurrentiepositie van met name aardappelen, suiker, voedergranen en oliezaden uit Hongarije is zwak. Voor wat betreft de produktie- en uitvoerwaarde is graan het belangrijkste produkt van de Hongaarse akkerbouw, maar Hongarije blijkt nauwelijks comparatieve voordelen voor granen te bezitten. De aanvankelijk gunstige concurrentiepositie van tarwe uit Hongarije is de laatste jaren aanzienlijk verslechterd. Dit kan onder meer verklaard worden door de reductie in het gebruik van kunstmest en bestrijdingsmiddelen in de Hongaarse akkerbouw sinds 1989, en de gevolgen van de droogte in 1992 en 1993. Verder blijkt uit de DRC-analyse dat de Hongaarse graanprodukten niet concurrerend is op buitenlandse markten. De trage voortgang van het privatiseringsproces en de beperkte mate van buitenlandse investeringen in de graanverwerkende industrie bevestigt het negatieve beeld van de concurrentiepositie van de Hongaarse graansektor (OECD, 1994a).

De concurrentiekracht van de graansektor lijkt enigszins gunstiger te zijn wanneer gekeken wordt naar de mate van overheidssteun en de handel in Hongaarse graan- en graanprodukten. Afgemeten aan de PSE-indices voor tarwe en andere granen is het protectioniveau van deze produkten in de periode 1988-1992 relatief laag. In deze periode is, bij een dalende produktie, de uitvoer van graan(produkten) toch enigszins toegenomen, terwijl de invoer stabiel is gebleven. De beperkte steun en de gunstige ontwikkeling in de Hongaarse uitvoer van graanprodukten stelt de concurrentiepositie van Hongarije voor granen en graanprodukten in een iets gunstiger licht dan op basis van de Balassa-index gebeurde.

De tuinbouwsector

Appels en druiven zijn de belangrijkste fruitprodukten van Hongarije. Uit de Balassa-analyse blijkt dat de concurrentiepositie van appels in de beschouwde periode aanzienlijk verslechterd is. Dit kan onder meer worden verklaard door de sterke daling van de productie van appels. Toch kan gesteld worden dat Hongaarse appels nog steeds sterk concurrerend zijn op buitenlandse markten. De DRC-index wijst op een sterk concurrerend vermogen van wijn uit Hongarije. Op basis van de Balassa-methode kan echter geconcludeerd worden dat de concurrentiepositie van Hongaarse wijn de laatste jaren sterk is verslechterd. Zo blijkt wijn uit de EU internationaal beter te kunnen concurreren dan Hongaarse wijn. De tomaat is het belangrijkste produkt in de Hongaarse groenteteelt. De Balassa-indicator geeft aan dat de Hongaarse tomaat een zeer zwakke concurrentiepositie heeft.

De ontwikkeling van de uitvoer van groenten en fruit is sinds het einde van de jaren tachtig stabiel, terwijl de invoer is toegenomen. De groei van de export van verse groenten en fruit wordt onder meer beperkt door een lage produktkwaliteit en het ontbreken van efficiënte export-marketingstructuren. Verbetering van de produktkwaliteit wordt belemmerd door de kleinschalige en weinig gespecialiseerde productie. Bovendien ontbreekt de flexibiliteit om in te kunnen spelen op de kwaliteitseisen van buitenlandse afnemers (FAO, 1993).

De perspectieven in de groente- en fruitverwerkende industrie zijn verdeeld. De industrie die zich bezig houdt met de productie van diepgevroren groente- en fruitprodukten beschikt over een moderne produktietechnologie en is traditioneel gericht op export naar West-Europa. Bovendien verloopt het privatiseringsproces hier vlot (Rabobank, 1994). De situatie in de Hongaarse conservenindustrie is daarentegen veel minder positief. Een sterke reductie van de productie, grote overcapaciteiten en een hoge rentevoet hebben geleid tot slechte financiële resultaten in de conservenindustrie. Met name de ondernemingen die uitgerust zijn met de meest moderne produktielijnen hebben zeer hoge schulden. De uitvoer naar West-Europa wordt onder meer beperkt door problemen op het gebied van de kwaliteit en samenstelling van het Hongaarse produktassortiment van groente- en fruitconserven (Sos-Gazdag en Szenes, 1993).

