

GRAANBELEID

ALTERNATIEVEN IN PERSPECTIEF



SIGN: L 28-38
EX. NO: B
MLV:

Augustus 1988

Landbouw-Economisch Instituut

Afdeling Landbouw

REFERAAT

GRAANBELEID: ALTERNATIEVEN IN PERSPECTIEF

J.C. Blom

Den Haag, Landbouw-Economisch Instituut, 1988

Onderzoekverslag

177 p., 65 tab., 7 fig.

In dit verslag wordt een analyse van de EG-akkerbouwsector gemaakt en met behulp van het EG-graan- en mengvoedergrondstoffenmodel een tweetal beleidsvarianten voor de EG-graansector doorgerekend. Naast de invloed die het beleid zal hebben op vraag en aanbod van granen en andere akkerbouwprodukten, wordt aandacht besteed aan de consequenties voor de inkomens in de akkerbouwsector, de gevolgen voor de veehouderijsector, het effect op de kosten van het consumptiepakket en de budgetlasten. Naast prijsverlaging zal in de toekomst gewerkt moeten worden aan afzetverruiming van akkerbouwprodukten voor industriële toepassingen. Op die wijze kan de inkringing van het akkerbouwareaal worden beperkt.

EG-landbouwbeleid/EG-graambeleid/Akkerbouwsector/EG-graanmarkt/
Bedrijfsstructuur/Mengvoedergrondstoffenmarkt

Overname van de inhoud toegestaan, mits met duidelijke bronvermelding.

Inhoud

	Blz.
WOORD VOORAF	7
SAMENVATTING	9
1. INLEIDING	17
2. HET KADER VAN HET ONDERZOEK	19
2.1 Enkele aspecten uit de beleidsomgeving	19
2.2 De benadering van het probleem	20
2.3 Doelstellingen	21
2.4 Randvoorwaarden	22
2.5 Instrumenten	23
2.6 Effecten	24
3. VRAAG EN AANBOD VAN GRANEN: HET VERLEDEN EN DE AUTONOME ONTWIKKELING	26
3.1 Inleiding	26
3.2 De markt in de Gemeenschap	26
3.2.1 Het aanbod in de Gemeenschap	26
3.2.1.1 Areaalontwikkelingen	26
3.2.1.2 De ontwikkeling van de kilo- gramopbrengsten per hectare	30
3.2.1.3 De produktie	32
3.2.2 De vraag in de Gemeenschap	33
3.2.3 De voorraadontwikkeling	37
3.2.4 De prijsontwikkelingen	38
3.3 De situatie op de wereldmarkt	42
3.3.1 Het handelsvolume	42
3.3.2 Voorraadontwikkelingen	45
3.3.3 Prijsontwikkelingen	45
3.4 Prognoses voor de periode 1987 - 1997	47
3.4.1 De graanproduktie	47
3.4.2 De afzet van granen	48
3.4.3 Kosten en prijzen	48
3.4.4 De gevolgen	48
3.5 Conclusies	50
3.5.1 De markt in de Gemeenschap	50
3.5.2 De wereldmarkt	52
3.5.3 Prognose voor de autonome ontwikkeling	52
4. DE PRODUKTIESTRUCTUUR VAN DE EUROPESE LANDBOUW	53
4.1 Inleiding	53
4.2 De Europese landbouw	53
4.2.1 De bedrijven	53
4.2.2 De beroepsbevolking	60

INHOUD (1e vervolg)

	Blz.
4.2.3 Samenvatting	66
4.3 De Europese akkerbouw	66
4.3.1 Het akkerbouwareaal	67
4.3.2 Enkele gegevens voor gespecialiseerde akkerbouwbedrijven	67
4.3.3 Samenvatting	75
4.4 Landbouw in probleemgebieden	75
4.5 De concurrentiepositie van de EG ten opzichte van de VS	79
4.6 Het beeld van de akkerbouw in de Gemeenschap	86
 5. INSTRUMENTEN EN BELEIDSALTERNATIEVEN	 88
5.1 Inleiding	88
5.2 De instrumenten	88
5.2.1 De richt-, drempel- en interventie- prijzen	88
5.2.2 De medeverantwoordelijkheidsheffing (MVH)	89
5.2.3 Zelfbeperkingsovereenkomsten	90
5.2.4 Areaalbeperking	91
5.2.5 Contingentering	94
5.2.6 Beperking van variable inputs: met name stikstof	95
5.2.7 Heroriëntatie van de produktie en het stimuleren van alternatieve toepassingen	96
5.3 Beleidsalternatieven	99
5.3.1 Het referentiebeleid	100
5.3.2 Een marktgeoriënteerd beleid	101
5.3.3 Aanbod management	101
5.3.3.1 Areaalreduktie op vrijwillige basis	101
5.3.3.2 Areaalreduktie op verplichte basis	102
 6. EFFECTEN VAN HET BELEID	 103
6.1 Inleiding	103
6.2 Berekeningswijzen	103
6.3 Uitgangspunten	107
6.3.1 Exogene ontwikkelingen	108
6.3.2 De niveaus van enkele model parameters	108
6.3.3 Veronderstellingen ten aanzien van het beleid	109
6.4 Beleidseffecten: kwantitatief	111
6.4.1 De markt	112
6.4.1.1 Het aanbod van landbouwproduk- ten	112

INHOUD (2e vervolg)

	Blz.
6.4.1.2 De vraag naar landbouwprodukten	115
6.4.1.3 De prijzen van landbouwprodukten	119
6.4.1.4 Het graanoverschot en de voor- raadontwikkeling	122
6.4.2 Inkomensontwikkeling in de landbouw	124
6.4.2.1 Inkomenseffecten per bedrijfs- type	125
6.4.2.2 Enkele kostenontwikkelingen in de landbouw	128
6.4.3 Verdelingsaspecten	129
6.4.4 De omvang en de kosten van braakrege- lingen	131
6.4.4.1 Een verplichte braakregeling zonder compensatie	131
6.4.4.2 Een vrijwillige areaalbeperking	132
6.4.5 De budgetlasten	134
6.5 Beleidseffecten: kwalitatief	137
6.5.1 Uitvoerbaarheid en controleerbaarheid	137
6.5.2 De gevolgen voor de economisch zwakke regio's	138
6.5.3 Internationale consequenties	139
7. RESULTATEN IN EEN BREDER PERSPECTIEF	142
7.1 Inleiding	142
7.2 Prijsbeleid tussen markt- en inkomensverlies	142
7.3 Prijsverlaging: mogelijk en noodzakelijk, maar niet voldoende	147
7.4 Regionale effecten van prijsverlaging en set- aside programma's	148
7.5 Effecten op andere sectoren van de economie	150
7.6 De toekomst van de Gemeenschappelijke markt	152
7.7 Doelstellingen en de termijn van realisatie	153
8. CONCLUSIES	155
LITERATUUR	157
STATISTIEKEN	163
BIJLAGEN	164

Woord vooraf

Op verzoek van het Landbouwschap heeft het LEI een vooral kwantitatief gericht onderzoek gedaan naar de effecten van een aantal mogelijke alternatieven voor het Europese graanbeleid. Gezien de belangstelling voor het onderwerp en het belang van het Europese graanbeleid voor de gehele landbouw is voor het onderzoek een begeleidingscommissie ingesteld, waarin de in deze publikatie neergelegde rapportage is besproken. De volgende personen hebben zitting gehad in deze commissie:

Dr. ir. L.C. Zachariasse, LEI (voorzitter)

Ir. K.J. van Ast, Ministerie van Landbouw en Visserij, Directie Akker- en Tuinbouw

Ir. J.D. Bijloo, Nationale Raad voor het Landbouwkundig Onderzoek

Ir. H.O.G. Boerma, Produktschap voor Granen, Zaden en Peulvruchten

Ir. C.J.A.M. de Bont, Landbouwschap

Ing. A.A. Dibbits, Hoofdproduktschap voor Akkerbouwprodukten

Ir. F.H. Germs, Ministerie van Landbouw en Visserij, Directie Akker- en Tuinbouw

De heer J. Glotzbach, Produktschap voor Granen, Zaden en Peulvruchten (tot juni 1987)

Ing. J. den Hartog, Produktschap voor Veevoerders

Drs. M.W.M. Olde Monnikhof, Ministerie van Landbouw en Visserij, Directie Verwerking en Afzet van Agrarische Produkten

Drs. J.H. Post, LEI

Ir. J.H. Pott, Ministerie van Landbouw en Visserij, Directie Marktordeningsvraagstukken

Ir. H.J. Schuring, Landbouwschap

Ir. L.C. Smits, Ministerie van Landbouw en Visserij, Directie Marktordeningsvraagstukken

Drs. D. Strijker, LEI

Ir. H.J. Silvis, LUW; Vakgroep Algemeen Agrarische Economie.