De veehouderij- en zuivelsector

Op basis van de Balassa-index komt naar voren dat het concurrerend vermogen voor Hongaarse vleesprodukten groot was en de laatste jaren ook is gebleven, ondanks de ongunstige ontwikkelingen in de dierlijke productie van Hongarije. De concurrentiekracht van vers varkensvlees uit Hongarije is zeer sterk te noemen en is de laatste jaren zelfs toegenomen. DRC-indices wijzen echter op een zwakke concurrentiepositie van de Hongaarse varkensslachterijen en varkensvleesindustrie. De lage produktiviteit en grote overcapaciteiten leiden tot hoge produktiekosten in de Hongaarse varkensvleesverwerkende industrie. Bovendien kampen de varkensslachterijen met

kwaliteitsproblemen (PVV, 1992). Ter verbetering van de kwaliteit van vlees zal op 1 januari 1995 een kwaliteitscontrole-systeem operationeel worden dat gebaseerd is op het EU-systeem. In Hongarije voldoet naar schatting ongeveer 65% van de produktie van de varkensslachterijen aan de EU-standaard, terwijl dit aandeel in de EU 95% bedraagt (EEAF, april 1994). Hoewel volgens de Balassa-methode de concurrentiepositie van Hongaars pluimveevlees aanzienlijk verslechterd is, is dit produkt nog steeds sterk concurrerend op buitenlandse markten. Aangezien Hongarije een belangrijke maïsproducent is, is veevoer voor pluimvee in ruime mate beschikbaar. Hongarije beschikt bovendien over een traditionele expertise op het gebied van pluimvee-veeproduktie (Rabobank, 1994). Hongaarse pluimveeslachterijen zijn uitgerust met moderne slachtlijnen en de produktiviteit is relatief hoog (PVV, 1992). Op basis van de DRC-methode blijken pluimveevlees en -produkten bovendien op langere termijn concurrerend te zijn op de markt van de EU.

De overheidssteun aan vleesproducenten is volgens de PSE-indicatoren aanzienlijk gedaald in de periode 1989-1992 (zie tabel 2.2). De aanvankelijke toename van de Hongaarse uitvoer van vlees in 1989 en 1990 is in de periode 1991-1993 omgeslagen in een jaarlijks dalende export, terwijl de invoer van vlees in Hongarije de laatste jaren is toegenomen (OECD, 1994a). De relatie tussen de verminderde overheidssteun en de verslechtering van de handelspositie wordt versluierd door de scherpe daling van de produktie als gevolg van de economische hervormingen en de droogte.

De Balassa-indices voor kaas en boter wijzen op een zeer zwak concurrerend vermogen van Hongaarse zuivelprodukten. Dit wordt bevestigd door de resultaten van de DRC-methode. De zwakke concurrentiepositie van de Hongaarse zuivelprodukten blijkt verder uit de daling van de uitvoer, terwijl tegelijkertijd de invoer is toegenomen. De Hongaarse overheid heeft hierop gereageerd met de introductie van een aantal handelsbeperkende maatregelen voor zuivelprodukten. Op basis van de PSE-indicator is de overheidssteun voor melk, ondanks de hervormingen van het landbouwbeleid sinds 1989, relatief hoog gebleven. Dit duidt ook op geringe concurrentiekracht van de Hongaarse zuivelsektor.

5.3.2 Polen

De akkerbouwsector

Balassa-indices voor Poolse oliezaaden en voedergranen wijzen op een goede concurrentiepositie. De resultaten van de DRC-methode bevestigen dat oliezaaden (koolzaad) en voedergranen (haver en gerst) uit Polen sterk concurrerend zijn op buitenlandse markten. Eventuele exportmogelijkheden voor koolzaad zullen voornamelijk afhangen van het herstel van de produktie in Polen. Door een stijging van de opbrengsten per hectare zal de koolzaadproduktie op korte termijn aanzienlijk toe kunnen nemen (EEAF, april 1994).

DRC-indices voor de suiker- en aardappelverwerkende industrieën duiden op een zwak concurrerend vermogen van Polen voor deze takken.

De Balassa-indicator wijst daarentegen op een gunstige concurrentiepositie van (de primaire produktie van) aardappelen en suiker, hoewel die van aardappelen de laatste jaren aanzienlijk verslechterde. De aardappel is het belangrijkste exportprodukt in de Poolse akkerbouw. Het Poolse aanbod van aardappelen bestaat uit gemengde aardappelsoorten van lage kwaliteit (EEAF, november 1993). De vraag van zowel de Westeuropese als de Poolse aardappelverwerkende industrie is echter gericht op geselecteerde en kwalitatief goede aardappelvariateiten. De uitvoer van aardappelen is gedaald in de periode 1990-1993, terwijl de invoer een stijgende lijn vertoont. De afzet naar Centraal- en Oosteuropese landen en de voormalige Sovjet-Unie zal op korte termijn niet toenemen vanwege de geringe koopkracht in die landen (ARR/IERGZ, 1993). Afgemeten aan de PSE's voor aardappelen ontvangen de Poolse aardappelproducenten aanzienlijke overheidssteun. Dit duidt ook op een zwakke internationale concurrentiepositie voor de Poolse aardappelen-sector.

De tuinbouwsector

De resultaten van de DRC-methode wijzen over het algemeen op een gunstige concurrentiepositie voor groenten en fruit uit Polen. Verse tuinbouwprodukten zoals appels, kolen en uien kunnen concurreren op buitenlandse markten. De Balassa-index duidt daarentegen op een comparatief nadeel voor Poolse appels. Verder blijkt op basis van de DRC-index dat de Poolse groente- en fruitverwerkende industrie beschikt over (bescheiden) concurrentievoordelen. De financiële positie van deze bedrijfstak is echter wel slecht (OECD, 1994). Volgens Marzec Wolczynska (mondeling) verloopt het opzetten van marketingstructuren in de Poolse tuinbouwsector zeer traag, wat de buitenlandse afzetmogelijkheden van groenten en fruit beperkt.

Vers fruit en fruitprodukten (fruitsappen en bevroren fruit) hebben een belangrijk aandeel in de totale agrarische uitvoerwaarde van Polen. De uitvoer van deze produkten vertoonde in de periode 1989-1992 een stijgende lijn. Door de droogte in 1992 is de Poolse fruitexport in 1993 gedaald. De belangrijkste uitvoerprodukten van de Poolse fruitteelt zijn appels en aardbeien. De toekomstige exportmogelijkheden van appels uit Polen worden vooral beperkt door de geringe koopkracht op de afzetmarkt in de voormalige Sovjet-Unie. Bovendien wordt de uitvoer van aardbeien (en andere zacht-fruitsoorten) en appels uit Polen naar de EU gehinderd door de werking van het minimumprijsstelsel dat van toepassing is op de invoer van deze produkten in de EU.

De Poolse uitvoer van (verse en verwerkte) groenten is de laatste jaren gedaald, terwijl de invoer sterk is toegenomen. Deze ontwikkeling duidt op een zwakke concurrentiepositie van Poolse groenten. De concurrentiepositie van de groenteteelt wordt onder meer verzwakt door de situatie in de Poolse glastuinbouw, die te kampen heeft met hoge energiekosten. De concurrentie van buitenlandse glasgroenteprodukten is groot gezien de forse toename van de invoer van onder meer tomaten en komkommers in Polen

sinds 1989. Uit de hoogte van de Balassa-index blijkt ook dat Poolse tomaat niet kan concurreren op buitenlandse markten.

De veehouderij- en zuivelsector

De Balassa-indices geven aan dat de concurrentiepositie van Poolse vleesprodukten de laatste jaren behoorlijk is verslechterd. In vergelijking met de EU heeft Polen nog steeds een concurrentievoordeel op de wereldmarkt, maar de concurrentiepositie van de Hongaarse vleessector is echter aanzienlijk beter dan die van Polen. Het concurrerend vermogen van zowel pluimvee- en rundvlees uit Polen is de laatste jaren verzwakt. De resultaten van de DRC-indices voor de pluimveesector duiden op de aanwezigheid van concurrentievoordelen, maar de positie van varkensvlees is slecht.

Mede door de reductie van de veestapel is de Poolse produktie en uitvoer van vlees en vleesprodukten de laatste jaren sterk gedaald. In 1992 en 1993 is Polen een netto-importeur van pluimveevlees geworden (USDA, 1994). In de periode 1991-1993 is Polen eveneens een netto-importeur van varkensvlees geworden, wat de zwakke concurrentiepositie van Pools varkensvlees volgens de Balassa-index bevestigt. Tengevolge van een toename van de internationale concurrentie en door buitenlandse investeringen in de verwerkende industrie is het assortiment en de kwaliteit van (ondermeer) vleesprodukten uit Polen wel verbeterd, waardoor het concurrerend vermogen van Poolse vleesprodukten in dit opzicht aanzienlijk is versterkt (OECD, 1994). De zeer ongunstige financiële positie van de meeste ondernemingen in de vleesverwerkende industrie zal echter op korte termijn niet verbeteren (Rynek Miesa, 1993).