De onderzochte beleidsalternatieven zijn in overleg met de begeleidingscommissie gekozen. De verantwoordelijkheid voor de nadere uitwerking en de uitkomsten berust bij het LEI. De alternatieven dienen beschouwd te worden als beleidsopties waarin men geïnteresseerd was. Leden van de begeleidingscommissie evenals de organisaties die zij vertegenwoordigen, zijn dus niet gebonden aan de alternatieven die zij voor onderzoek in aanmerking vonden komen.

De auteur van dit rapport is bij zijn onderzoek bijgestaan door mw. ing. M.W. Hoogeveen.

De directeur,


J. de Veer

Den Haag, augustus 1988

Samenvatting

Doelstelling

De onevenwichtige situatie op de Europese graanmarkt, gekenmerkt door een snel toenemend aanbod, een stagnerende vraag en groeiende overschotten is een bedreiging voor het Gemeenschappelijk landbouwbeleid. In de discussie over mogelijke oplossingen wordt niet alleen gesproken over het gebruik van de traditionele instrumenten, maar ook over oplossingen die een breuk zouden betekenen met het verleden.

Het graanbeleid is steeds de hoeksteen van het Gemeenschappelijk landbouwbeleid geweest. Ingrepen in de granensector zullen ook merkbaar zijn in de andere delen van de akkerbouw. De vraag is steeds welke samenhang er bestaat en welke effecten er zullen optreden en wat de omvang van die effecten zal zijn. Het doel van deze studie is om tot een kwantificering van de effecten van verschillende beleidsvormen te komen. Daartoe is een analyse gemaakt van de Europese graanmarkt en de structuur van de Europese akkerbouw. Met behulp van het graan- en mengvoedergrondstoffenmodel worden de effecten van een aantal beleidsalternatieven doorgerekend.

De reikwijdte van de studie

In de studie staat het graanbeleid centraal. Daarnaast worden de effecten op andere akkerbouwgewassen en de veehouderijsector nagegaan. De tuinbouw wordt niet in de beschouwing betrokken.

Waar mogelijk worden de effecten voor de EG-12 berekend. In een aantal gevallen moet de analyse worden beperkt tot de EG-10 (structuur van de landbouw).

De verschillende beleidsscenario's worden doorgerekend voor een periode van tien jaar (1987-1997). Voor die periode worden de effecten op de produktie, de afzet, de inkomens in de akkerbouwsector en die voor andere sectoren van de economie nagegaan. Voorts worden de budgeteffecten berekend en komen kwalitatieve aspecten als uitvoerbaarheid en effecten op de handelspolitiek aan de orde.

Geen aandacht wordt besteed aan de monetaire invloeden op de uitkomsten van het beleid. Zo blijft de wisselkoers van de dollar ten opzichte van de ECU buiten beschouwing. Evenmin is het effect van een verdere afbraak van groene koersen onderzocht.

De graanmarkt

De gemiddelde jaarlijkse graanproduktie in de EG-12 is thans circa 160 à 165 miljoen ton. De produktie per hectare neemt met 2,3 à 2,6% per jaar toe. In de periode 1980-1987 is het graan-

areaal in de EG-10 met circa 2 miljoen hectare (8%) afgenomen. Daarentegen is het areaal peulvruchten en oliezaden sterk toegenomen.

De afzet van granen in de Gemeenschap is 140 à 145 miljoen ton per jaar. Deze afzet is vrij stabiel. Slechts in de categorieën veevoeder (80 à 90 miljoen ton) en industriële afzet (circa 10 miljoen ton) treden fluctuaties op. De fluctuaties in de categorie veevoerders hangen samen met de prijsverhouding tussen substituten en voedergranen in de Gemeenschap. Op deze wijze wordt de EG indirect geconfronteerd met het prijsniveau op de wereldgraanmarkt.

De groei van de graanproductie heeft in de EG tot 1980 vooral geleid tot substitutie van geïmporteerde granen. Daarna heeft de Gemeenschap een deel van de exportmarkt voor haar rekening genomen. De graanvoorraden zijn in de afgelopen drie jaar sterk gestegen in de EG. Thans zijn ze ongeveer 15% van de jaarlijkse productie. In vergelijking met andere exporterende landen is het voorraadniveau in de Gemeenschap nog bescheiden.

Het prijspeil van de plantaardige productie is sedert 1973 met circa 2,5% per jaar reëel gedaald. De graanprijzen zijn nog iets sterker gedaald (circa 3 à 3,5% reëel per jaar), vooral na 1983. Overigens treden er aanzienlijke verschillen tussen de lidstaten op.

De wereldmarkt voor granen stagneert de laatste jaren en er is enige teruggang van het exportvolume. Deze ontwikkeling lijkt vooral van conjuncturele aard. Verschillende studies wijzen op een verdere groei danwel een verschuiving van de importstromen.

De graanvoorraden zijn als gevolg van de afgenomen importvraag tot een historisch record opgelopen (30% van de wereldproductie) en de prijzen staan sterk onder druk, mede als gevolg van exportbevorderingsprogramma's van de VS.

Wanneer het Europese graanareaal de komende tien jaar niet zou afnemen, dan mag in 1997 een productie van 200 à 215 miljoen ton worden verwacht. Het overschot (de productie minus het interne verbruik minus een netto-export van 20 miljoen ton) zal dan zijn opgelopen tot 40 à 55 miljoen ton.

De structuur van de landbouw in de Gemeenschap

In de EG-10 zijn er circa 6,5 miljoen landbouwbedrijven, waarvan 70% geheel of voor een deel afhankelijk is van de akkerbouw (situatie 1983). Op deze 6,5 miljoen bedrijven werken ongeveer 13,4 miljoen mensen en de benutte arbeidscapaciteit is ruim 7 miljoen arbeidsjaren. Negentig procent van de beschikbare arbeid is gezinsarbeid. De verhouding tussen de benutte arbeidscapaciteit en het aantal werkzame personen is het hoogst in Nederland (80%) direct gevolgd door het Verenigd Koninkrijk en Denemarken. In het zuiden van Europa, Italië en Griekenland, maar ook in Duitsland is deze verhouding gemiddeld laag (40 à 55%).

De akkerbouwproductie is, evenals de totale landbouwproductie, zeer scheef verdeeld over de bedrijven. Zo produceren de 23% grootste bedrijven meer dan 80% van de akkerbouwproductie. Voor de graanproductie geldt een ongeveer gelijke verdeling over de bedrijven. Deze 23% grootste bedrijven heeft een gemiddelde bedrijfsomvang van 33 hectare, terwijl de overige 77% bedrijven gemiddeld 3 hectare grond heeft.

Van de ondernemers op de bedrijven met minder dan 5 hectare cultuurgrond beschikt 30 à 40% over neveninkomsten. Op de bedrijven met meer dan 50 hectare is dit maar 15%. Het zijn vooral de ondernemers onder de 55 jaar die neveninkomsten hebben. Zo heeft 45 à 50% van de ondernemers in de leeftijdsklasse onder de 45 jaar neveninkomsten.

Ongeveer 50% van het areaal cultuurgrond ligt in de EG-10 in probleemgebieden. Het gaat hierbij om 62% van de bedrijven. Van de Griekse en Italiaanse landbouwbedrijven met minder dan 5 hectare cultuurgrond ligt 75 à 80% in probleemgebieden. Naar schatting is ongeveer 15% van de graanproductie afkomstig uit probleemgebieden.

De efficiënte graanproducenten in de belangrijkste productiegebieden van de Europese Gemeenschap moeten in staat worden geacht om de concurrentie met hun Amerikaanse collega's te kunnen doorstaan. De kostprijs voor tarwe ligt in de EG op een niveau, vergelijkbaar met dat in de VS. Voor voedergranen zijn de VS in het voordeel, maar juist op de voedergraanmarkt is de protectie van de Gemeenschap niet volledig effectief vanwege de vrije import van substituten. Het structuurverschil met de VS is geen doorslaggevend argument voor protectie, de locatienadelen van de Amerikaanse landbouw zijn namelijk aanzienlijk. Gezien de prijsontwikkelingen in het verleden lijkt het erop dat de natuurlijke protectie en de concurrentiekracht van de EG eerder toe- dan afnemen, aangezien het aandeel van de transportkosten in het totaal van de importprijs oploopt.