Volgens de Balassa-indices voor kaas en boter is de Poolse concurrentiepositie voor deze produkten zeer ongunstig. Dit beeld wordt bevestigd door de lage produktiviteit en de over het algemeen slechte kwaliteit van de produktie in de Poolse melkveehouderij. De DRC-index geeft daarentegen een optimistischer beeld van de concurrentiepositie van de Poolse zuivelindustrie. Maar de kwaliteit van de aangeleverde melk aan zuivelfabrieken en het lage technologische niveau van de verwerking blijken wel een grote knelpunten te zijn. Zo voldoet slechts 10% van de produktie van de Poolse zuivelindustrie aan Westeuropese standaarden (USDA, 1994). Toch is er sinds de hervormingen van het landbouwbeleid duidelijke progressie gemaakt in de Poolse zuivelsector. Zo betaalt een aantal nieuwe particuliere zuivelfabrieken premies aan melkveehouders naarmate de kwaliteit van de aangeleverde melk hoger is, wat de kwaliteit en het assortiment van Poolse zuivelprodukten recentelijk aanzienlijk heeft doen verbeteren (OECD, 1994). Naar verwachting zal in de tweede helft van de jaren negentig de structuur van de Poolse melkveehouderij sterk veranderen door een expansie van het

aantal melkkoeien per bedrijf en een verbetering van de kwaliteit en produktiviteit van de melkproduktie 1) (EEAF, februari en mei 1994).

5.4 Afsluiting

De kwantitatieve analyse, aangevuld met kwalitatieve gegevens, leidt niet tot eenduidige, produktspecifieke conclusies voor de concurrentiepositie van de Hongaarse en Poolse landbouw. Gezien de beperkingen van de Balassa- en DRC-methodes dienen de uitkomsten van de kwantitatieve analyses voorzichtig te worden geïnterpreteerd. Desalniettemin vormen de gebruikte methodes wel een aardig hulpmiddel bij het verkrijgen van enig inzicht in de algemene ontwikkeling in de concurrentiekracht van agrarische produkten uit Hongarije en Polen, waarbij bovendien een vergelijking van het concurrerend vermogen van bepaalde onderdelen van de landbouwproduktie tussen beide landen gemaakt kan worden. Verder is het mogelijk om voor de afzonderlijke landen bepaalde produkt(groep)en aan te wijzen die beschikken over *potentiële* concurrentievoordelen dan wel -nadelen. Wanneer de concurrentiekracht van de landbouw vergeleken wordt tussen Hongarije en Polen, kan gesteld worden dat de Hongaarse vleessector een relatief sterke positie heeft. Het concurrerende vermogen van de akkerbouwsector in Polen is sterk ten opzichte van dat in Hongarije. Mogelijke concurrentievoordelen van landbouwprodukten op de wereldmarkt zijn voor Hongarije te vinden bij pluimveevlees en vers varkensvlees, en voor Polen met name bij koolzaad en voedergranen. Aangezien het overgangsproces van plan- naar markteconomie in beide landen nog (lang) niet is voltooid, en ook omdat externe factoren zoals internationale marktontwikkelingen van groot belang zijn, is het niet mogelijk om uitspraken te doen over de *structurele* ontwikkeling van de concurrentiepositie.

1) Deze verwachting wordt gesteund door Lieverdink (mondeling). Volgens Lieverdink wordt de ontwikkeling van de Poolse melkveehouderij op middellange termijn gekenmerkt door een toenemende mate van concentratie en modernisering.

6. CONCLUSIES EN SLOTBESCHOUWINGEN

De internationale agrarische handelsbetrekkingen van Hongarije en Polen zijn sinds 1989 sterk gewijzigd, mede door de veranderingen in de concurrentiepositie van de Hongaarse en Poolse landbouw die sterk verband houden met de economische en politieke hervormingen in beide landen. Vaste handelscontacten in het kader van de COMECON en met de Sovjet-Unie zijn weggefallen. De overgang van een plan- naar een markteconomie heeft onder meer geleid tot de hervorming van het gevoerde steunbeleid voor de landbouw. Verder hebben klimatologische factoren een grote rol gespeeld in de ontwikkeling in de agrarische produktie van Hongarije en Polen.

Landbouwbeleid in beweging

In het beginstadium van de politieke en economische hervormingen waren veranderingen in het landbouwbeleid vooral gericht op het bevorderen van de rol van het prijsmechanisme op de agrarische markten. Na de eerste fase van de hervormingen is toch weer een tendens naar meer marktordering ontstaan. Dit is met name in Polen het geval, waar de steun, na de "schok-therapie" in 1990, weer aanzienlijk is toegenomen, met name in de vorm van invoerbepalende maatregelen. Deze ommekeer werd ingegeven door onder meer de inkrimping van de agrarische produktie en de relatief ongunstige inkomensontwikkeling in de landbouwsector, door het protectionistische landbouwbeleid van andere landen, en door het streven naar de harmonisering van het eigen landbouwbeleid met het GLB van de EU. In Hongarije is het protectionisme voor de landbouw geleidelijk gereduceerd. De huidige steun in de Hongaarse landbouw is zeer laag vergeleken met het gemiddelde van de OECD-landen, ofschoon Hongarije ook een zekere mate van marktordering toepast.

Het structuurbeleid sinds 1989 is zowel in Hongarije als Polen vooral gericht op de verbetering van de efficiëntie en de levensvatbaarheid van de agrarische produktie via privatisering, rationalisering en modernisering. Het Hongaarse structuurbeleid is voornamelijk weinig effectief, met uitzondering van de privatisering van de verwerkende agro-industrie. De voormalige staatshandelsorganisaties in Hongarije hebben nog steeds een monopoliepositie. Het privatiseringsproces in de verwerkende agro-industrie in Polen verloopt over het algemeen traag. Ook in Polen duurt de monopoliepositie van de (voormalige) staatshandelsorganisaties voort. De bedrijfsgrootte-structuur in de primaire landbouw in Polen is (vrijwel) ongewijzigd gebleven, wat de toekomstige ontwikkeling van de agrarische produktie belemmert. In beide landen zijn de bedrijfsresultaten van particuliere bedrijven

over het algemeen aanzienlijk gunstiger dan die van gesocialiseerde bedrijven, zowel op primair niveau als in de verwerkende industrie. Versterking van de exportpositie van de Hongaarse en Poolse landbouw wordt in hoge mate bepaald door (de effectiviteit van) het toekomstige structuurbeleid.

Productie herstelt zich enigszins ...

De grootste problemen van de Hongaarse en Poolse landbouwsector zijn onder meer de daling van de agrarische productie, de verslechtering van de sectorale ruilvoet, onzekere eigendomsverhoudingen, de beperkte mogelijkheden tot het aantrekken van financiële middelen en de inkrimping van de binnen- en buitenlandse afzet. De landbouwproductie lijkt zich in beide landen in 1994 enigszins te herstellen. Door de geleidelijke verbetering van de sectorale ruilvoet in de landbouw zal onder normale weersomstandigheden met name de plantaardige productie in Hongarije en Polen groeien. Door de forse inkrimping van de veestapels in de periode 1989-1993 is het niet waarschijnlijk dat de dierlijke productie in Hongarije en Polen een snel herstel zal vertonen. Het exportpotentieel van de landbouw in deze landen is door de daling van de agrarische productie en andere problemen in de landbouw sinds 1989 sterk aangetast.

... maar exportperspectieven zijn beperkt

In de beginperiode van de politieke en economische hervormingen werd de agrarische uitvoer van Hongarije en Polen gestimuleerd door een binnenlands aanbodoverschot, de liberalisering van de handel en devaluaties van de forint en zloty. Daarna kende de agrarische export van beide landen een minder gunstig verloop. Zo werd Polen in 1992 en 1993 (weer) een netto-importeur van landbouwprodukten. Het positieve uitvoersaldo op de agrarische handelsbalans van Hongarije daalde ook aanzienlijk. De EU is voor beide landen de belangrijkste agrarische exportmarkt. De uitvoer van Hongaarse en Poolse landbouwprodukten naar de EU is de laatste jaren gedaald, terwijl de invoer van agrarische produkten uit de EU in Hongarije en Polen een stijgende lijn vertoont. De in het kader van de Europa Akkoorden nagestreefde groei van de agrarische uitvoer van Hongarije en Polen naar de EU is vooralsnog niet gerealiseerd, deels door eigen "zwakte", deels door de voorwaarden waaraan handelsconcessies zijn gebonden. De handelsverdragen met de EFTA- en CEFTA-landen zullen waarschijnlijk niet leiden tot een aanzienlijke toename van de agrarische uitvoer van Hongarije en Polen. Hoewel het GATT-akkoord, dat in juli 1995 in werking treedt, waarschijnlijk niet zal leiden tot extra uitvoermogelijkheden naar de EU, kan de Hongaarse en Poolse agrarische uitvoerwaarde naar de markten in de voormalige Sovjet-Unie en in Centraal- en Oosteuropese landen mogelijk toenemen door de prijsstijging op de wereldmarkt. Over het algemeen lijken volgens schattingen de voordelen van de genoemde handelsverdragen voor Hongarije het grootst te zijn. De exportmogelijkheden voor zowel de