Instrumenten

In hoofdstuk 5 worden de verschillende instrumenten van het graanbeleid besproken. Daarbij worden niet alleen de bestaande maar ook een aantal potentiële instrumenten behandeld.

De argumenten voor de met ingang van het oogstjaar 1986/87 ingestelde medeverantwoordelijkheidsheffing op granen zijn vooral psychologisch, politiek en financieel van aard. Economisch en administratief is er weinig reden tot enthousiasme voor de maatregel en het overschotprobleem zal er niet van betekenis door worden verminderd.

Areaalbeperking is op veel verschillende manieren mogelijk. Voor de Europese Gemeenschap lijkt een beperking van het akkerbouwareaal, in tegenstelling tot het totale areaal cultuurgrond, het meest doelmatig. Naast op de korte termijn werkzame, flexibele braakprogramma's zal er ook gewerkt moeten worden aan lange-

termijnprogramma's die tot doel hebben het akkerbouwareaal te verminderen. Tenslotte zouden ook programma's ontwikkeld moeten worden voor de middellange termijn, waarbij voor een periode van vijf à tien jaar een andere, niet agrarische, bestemming aan de grond wordt gegeven, bijvoorbeeld ten behoeve van houtproductie (short rotation forestry). De braakprogramma's zouden op basis van vrijwilligheid en door middel van financiële stimulansen moeten worden gerealiseerd. Van deze verschillende mogelijkheden is braak economisch gezien het minst aantrekkelijk, terwijl de doorvoering ervan relatief eenvoudig is. Voor de langere termijn dient dan ook naar andere oplossingen gezocht te worden. Potentiële nadelen van een braakregeling zijn het verslechteren van de toch al niet optimale structuur (man/land verhouding) in de Europese akkerbouw en daarmee samenhangende verdringingsverschijnselen door het overgaan op intensievere teelten. De omvang van het areaal braak zal dan ook beperkt moeten blijven.

Een contingentering van de graanteelt naar het voorbeeld van de melkveehouderij wordt niet zinvol geacht. Daarmee zouden direct de niet-marktordenings-akkerbouwgewassen onder zware druk komen te staan, omdat de akkerbouwers daar hun toevlucht zullen zoeken. Dat leidt dus tot marktverstoringen voor een reeks van akkerbouwgewassen. Om dit te voorkomen zouden ook allerlei andere gewassen gequoteerd moeten worden. Een dergelijke vergaande regulering lijkt, mede gezien de uitvoeringsproblemen, weinig realistisch en wenselijk.

Een andere mogelijkheid om de produktie te beperken is de vermindering van het gebruik van stikstof en bestrijdingsmiddelen. De enige effectieve manier om het gebruik van deze inputs te beperken lijkt die van een directe beperking te zijn (quotering) en veel minder door het prijzeninstrument (heffingen). De maatregel kan niet op een gewas worden toegepast, maar zal de gehele plantaardige produktie beïnvloeden. Vanuit economisch (kostprijs, concurrentiepositie) gezichtspunt lijkt een dergelijke maatregel minder gewenst.

Door middel van heroriëntatie van de produktie en het stimuleren van alternatieve toepassingen kan de afzet eveneens worden vergroot. Op het gebied van de produktie van oliezaden en peulvruchten zijn er mogelijkheden voor de substitutie van geïmporteerde grondstoffen. Evenwel, als gevolg van recente ontwikkelingen in de Europese produktie, is thans een aanzienlijk deel van deze mogelijkheden benut en zijn de technische grenzen in zicht gekomen. Door gewasveredeling wordt getracht deze grenzen te verleggen. De budgettaire lasten zijn bij de huidige regelgeving - open markt en verwerkingssteun - zeer hoog, hetgeen eveneens (politieke) grenzen stelt aan deze ontwikkeling.

De afzet van akkerbouwprodukten in de industrie als grondstof voor industriële produkten is theoretisch zeer wel mogelijk. Dat het daarbij om een aanzienlijke markt gaat blijkt wel uit diverse schattingen. Voor de toekomst is van belang dat onderzoek en ontwikkeling op dit terrein worden gestimuleerd. Gezien het

belang dat de landbouw bij dergelijke ontwikkelingen heeft en de bedreiging die ze kunnen vormen voor een aantal gevestigde industrieën, is het met name de landbouw zelf die hier initiatieven zal moeten ondernemen.

Beleidsvarianten

In het onderzoek zijn twee varianten onderzocht voor de toekomstige prijsontwikkeling van granen: het referentiebeleid en het marktgeoriënteerde beleid. Onder het referentiebeleid dalen de graanprijzen met 2,5% per jaar en onder het marktgeoriënteerde beleid dalen deze met 4,5% per jaar (zie tabel 1). Daarnaast en in combinatie met deze twee varianten is gekeken naar twee typen van braakregelingen; een verplichte regeling zonder compensatie en een vrijwillige regeling met compensatie.

Tabel 1 Veronderstelling ten aanzien van de prijsontwikkelingen in de akkerbouw in procenten per jaar. Tussen haakjes is de ontwikkeling van de kilogramopbrengst per hectare in procenten per jaar vermeld

Gewas	Referentiebeleid	Marktgeoriënteerd beleid
Granen	-2,50 (2,5)	-4,50
Aardappelen	-2,25 (2,0)	-3,75
Suikerbieten	-2,75 (2,5)	-4,00
Industriële gewassen 1)	-3,00 (3,0)	-4,00
Voedergewassen	*	**
Overige akkerbouw 2)	-2,00 (2,5)	-3,00

1) Voornamelijk oliezaden.

2) Voornamelijk peulvruchten.

* Bruto-opbrengstontwikkeling 0%.

** Bruto-opbrengstontwikkeling -2%.

Bij het vaststellen van de toekomstige prijsontwikkeling voor de verschillende akkerbouwproducten is rekening gehouden met de ontwikkeling van de kilogramopbrengsten per hectare (zie tabel 1).

Resultaten

De productie van granen zal onder de beide beleidsvarianten blijven toenemen. Deze toename is onder het marktgerichte beleid iets minder dan onder het referentiebeleid. De productie van aardappelen zou enigszins afnemen, maar er mag worden verwacht dat deze geheel door de vraag zal worden bepaald. De suikerproductie

wordt globaal gestabiliseerd op het huidige niveau. Het areaal voedergewassen neemt enigszins af terwijl de produktie van olie-zaden met circa 30 à 40% zal toenemen in 1996/97 en die van peulvruchten zelfs met 95 tot 145%.

Als gevolg van een verdere toenadering van de Europese graanprijs naar die op de wereldmarkt, kan het graanverbruik in de Gemeenschap worden uitgebreid. Toch zullen er overschotten blijven bestaan. Onder het referentiebeleid zullen die (de produktie minus het interne verbruik en een netto export van 20 miljoen ton) in 1996/97 23 tot 33 miljoen ton bedragen, terwijl onder het marktgeoriënteerde beleid op een overschot van 10 à 20 miljoen ton moet worden gerekend.

Een verdere beperking van de groei van de graanoverschotten is mogelijk door nieuwe afzetmogelijkheden voor akkerbouwgewassen te creëren, met name als grondstof voor industriële verwerking en door het akkerbouwareaal in te krimpen. Als voor dat laatste alleen braakregelingen worden gebruikt, dan zal er onder het referentiebeleid 8 à 11 miljoen hectare akkerbouwareaal na de produktie onttrokken moeten worden, bij toepassing van een verplichte areaalbeperking. Op vrijwillige basis met een vergoeding voor niet geproduceerd graan - hetgeen afwijkt van de regelingen die thans worden voorbereid - kan onder het referentiebeleid worden volstaan met 6 à 8 miljoen hectare. Onder het marktgeoriënteerde beleid is de benodigde areaalreduktie 3 à 7 miljoen hectare bij een verplichte regeling en 2 à 5 miljoen hectare bij een vrijwillige regeling.

De inkomens in de Europese akkerbouw zullen onder het referentiebeleid globaal genomen gehandhaafd kunnen worden. Voor enkele groepen van bedrijven ontstaan er dan wel problemen: de zuivere graanbedrijven in Duitsland en de akkerbouwbedrijven in Denemarken, Italië en Duitsland. Onder het marktgeoriënteerde beleid treden er spoedig grote inkomensverliezen op, overigens in uiteenlopende mate naar land- en bedrijfstype. De inkomensverliezen in de Nederlandse akkerbouw zijn over het algemeen geringer dan in de rest van de Gemeenschap.

Een belangrijk deel van deze verliezen kan worden opgevangen door bedrijfsvergroting. Dat is in het verleden gebeurd en daar mag ook in de toekomst op worden gerekend. In de afgelopen 15 jaar is de reële graanprijsdaling ook groter geweest dan de stijging van de kilogramopbrengsten per hectare.