Hongaarse als de Poolse landbouw zullen waarschijnlijk slechts in beperkte mate toenemen tengevolge van de vier besproken handelsverdragen.

Concurrentiepositie zwak

Uit een kwantitatieve analyse, aangevuld met kwalitatieve gegevens, blijkt een ongunstige ontwikkeling van de concurrentiepositie van Hongarije en Polen voor een aantal belangrijke agrarische exportproducten sinds 1989. De Hongaarse vleessector en de Poolse akkerbouwsector hebben mogelijk wel concurrentievoordelen op de wereldmarkt. Op produktniveau zouden pluimvee- en varkensvlees uit Hongarije, en koolzaad en voedergranen uit Polen mogelijk kunnen concurreren op buitenlandse markten. Al met al is het beeld van de exportmogelijkheden voor zowel de Hongaarse als de Poolse landbouw niet bijzonder positief.

Integratie wenkend perspectief?

De situatie in de landbouw is niet bepaald rooskleurig, maar de eerste tekenen van herstel zijn gesignaleerd. Het proces van herstel en opbouw zal de komende jaren nog voortduren. Beide landen willen de economische ontwikkeling een stimulans geven door de samenwerking en handel met de EU te intensiveren. Uiteindelijk zou dit proces van verdere toenadering bezegeld moeten worden met toetreding van beide landen tot de Unie. De intentie daartoe was al opgenomen in de Associatie-akkoorden van 1991 en in april 1994 is door Hongarije en Polen ook een officieel verzoek tot lidmaatschap van de EU ingediend. Beide landen streven naar aansluiting met de EU rond het jaar 2000. De EU is in principe bereid de landen aan de oostgrens te zijner tijd op te nemen in de Unie, maar is tegelijkertijd ook terughoudend over het tijdstip waarop en de voorwaarden waaronder dat mogelijk is. Een en ander hangt sterk samen met de politieke en economische ontwikkelingen in de kandidaat-lidstaten in de komende jaren. Voorts zal er ook binnen de huidige EU nog nagedacht moeten worden over de eventuele implicaties van integratie met voormalige Oostbloklanden. Dat het landbouwbeleid van de EU daarbij een centraal discussiepunt zal zijn, spreekt gezien het belang van dit beleidsterrein in de Unie vanzelf. Aan de afstemming van het landbouwbeleid in de EU met dat in kandidaatlidstaten uit het voormalig Oostblok zal tijdens de onderhandelingen over toetreding ongetwijfeld veel aandacht worden besteed. Die afstemming wordt voornamelijk bepaald door de wijze waarop in beide kampen aan het landbouwbeleid vorm gegeven is en wordt.

Mogelijke consequenties van integratie

Gemiddeld genomen is het verschil in de prijzen van landbouwproducten in de kandidaatlidstaten en de EU kleiner geworden: die in de voormalige Oostbloklanden zijn gestegen en die in de EU zijn in het kader van de landbouwbeleidsherzieningen gedaald. Toch loopt zowel het niveau als de wijze