De Europese akkerbouw kenmerkt zich door een gunstige verhouding tussen eigen en vreemd vermogen. De rentebetaling is dan ook een relatief klein deel van de bruto-opbrengsten (circa 5%). Alleen de Deense akkerbouw maakt hierop een uitzondering (16%). Zogenaamde "Amerikaanse toestanden" zijn in de EG dan ook niet te verwachten.

De concurrentiepositie van de Nederlandse intensieve veehouderij zal door een verdergaande graanprijsverlaging niet worden aangetast, omdat de prijzen van het graansubstituten in het mengvoeder grotendeels meedalen met die van de granen.

De prijsverlagingen voor de akkerbouwproducten hebben aanzienlijke effecten op andere sectoren. Zo kan er onder het referentiebeleid in 1996/97 circa 5 miljard ECU worden bespaard op de voederkosten en onder het marktgeoriënteerde beleid zal dit bedrag ongeveer 8 miljard ECU zijn. Naar verwachting zal dit grotendeels worden doorgegeven aan de consument. Deze kan ook profiteren van lagere prijzen voor granen en andere akkerbouwproducten die direct of na industriële bewerking worden geconsumeerd. In totaal zullen de consumentenvoordelen in 1996/97 onder het referentiebeleid ongeveer 10 miljard ECU per jaar zijn en onder het marktgeoriënteerde beleid kan zelfs op 15,5 miljard ECU per jaar worden gerekend. In termen van het netto nationaal produkt gaat het daarbij om circa 1,5%, maar het effect op de bestedingsruimte van gezinshuishoudingen zal aanzienlijk groter zijn. Op zichzelf is hierin ook een argument gelegen om voor eventuele maatregelen ten behoeve van de akkerbouw extra middelen beschikbaar te stellen (bijvoorbeeld ten behoeve van een braakregeling of voor de stimulering van het industriële gebruik van akkerbouwproducten).

De budgetlasten zullen alleen afnemen wanneer onder het marktgeoriënteerde beleid het akkerbouwareaal op een marktconforme wijze voldoende afneemt. In alle andere situaties moet rekening worden gehouden met een verdere stijging van de budgetlasten. Deze stijging is overigens beperkt in vergelijking met de consumentenvoordelen.

Enkele kwalitatieve aspecten

Met het oog op de uitvoerbaarheid van een braakregeling zou deze vooral gericht moeten zijn op de grotere akkerbouwbedrijven. Dit betekent dat die met name in de noordelijke landen van de EG, inclusief Frankrijk en een deel van Italië toegepast zal worden. Zo'n programma lijkt slechts haalbaar wanneer het areaal braak beperkt blijft, omdat het niet denkbaar is dat grote delen van efficiënte akkerbouwbedrijven in de EG worden gebraakt, terwijl elders in de Gemeenschap marginale gebieden ongemoeid blijven. Het areaal braak kan worden beperkt door zoveel als mogelijk een marktgericht beleid te voeren en tevens het areaal akkerbouw- of cultuurgrond te verminderen door permanente onttrekking en het gebruik van akkerbouwproducten voor industriële toepassingen te stimuleren.

Het ziet er naar uit, dat de gevolgen van zowel prijsverlagingen als een braakprogramma voornamelijk gedragen zullen worden door de grotere akkerbouwbedrijven in het noorden van de Gemeenschap. De gevolgen van een prijsverlaging blijven voor de landbouw in het zuiden van de Gemeenschap beperkt, vooral als gevolg van het low-input karakter van de akkerbouw in die gebieden. Daarnaast heeft een groot aantal van de jonge ondernemers op de kleine bedrijven, ook in het zuiden van Europa, een neveninkomen.

De internationale positie van de Gemeenschap zal worden verzwakt bij een beleid waarbij de produktie uitsluitend wordt

teruggebracht door een direkte beperking van het akkerbouwareaal en waarbij in ruil daarvoor de prijzen ongemoeid worden gelaten. Daarentegen zal een beleid dat is gericht op prijsverlagingen, eventueel aangevuld met areaalbeperkende maatregelen, ertoe bijdragen dat de EG "nationaal" en "internationaal" een groter marktaandeel kan handhaven. Daardoor wordt ook de onderhandelingspositie in toekomstig overleg over de internationale agrarische markten versterkt.

De akkerbouw in de toekomst

Bij het streven naar behoud en eventueel uitbreiding van de markten voor landbouwprodukten is het ook voor de toekomst essentieel, dat gestreefd wordt naar een efficiënte bedrijfsvoering en een rationele benutting van produktiefactoren. Gezien deze noodzakelijke ontwikkelingen moet op korte termijn rekening worden gehouden met druk op de inkomens. De functie daarvan is dat een geringer aantal bedrijven door opvolgers wordt overgenomen en dat de investeringen in de produktiefactor grond als gevolg van een lagere grondprijs zullen dalen. De daaruit voortkomende bedrijven zullen tegen lagere kosten kunnen produceren. De concurrentiekracht van de landbouw in de Gemeenschap zal door dit proces worden versterkt. En de dalende prijzen maken het zinvol om het industrieel verbruik van akkerbouwprodukten te stimuleren en het onderzoek naar de economische en technische mogelijkheden te intensiveren. Op langere termijn zal het streven moeten zijn om de redelijke levensstandaard, waarover in artikel 39 van het verdrag van Rome wordt gesproken, na te blijven streven.

1. Inleiding

De onevenwichtige situatie op de Europese graanmarkt, gekenmerkt door een snel toenemend aanbod, een stagnerende vraag en groeiende overschotten, is een bedreiging voor het Europese landbouwbeleid. Discussies over de mogelijke oplossing van dit probleem blijven niet beperkt tot het traditionele instrumentarium van het beleid, zoals interventie, export restituties en sinds kort de medeverantwoordelijkheidshemming. In het Groenboek (Commissie, 1985(b)) wordt een groot aantal mogelijke nieuwe instrumenten naar voren gebracht en beoordeeld, waaronder: quotering van de produktie, beperking van het areaal, het stimuleren van alternatieve gewassen en afzetmogelijkheden, aanpassing van het marktbeheer (met name in relatie tot handel met derde landen), vormen van directe inkomenssteun, het stimuleren van alternatieve werkgelegenheid en vormen van milieubeheer, die er alle op gericht zijn een bijdrage te leveren aan herstel van het markevenwicht.

De keuze van instrumenten en het niveau waarop ze zouden moeten worden ingezet, wordt in belangrijke mate bepaald door het effect dat ervan wordt verwacht. Immers, op grond daarvan wordt afgewogen of en in welke mate de doelstellingen van het beleid worden bereikt en of aan een aantal begrensende voorwaarden wordt voldaan. Inzicht in de effecten van verschillende maatregelen, zowel kwalitatief als kwantitatief, zal een discussie over de doelstellingen en instrumenten van het beleid verhelderen.

De overschotproblematiek betreft niet alleen de granensector. Het merendeel der genoemde instrumenten heeft eveneens effecten op andere sectoren (inkomenssteun, areaalonttrekking, het ontwikkelen van alternatieve werkgelegenheid). De functie van het graanbeleid binnen het landbouwbeleid is zo essentieel en de noodzakelijke aanpassingen zijn dermate ingrijpend, dat niet kan worden volstaan met een analyse van de effecten op de graansector alleen. Daarnaast zal moeten worden gezien welke de uitstraling naar andere sectoren zal zijn. De vraag is dan welke samenhang er bestaat, welke effecten er zullen optreden en wat de omvang van die effecten zal zijn.

De aard en omvang van effecten van het beleid worden mede bepaald door de kwaliteit van de afzet en verwerking van agrarische produkten. Gebieden met een goed functionerende afzetindustrie zullen bij prijsdruk de concurrentie beter doorstaan dan gebieden die op dit punt zijn achtergebleven. De afzetperspectieven voor bestaande en nieuwe gewassen zijn mede afhankelijk van de ontwikkeling van een goede afzetstructuur. Waar nodig en mogelijk zal in deze studie aan het aspect afzet en verwerking aandacht worden geschonken opdat er rekening mee kan worden gehouden bij de beoordeling van de effecten.

Het doel van deze studie is de effecten van verschillende vormen van beleid te kwantificeren. Er zal vooral aandacht worden besteed aan de gevolgen voor de structuur van de landbouw, de produktie en afzet van granen en de inkomensontwikkeling in de akkerbouwsector. Daarnaast zal worden ingegaan op de invloed die het (graan)beleid heeft op de niet akkerbouwsectoren en hoe andersom het beleid voor de akkerbouwsector wordt beïnvloed door dat voor de andere landbouwsectoren en maatregelen van meer algemene aard.