van ondersteuning nog sterk uiteen. Ter voorbereiding op een toekomstig EU-lidmaatschap staan de Hongaren en de Polen verschillende opties voor een te voeren landbouwbeleid ter beschikking. Zo zou men bijvoorbeeld kunnen kiezen voor de introductie van (meer) marktregulerende instrumenten om op die manier aan te sluiten bij het markt- en prijsbeleid van de EU. Het EU-landbouwbeleid kan de komende jaren evenwel aan verandering onderhevig zijn zodat de Centraaleuropese landen niet precies weten hoe ze voor dit doel hun landbouwbeleid moeten inrichten. Bijkomend nadeel is dat een toename van het steunniveau de internationale concurrentiepositie van de landbouw in die landen in gevaar kan brengen. Maar bovenal zal meer ondersteuning ten laste komen van consumenten en/of het overheidsbudget, wat gezien de beperkte financiële middelen als een groot bezwaar wordt gezien. Het ligt meer voor de hand te veronderstellen dat in zowel Hongarije als Polen de komende jaren geen of een beperkte toename van de (prijs)steun aan de landbouwsector zal worden verleend. Dit betekent dat op het tijdstip van toetreding nog behoorlijke verschillen in prijsniveaus tussen de EU en de nieuwe (kandidaat)lidstaten kunnen bestaan. In dat geval lijkt het onvermijdelijk dat de integratie van Oost-Europa ook ingrijpende aanpassingen zal vergen van het huidige EU-landbouwbeleid.

Het zonder meer van toepassing verklaren van het huidige GLB op de landbouwsector in de kandidaat-lidstaten in Centraal Europa zou erg verstorend werken in die economieën doordat boeren via fors hogere prijzen en/of directe inkomens gestimuleerd worden tot meer productie, terwijl consumenten meer moeten gaan betalen voor voedsel. Het overzetten van het GLB naar de Centraaleuropese landen zou volgens diverse bronnen uitlopen op een te grote financiële last voor de EU. Zo zou de toetreding van Polen, Tsjechië, Slowakije en Hongarije in het jaar 2000 volgens berekeningen van Anderson en Tyers(1993) een verdubbeling van het huidige EU-landbouwbudget kunnen betekenen. De auteurs gaan er daarbij van uit dat de prijzen en inkomstenstoelagen in de EU na volledige doorwerking van de Mac Sharry-hervormingen ook van toepassing zullen zijn op de landbouwsector in genoemde nieuwe lidstaten. Brenton en Gros (1993) verwachten een minder sterke stijging van het landbouwbudget bij toetreding van genoemde landen, maar schatten de toename toch nog op circa 50%. Ook andere, minder hoge schattingen van de mogelijke groei van het landbouwbudget circuleren (zie bijvoorbeeld Tangermann, 1994; Van Berkum en Terluin, 1995). Het verschil in de uitkomsten van genoemde studies wordt in de eerste plaats veroorzaakt door de uiteenlopende uitgangspunten in de berekeningen. Dit is met name het geval ten aanzien van de mate waarin de landbouwsector in de kandidaat-lidstaten in staat zal zijn zich de komende jaren te herstellen van de soms scherpe daling van productie en produktiviteit. Maar ook de studies, waarin de kosten van toetreding beperkt blijken te zijn, wijzen op het produktiestimulerende effect dat een uitbreiding van het GLB naar Centraaleuropese landen kan hebben in die regio. Na aansluiting - wanneer de landbouwproductie in de nieuwe lidstaten verder groeit - kunnen de kosten wel snel een grotere omvang bereiken. Dat zal een reden zijn om al voor toetreding van Centraaleuropese landen over te gaan tot

verlaging van het huidige niveau en/of aanpassing van het systeem van ondersteuning van de landbouwsector in het kader van het GLB. Daarmee lijkt het erop dat het tijdstip van en de voorwaarden voor toetreding in belangrijke mate zullen afhangen van de politieke wil van de huidige EU-lidstaten om veranderingen in het bestaande landbouwbeleid door te voeren.

LITERATUUR

Er is gebruik gemaakt van een groot aantal berichten uit Agra Europe's maandelijks editie "East Europe Agriculture and Food" (in de tekst aangegeven met "EEAF"). Verder zijn ook zogenoemde "Restricted papers" van het Committee for Agriculture van de OECD gebruikt.