In de studie wordt de nadruk gelegd op ontwikkelingen gedurende een termijn van tien jaar. Waar mogelijk, zal de studie worden verricht op het niveau van de EG-12. Bij het ontbreken van gegevens wordt op het niveau van de EG-10 gewerkt en zal een indicatie voor Spanje en Portugal worden gegeven.

De opbouw van de studie is als volgt. In hoofdstuk 2 wordt het kader geschetst waarbinnen en de wijze waarop beleidsalternatieven worden geëvalueerd. Daartoe wordt ingegaan op de doelstellingen, randvoorwaarden en de instrumenten van beleid. Voorts wordt het soort effecten genoemd dat in de evaluatie zal worden betrokken. In het volgende hoofdstuk wordt een analyse gemaakt van de huidige marktsituatie en de te verwachten ontwikkelingen in de komende tien jaar.

In hoofdstuk 4 wordt aandacht besteed aan de structuur van de landbouw in de EG en in het bijzonder die van de graanproduktie. In aansluiting daarop wordt tevens ingegaan op de concurrentiekracht van de graanteelt in de EG in vergelijking tot die in de VS.

Hoofdstuk 5 is gewijd aan de instrumenten van het beleid en de inhoud van verschillende beleidsalternatieven. Daarbij gaat het niet slechts om de keuze van de instrumenten, maar ook om het niveau waarop ze worden ingezet. Na de keuze van een aantal beleidsscenario's, wordt in hoofdstuk 6 een overzicht gegeven van de omvang van de effecten van verschillende vormen van beleid.

In het voorlaatste hoofdstuk vindt een evaluatie plaats in het licht van de doelstellingen en randvoorwaarden van het beleid, waarna de studie wordt afgesloten met een aantal conclusies.

2. Het kader van het onderzoek

2.1 Enkele aspecten uit de beleidsomgeving

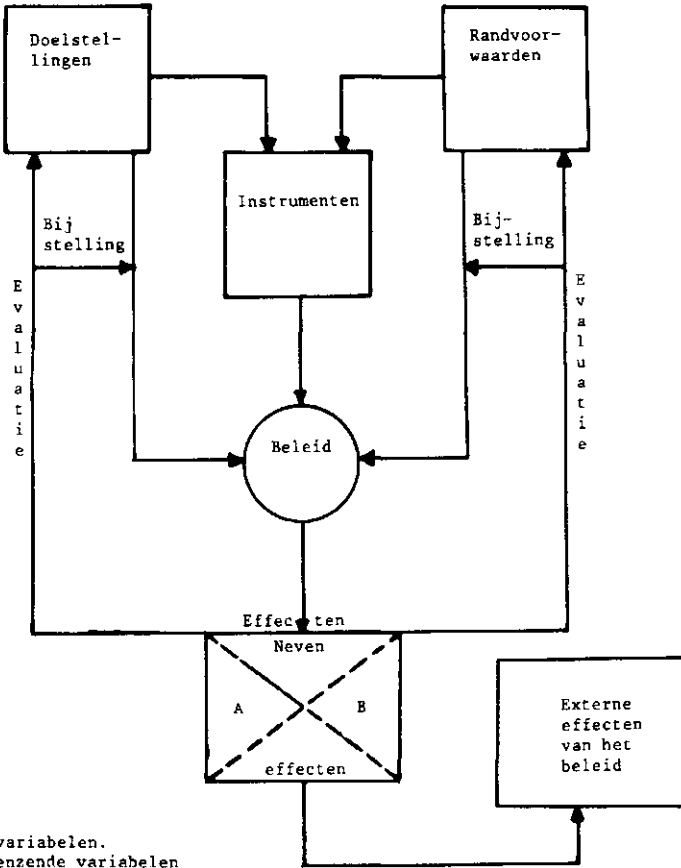
De uitkomsten van het Europese landbouwbeleid worden voor een niet onbelangrijk deel beïnvloed door factoren waarop het beleid geen invloed heeft. Een goed voorbeeld is de dollar/ECU wisselkoers die in belangrijke mate bepalend is voor restituties die op te exporteren granen gegeven moeten worden. Hetzelfde geldt voor de ontwikkelingen op de wereldgraanmarkt, die door het EG-graanbeleid nauwelijks worden beïnvloed, maar die toch een forse invloed uitoefenen op de budgetlasten ten behoeve van de graansector. In het onderzoek blijven deze ontwikkelingen vanwege hun exogene karakter op de achtergrond. In hoofdstuk 3 worden echter wel de recente ontwikkelingen op de wereldgraanmarkt en enkele prognoses tot het jaar 2000 besproken.

Monetaire ontwikkelingen binnen de EG hebben eveneens invloed op de uitkomsten van het onderzoek, vooral waar het gaat om de inkomensontwikkeling in de landbouw. Zo leidt de afbraak van negatieve MCB's tot een nominale prijsstijging in het betreffende land waardoor ook de nominale inkomens in de landbouw zullen stijgen. Bij de afbraak van positieve MCB's is het omgekeerde het geval. De voorspelling van wisselkoersen op langere termijn is vrijwel onmogelijk. Veelal is de aanpassing van een wisselkoers het gevolg van uiteenlopende inflatieniveaus tussen landen in een voorafgaande periode. De aanpassing zelf leidt tot een correctie van de uiteenlopende nationale prijsontwikkelingen maar levert tevens een prikkel tot het verdere uiteenlopen van deze prijsontwikkeling in de volgende periode, indien daartegen geen maatregelen worden genomen. Een devaluatie van de nationale munt leidt er namelijk toe dat de importen in prijs stijgen, hetgeen de inflatie aanwakkerd. In het onderzoek zal verder geen aandacht worden besteed aan deze ontwikkelingen, mede gezien het speculatieve karakter van prognoses ten aanzien van de wisselkoersen.

In Nederland worden de akkerbouwers geconfronteerd met de nadelige gevolgen van een te intensief bouwplan, met name voor aardappelen. Als gevolg van de druk op de graanprijzen neemt deze problematiek eerder toe dan af. De gevolgen zijn onder meer hogere produktiekosten per hectare en lagere kilogramopbrengsten. In de toekomst moet rekening gehouden worden met een verdere wettelijke beperking van de vruchtwisselingsmogelijkheden. In de discussie over het Europese landbouwbeleid zal dit aspect op Europees niveau geen rol van betekenis spelen. Niettemin kan het het Nederlandse standpunt wel beïnvloeden, omdat de keuze en de invulling van instrumenten ter oplossing van de graanproblematiek van belang kunnen zijn voor de oplossingen die voor het vruchtwisselingsprobleem kunnen worden gekozen. Bij de afweging van verschillende beleidsalternatieven zal aan dit aspect aandacht worden geschonken.

2.2 De benadering van het probleem

Om de structuur voor deze studie duidelijk te maken, is in figuur 2.1 een overzicht gegeven van de wijze waarop de evaluatie van alternatieven zal plaatsvinden.



A = Doelvariabelen.
B = Begrenzende variabelen

Figuur 2.1 Beleidsanalyse

Gegeven de doelstellingen en randvoorwaarden van het beleid, zijn of worden instrumenten ontwikkeld waarmee de doelstellingen kunnen worden nagestreefd. De keuze van de instrumenten en het niveau waarop ze worden ingezet is de specifieke vorm waarin een beleid wordt gegoten. Hiervan kunnen de effecten in een al dan niet kwantitatieve vorm worden aangegeven. Een deel van deze effecten betreft de doelstellingen van het beleid (doelvariabelen), een ander deel heeft betrekking op de randvoorwaarden (begræn-

zende variabelen) en tenslotte resteert een aantal effecten waarop het beleid niet is gericht, maar die er wel het gevolg van zijn (externe effecten). Een goede weergave van de effecten maakt een evaluatie mogelijk en wanneer blijkt dat er een belangrijke afwijking is of dreigt te ontstaan ten opzichte van de doelstellingen en/of randvoorwaarden, dan zal het beleid worden bijgesteld. In feite gaat het daarbij om een continu proces.

2.3 Doelstellingen

De doelstellingen van het Europese landbouwbeleid, zoals die zijn neergelegd in het Verdrag van Rome (art. 39, eerste lid) zijn nog steeds actueel.

ARTIKEL 39, 1e lid

- 1. Het gemeenschappelijk landbouwbeleid heeft ten doel:*
- a. de produktiviteit van de landbouw te doen toenemen door de technische vooruitgang te bevorderen en door zowel de rationele ontwikkeling van de landbouwproduktie als een optimaal gebruik van de produktiefactoren, met name van de arbeidskrachten, te verzekeren,*
- b. aldus de landbouwbevolking een redelijke levensstandaard te verzekeren, met name door de verhoging van het hoofdelijk inkomen van hen die in de landbouw werkzaam zijn,*
- c. de markten te stabiliseren,*
- d. de voorziening veilig te stellen,*
- e. redelijke prijzen bij de levering aan verbruikers te verzekeren.*

De arbeidsproduktiviteit in de Europese landbouw is in de afgelopen vijftientig jaar aanzienlijk gestegen. De produktiviteitsstijging was groter dan gemiddeld in de Europese economie (Meester, 1980; 112). Ten aanzien van de inkomensontwikkeling blijkt dat bestaande inkomensverschillen tussen de agrarische beroepsbevolking en die in de rest van de economie zijn blijven bestaan. Ook binnen de landbouw zijn er grote inkomensverschillen gebleven, zowel tussen bedrijfstypen als tussen regio's. Overigens zijn de gegevens over de inkomenspositie niet steeds goed vergelijkbaar tussen landen en in de tijd en is het begrip levensstandaard ruimer dan het inkomen uit bedrijf alleen (Meester, 1980).

De doelstellingen ten aanzien van produktiviteit en levensstandaard zijn met de uitbreiding van de Gemeenschap steeds gecompliceerder geworden, gezien de grote verschillen in de structuur van de landbouw en het niveau van economische ontwikkeling tussen de verschillende lidstaten en regio's.

Ook de doelstellingen die onder (c) tot en met (e) worden

genoemd zijn in de afgelopen vijftig jaar in redelijke mate bereikt (Meester, 1980; 114-145). Zo zijn de markten redelijk stabiel, is de zelfvoorziening toegenomen en zijn de consumentenprijzen niet onredelijk in vergelijking met andere landen. De consumenten hebben vooral geprofiteerd van een snelle technische ontwikkeling in de landbouw.

In de loop van de ontwikkeling van de Gemeenschap zijn andere functies van de landbouw onderkend en erkend. Zo is er gewezen op de leefbaarheid van het plattelandsgebied en de rol van de landbouw daarin. Vooral in die gebieden waar de landbouw vanwege de natuurlijke gesteldheid van het gebied danwel ongunstige economische omstandigheden gemakkelijk zou verdwijnen zouden onaanvaardbare situaties ontstaan. Deze zorg heeft geleid tot richtlijn (75/268) waarmee gebieden kunnen worden onderscheiden als gebieden met "berg-boeren" of probleemgebieden op andere gronden. Op basis van deze status is het onder meer mogelijk om de boeren in die gebieden directe inkomenssteun te verlenen.

2.4 Randvoorwaarden

Terwijl de doelstellingen van het beleid aangeven waarnaar gestreefd wordt, bepalen de randvoorwaarden de ruimte waar binnen naar oplossingen gezocht moet worden.

Drie belangrijke voorwaarden worden gevormd door de principes van het Gemeenschappelijk landbouwbeleid: eenheid van markt, communautaire preferentie en financiële solidariteit.

Daarnaast is tegenwoordig de aandacht sterk gericht op de landbouwuitgaven, waarvan het niveau wordt beperkt door de omvang van het budget. Daarmee samenhangend worden ook de afzetmogelijkheden voor de landbouwproductie nauwlettend in de gaten gehouden.

De mogelijkheden voor het treffen van maatregelen aan de grens worden beperkt door internationale afspraken in GATT-verband en de te exporteren hoeveelheden worden beperkt door de situatie op de wereldmarkt. We vatten dit samen onder het begrip handelsbeleid.

Bij het bereiken van overeenstemming op EG-niveau blijken nationale en regionale effecten een belangrijke rol te spelen. De haalbaarheid van voorstellen wordt dan ook in niet geringe mate bepaald door een evenwichtige verdeling van de gevolgen voor verschillende gebieden in de EG. Wat in dit geval evenwichtig is, wordt uiteindelijk bepaald door politieke motieven.

Bij het ontwikkelen van nieuwe instrumenten voor het beleid worden de mogelijkheden beperkt door de eis dat ze uitvoerbaar en dus controleerbaar moeten zijn. Daarbij is de principiële controleerbaarheid niet voldoende, maar moet ook sprake zijn van een feitelijke mogelijkheid tot controle. Als gevolg van verschillende wetgeving in de lidstaten van de EG is deze eis mede een zeer beperkende factor.

Op grond van bovenstaande overwegingen komen we tot de volgende opsomming van randvoorwaarden:

- a. De principes van het Gemeenschappelijk landbouwbeleid:
 - 1. eenheid van markt;
 - 2. communautaire preferentie;
 - 3. financiële solidariteit.
- b. Andere randvoorwaarden:
 - 4. de budgetrestrictie;
 - 5. de afzetmogelijkheden;
 - 6. afspraken in GATT-verband;
 - 7. de situatie op de wereldmarkt;
 - 8. een evenwichtige verdeling van de regionale effecten;
 - 9. de uitvoerbaarheid en controleerbaarheid van te nemen maatregelen.

2.5 Instrumenten

Met de discussie over de aanpassing van het landbouwbeleid wordt ook het instrumentarium opnieuw bezien. Bestaande instrumenten worden aangepast danwel vanuit een andere optiek toegepast terwijl ook nieuwe instrumenten worden voorgesteld.

Bij de toepassing van het prijsinstrument (de richt-, drempel- en interventieprijs) wordt thans meer aandacht besteed aan kwaliteitsaspecten en marktbeheer. In het algemeen komt het erop neer dat de interventievoorwaarden zijn verzwakt, hetgeen heeft geleid tot een verlaging van de effectieve interventieprijs.

Als nieuw instrument voor de granensector is met ingang van het seizoen 1986/87 de medeverantwoordelijkheidshoofdingevoerd. Hierdoor is er een heffing gekomen op granen die niet op het eigen bedrijf worden aangewend, met uitzondering van de eerste 25 ton.

In het kader van de richtlijn (75/268) waarbij een aantal probleemgebieden in de EG worden aangewezen wordt thans directe inkomenssteun verleend aan boeren. In het Groenboek (Commissie, 1985b) worden eveneens maatregelen overwogen om de directe inkomenssteun als flankerend sociaal beleid uit te breiden. Tot een concrete invulling van deze voorstellen is het tot nu toe niet gekomen.

Nieuwe instrumenten waarover wordt gediscussieerd zijn enerzijds gericht op een directe productiebeperking zoals braaklegging, contingentering en een beperking van de variabele inputs. Anderzijds zijn ze gericht op vergroting van de afzet door heroriëntatie van de produktie in de richting van alternatieve gewassen of het stimuleren van alternatieve toepassingen. Overigens is de bovenstaande opsomming van instrumenten nog niet meer dan een globale categorisering van mogelijk te ontwikkelen nieuwe instrumenten. Zo is braaklegging op zich geen instrument maar de maatregel waarmee dat wordt bereikt wel. Bijvoorbeeld een areaalpremie ter stimulering van vrijwillige braak danwel een verplichte braaklegging zonder compensatie.

We komen zo tot het onderstaande overzicht van bestaande en mogelijke nieuwe instrumenten.

- a. Bestaande:
 - 1. richt-, drempel- en interventieprijsen;
 - 2. de medeverantwoordelijkheidsheffing;
 - 3. directe inkomenssteun in het kader van richtlijn (75/268).

- b. Nieuwe:
 - 4. directe inkomenssteun in het kader van flankerend beleid;
 - 5. braaklegging;
 - 6. contingentering;
 - 7. beperking van de variabele inputs;
 - 8. heroriëntatie van de produktie;
 - 9. het stimuleren van alternatieve toepassingen.

In hoofdstuk 5 van deze studie zal nader worden ingegaan op een aantal vormen van beleid, waarbij een keuze zal worden gemaakt uit bovenstaande instrumenten. Een bepaalde vorm van beleid wordt bepaald door een mix van instrumenten, waarbij het gezicht van het beleid wordt bepaald door het niveau waarop ze worden ingezet.