Anderson, K. en R. Tyers (1993)

Implications of EC expansion for European agricultural policies, trade and welfare; Londen, Centre for Economic Policy Research (CEPR); Discussion paper series no.829

ARR/IERiGZ (1993a)

Vleesmarkt: situatie en vooruitzichten (in Pools); Warschau, ARR/IERiGZ

ARR/IERiGZ (1993b)

Zuivelmarkt: situatie en vooruitzichten (in Pools); Warschau, ARR/IERiGZ

Appel, V. (1990)

Ueberlegungen zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit; Agrarwirtschaft, 39 (1990)1, pp. 12-17

Berkum, S. van, en H. Rutten (1992)

De landbouw in Hongarije en Polen, een analyse van de concurrentiepositie op sector- en produktniveau; Den Haag, LEI-DLO; Onderzoekverslag 104

Berkum, S. van (1994)

Gevolgen van het GATT-akkoord voor de EU-landbouw; Den Haag, LEI-DLO; Mededeling 505

Berkum, S. van, en I. Terluin (1995)

Toetreding van de vier Visegrad-landen tot de EU: kosten voor het landbouwbudget; Den Haag, LEI-DLO; Mededeling 524

Brenton, P. en D. Gros (1993)

The budgetary implications of EC enlargement; Brussel, CEPS Working; Document no. 78

- Heijman, W.J.M. et al. (red.) (1992)
De landbouw in Hongarije; Wageningen, Werkgroep Landbouwpolitiek Landbouwniversiteit Wageningen
- Hare, P., G. Hughes., T. Michael en T. Revesz (1992)
The competitiveness of Hungarian industry; Londen, CEPR; Discussion Paper nr. 736
- Jutte, J. (1994)
International competitiveness of the Polish food sector; Warschau, PPRG; Discussion Paper nr. 25
- Jensen, J. (1992)
Input supplies in Polish agriculture; Kopenhagen, Ministerie van Landbouw (Denemarken)
- Kiss, J. (1993)
Hungarian agricultural strategy towards the EC and the CAP; paper gepresenteerd tijdens de conferentie "Policy Options for Polish Agriculture" in Warschau, 22-24 april 1993
- Kwiecinski, A. (1993)
Competitiveness of Polish agriculture, an estimation of comparative advantages in relation to EC agriculture; Paper gepresenteerd tijdens de conferentie "Policy Options for Polish Agriculture" in Warschau, 22-24 april 1993
- Ministerie van Landbouw (1994)
The future agriculture in Hungary; Boedapest, Ministerie van Landbouw (Hongarije)
- OECD (1994a)
Agricultural policies, markets and trade in CEEC, the NIS, Mongolia and China: monitoring and outlook 1994; Parijs, OECD (CCET)
- OECD (1994b)
Review of agricultural policies: Hungary; Parijs, OECD (CCET)
- Produktschap vee en vlees (PVV) (1992)
Marktinformatie Hongarije, vee- en vleessector; Rijswijk; Rapportnr. 9207b
- Rabobank (1994)
Perspectives of Hungarian Agribusiness; Utrecht, Rabobank

- Rieger, L. (1994)
Current questions of the agricultural market regime in Hungary; Paper gepresenteerd tijdens de Agra Europe Conferentie "Towards 2000: Agriculture, Agribusiness and the Food-industry in Central and Eastern Europe" in Boedapest, 3 en 4 maart 1994
- SAEPR (1994)
Analyse van de ontwikkeling van de buitenlandse handel in agrarische produkten en voedingsmiddelen in 1993 (in Pools); Warschau, Ministerie van Landbouw (Polen)
- Sos-Gazdag, M. en M. Szenes (1993)
Die industrielle Obst- und Gemüseverwertung in Ungarn - heute und morgen; *Die industrielle Obst- und Gemüseverwertung*, 78 (1993)10; pp. 388-391
- Tangermann, S. (1992)
Some economic effects of preferential trading arrangements between the European Community and Central Europe; Paper gepresenteerd tijdens het 31e EAAE-seminar in Frankfurt, 7-9 december 1992
- Tangermann, S. (1994)
EC membership by the year 2000: a realistic objective?; Paper gepresenteerd tijdens Agra Europe Conference "Towards 2000: agriculture, agribusiness and the food industry in Central and Eastern Europe", Boedapest
- Tracy, M. (ed.) (1994)
East-West European agricultural trade: the impact of association agreements; La Hutte, Agricultural Policy Studies (APS)
- USDA (1994)
Agricultural situation: Annual Report 1993 (Poland); Washington, USDA/FAS, 04/05/94; PL3040
- Zam, A. (1994)
Meat production and trade in Hungary and the outlook towards 2000; Paper gepresenteerd tijdens de Agra Europe Conferentie "Agriculture, Agribusiness and the Food-industry in Central and Eastern Europe" in Boedapest, 3 en 4 maart 1994
- ZMP (1993)
Agrarmärkte in Zahlen Ost '93, Tier- und Pflanzenproduktion; Bonn, ZMP GmbH