2.6 Effecten

In figuur 2.1 is al aangegeven dat het nagaan van de effecten van het beleid plaatsvindt met het doel om het beleid te evalueren in het licht van de gekozen doelstellingen en aangenomen randvoorwaarden. Het ligt dan ook voor de hand om de te onderzoeken effecten op deze wijze te rubriceren. In figuur 2.2 onderscheiden we effecten die van belang zijn voor de efficiëncy van de landbouw, effecten die de verdelingsaspecten van het beleid in kaart brengen en effecten die van invloed zijn op de houdbaarheid van de Gemeenschappelijke markt. Afzonderlijk zal aandacht worden besteed aan de invloed van het landbouwbeleid op de leefbaarheid van het platteland in de verschillende delen van de Gemeenschap.

Deze effecten zullen, waar mogelijk, worden gekwantificeerd. Waar dit niet mogelijk is, zal met kracht van argumenten de meest waarschijnlijke ontwikkeling in kaart worden gebracht.

Categorie	Elementen
a. Efficiëncy	Omvang van het areaal. Het aantal bedrijfsbeëindigingen. De gemiddelde bedrijfsomvang. Het aantal arbeidsplaatsen.
b. Verdelingsaspecten	
- Landbouw inkomen	Prijsontwikkeling en kostenontwikkeling.
- Consumenten effecten	Met name prijsontwikkeling.
- Regionale effecten	Landbouwincome naar regio's.
- Nevens effecten	Ondermeer het effect op andere sectoren.
c. De houdbaarheid van de Gemeenschap	
- EG-budget	Kosten en opbrengsten van beleid.
- Uitvoerbaarheid	Complexheid van maatregelen en de invloed van de besluitvorming.
- Gemeenschappelijke markt	Eenheid van prijs in de Gemeenschap. Een onbelemmerd grensverkeer.
- Financiële solidariteit	Bijdragen van de verschillende lidstaten en mogelijke renationalisatie van bepaalde lasten.

Figuur 2.2 Effecten van beleid

3. Vraag en aanbod van granen: het verleden en de autonome ontwikkeling

3.1 Inleiding

Hoe star of hoe flexibel is de graanmarkt in de Gemeenschap en wat zal er gebeuren wanneer de trend uit het verleden zich voortzet? Dit zijn vragen, die in dit hoofdstuk moeten worden beantwoord.

Daartoe wordt eerst een analyse gemaakt van het aanbod door zowel ontwikkelingen in het areaal als de opbrengsten per hectare in kaart te brengen. Vervolgens gaan we in op de vraagontwikkeling in de verschillende afzetrichtingen. De ontwikkelingen op de wereldmarkt en de afzetmogelijkheden daar voor de EG worden afzonderlijk behandeld. In een poging om de ontwikkelingen uit het verleden te verklaren wordt ook aandacht besteed aan de prijsontwikkeling van granen en de plantaardige produktie als geheel in de landen van de Gemeenschap. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een prognose van aanbod en afzet bij een ongewijzigde, "autonome" ontwikkeling. Op grond hiervan worden budgettaire consequenties geraamd.

3.2 De markt in de Gemeenschap

3.2.1 Het aanbod in de Gemeenschap

Bij de analyse van het aanbod wordt aandacht besteed aan de ontwikkelingen in het areaal en de groei van de opbrengsten per hectare. We gaan er van uit dat areaalontwikkelingen vooral worden gestuurd door relatieve prijzen, terwijl de opbrengsten per hectare meer worden bepaald door de produktiemogelijkheden - techniek in ruime zin. In de analyse wordt getracht een tiental jaren uit het verleden in ogenschouw te nemen. Afhankelijk van beschikbaar materiaal is het soms wat meer en soms wat minder. Bij de analyse van de areaalontwikkeling onderscheiden we de perioden 1977-1983 en 1983-1985. Dit met het oog op een aantal beleidswijzigingen dat met ingang van 1984 is doorgevoerd, zoals de quotering van de melkproduktie en het stringente prijsbeleid voor granen.

3.2.1.1 Areaalontwikkelingen

In tabel 3.1 wordt een overzicht gegeven van het areaal cultuurgrond voor verschillende jaren en voor de belangrijkste typen van grondgebruik. Tevens wordt de procentuele ontwikkeling per jaar vermeld.

Tabel 3.1 Areaal cultuurgrond in de Gemeenschap voor verschillende jaren naar bestemming

	EG-9				EG-12				
	x 1000 hectare		%		x 1000 hectare		%		
	1977	1983	1985	1986	1983/1977	1986/1983	1983	1985	1986/1983
Oppervlakte cultuurgrond	94.390	1) 92.340	91.752	91.509	-0,37	-0,30	129.850	129.331	128.994
waarvan: permanent grasland	42.125	1) 40.596	39.964	39.800	-0,61	-0,66	49.792	49.160	48.995
Oppervlakte akkerbouw	46.368	1) 46.173	46.318	46.324	-0,07	0,11	67.590	67.787	67.805
waarvan: granen (excl. rijst)	26.319	2) 25.800	25.742	25.393	-0,33	-0,53	35.789	35.662	35.404
peulvruchten	384	505	757	926	4,67	22,40	1.285	1.493	1.656
knolgewassen	4.199	1) 3.354	3.343	3.223	-3,68	-0,13	4.301	4.204	4.050
industriële gewassen	835	1) 1.860	2.302	2.635	14,28	12,23	3.279	3.881	3) 4.199
voedergewassen	12.423	1) 12.221	12.066	12.054	-0,27	-0,46	13.726	13.433	13.863
braak/groenbesteding	1.386	1.332	1.165	1.137	-0,66	-5,10	7.170	6.860	6.832

1) Ierland = 1983.

2) Gemiddelde 1976-1978.

3) Griekenland = 1984; Portugal = 1983.

Bron: Crop production, Eurostat.

N.B. De categorie industriële gewassen bestaat uit onder meer: koolzaad, zonnebloem, olievlas, sojabonen, vezelvlas, tabak en hop.

Deze gegevens zijn zowel voor de EG-9 als voor de EG-12 opgenomen. Hieruit blijkt ondermeer, dat in de EG-12 38% van het areaal voor permanente beweiding wordt gebruikt en 53% wordt beteeld met akkerbouwgewassen. Derhalve wordt 9% voor andere doeleinden gebruikt. Van het akkerbouwareaal wordt 20% beteeld met voedergewassen, zodat uiteindelijk 50% van het areaal voor de ruwvoederproduktie wordt gebruikt. Hierbij is rekening gehouden met het feit dat ook een deel van de knolgewassen als ruwvoeder dient.

Ongeveer 52% van het akkerbouwareaal wordt ingenomen door granen. Samen met de voedergewassen nemen zij drie kwart van de oppervlakte in beslag. De peulvruchten, knol- en industriële gewassen beslaan circa 15% van het areaal en nog eens 9% van het areaal ligt braak of wordt beteeld met groenbemesters.

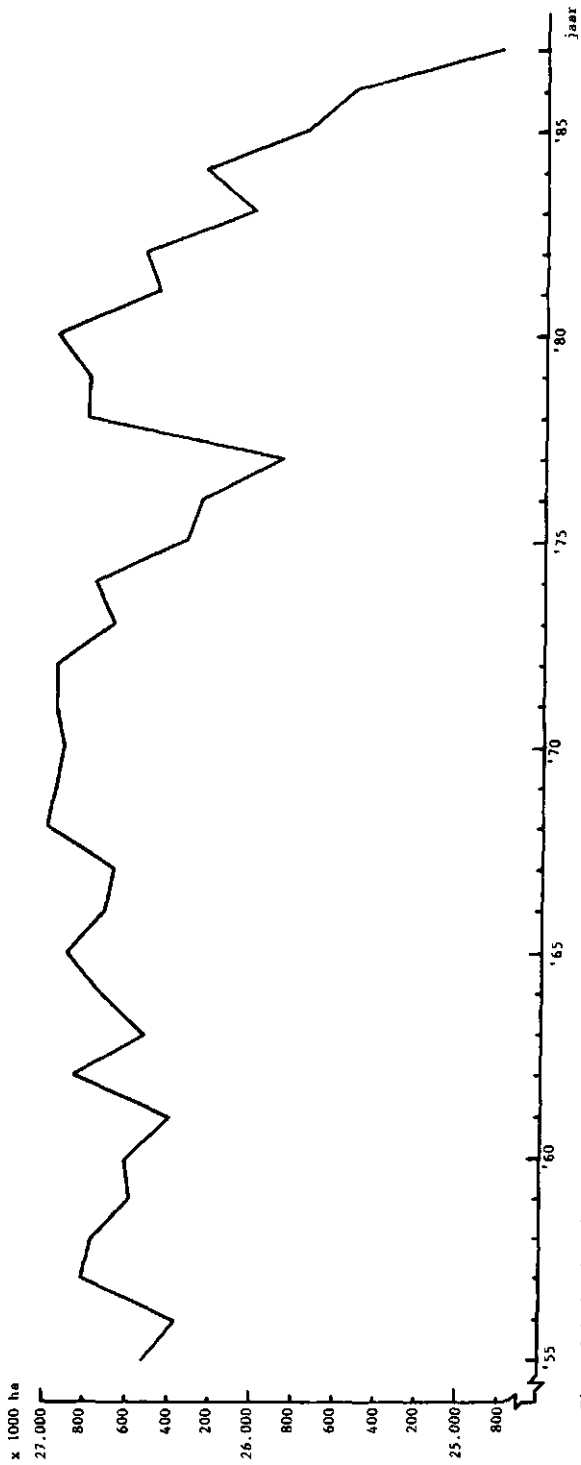
Bezien we de ontwikkeling van de oppervlakte cultuurgrond in de EG-9 in de periode 1977-1983, dan blijkt dat dit met circa 0,3% per jaar afneemt. Dit is in zes jaar tijd ruim twee miljoen hectare. Dit komt vooral tot uiting in een afname van het areaal grasland, terwijl het akkerbouwareaal vrij stabiel is. Na 1983 neemt het tempo van de uitstoot van grasland toe, waarschijnlijk als gevolg van de quotering van de melkproduktie. Het akkerbouwareaal neemt vanaf dat jaar weer enigszins toe. Overigens is de ontwikkeling van het areaal cultuurgrond vrijwel onveranderd in de EG-9.

Uit bijlage 1 blijkt, dat er aanzienlijke verschillen in ontwikkeling bestaan tussen de lidstaten. Zo is met name een versnelling van de uitstoot van grasland waar te nemen in Frankrijk en Engeland, terwijl het tempo in Duitsland juist wordt vertraagd. Zowel in Frankrijk als in Engeland neemt het akkerbouwareaal in de periode 1983-1985 weer toe, terwijl het daarvoor stabiel was. Opvallend is overigens de afname van het akkerbouwareaal in Italië.

Binnen het akkerbouwareaal zijn het de granen, de knol- en voedergewassen die in betekenis afnemen. Ook de oppervlakte braakland neemt af. Daarentegen is het belang van de peulvruchten en de industriële gewassen aanzienlijk toegenomen.

In de laatste drie jaar (1984-1987) is het graanareaal in de EG-9 aanzienlijk afgenomen (circa 1.400.000 hectare) (vgl. figuur 3.1). Dit is een versterking van de tendens die er sinds 1980 al bestaat. Sedert dat jaar is het graanareaal met ruim twee miljoen hectare (dit is ruim 8%) afgenomen. Ook in het midden van de jaren zeventig heeft zich een afname van het areaal granen voorgedaan. Na 1977 is het areaal echter weer op het niveau gekomen van vóór de daling (zie figuur 3.1).

Ook hier zijn er verschillen tussen de lidstaten. De teruggang in het graanareaal is structureel in Italië, Nederland en België. Thans is er ook een afname te bespeuren in met name Duitsland, Frankrijk en Griekenland. Daarentegen is het graanareaal in het Verenigd Koninkrijk opvallend stabiel.



Figuur 3.1 Ontwikkeling van het graanareaal in de EG-9

3.2.1.2 De ontwikkeling van de kilogram-opbrengsten per hectare

De graanproductie per hectare stijgt jaarlijks aanzienlijk. Tussen de graansoorten onderling zijn er echter grote verschillen zoals blijkt uit tabel 3.2.

Tabel 3.2 De ontwikkeling van de kilogram-opbrengsten per hectare in de EG-9

Graansoort	Groei in % per jaar
Tarwe	2,5
Gerst	1,4
Mais	3,1

Totaal	2,2 1)

Toelichting: Deze percentages zijn geschat met behulp van regressie-analyse. Data-basis periode 1964-1980.

1) De bovenstaande groeipercentages zijn gewogen met de productiecijfers van 1972.

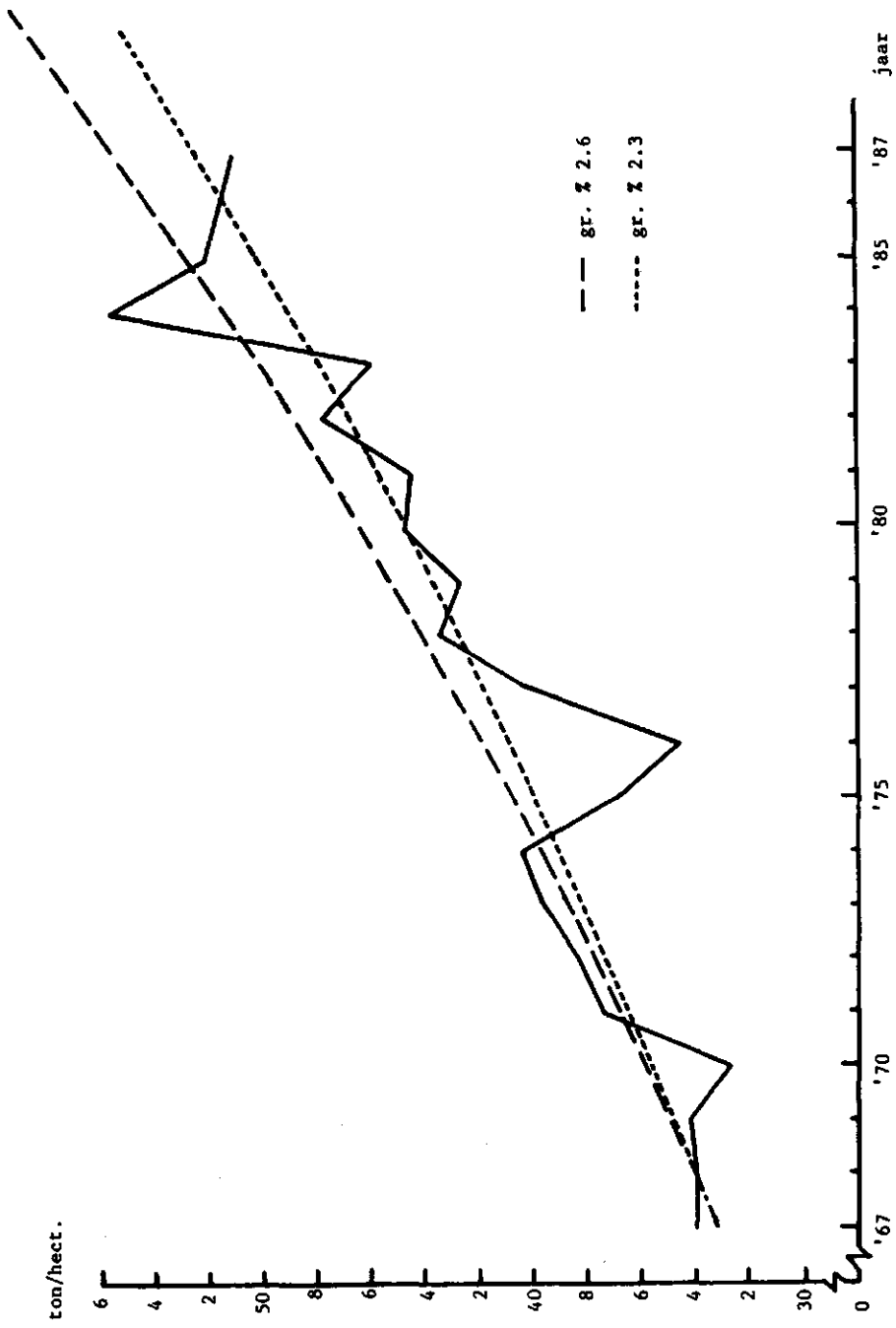
Bron: Blom, 1982.

Mede door deze ontwikkeling zijn tarwe en mais aantrekkelijker geworden in het bouwplan, terwijl het gerstareaal is ingekrompen.

Afhankelijk van de periode die in beschouwing wordt genomen, kunnen er verschillende groeipercentages worden berekend. Op basis van figuur 3.2 zou men kunnen concluderen, dat er sinds enige jaren sprake is van een versnelling van het groeitempo. Teneinde hierin meer inzicht te verkrijgen, zijn groeipercentages over verschillende perioden berekend (zie tabel 3.3).

Uit deze cijfers blijkt in de eerste plaats hoezeer de uitkomst wordt bepaald door de gekozen periode. In de tweede plaats blijkt dat het groeipercentage ook in het verleden wel boven de langere termijn trend heeft gelegen. Daarom is er ook enige voorzichtigheid geboden bij het trekken van conclusies ten aanzien van een versnelling van het groeitempo.

Teneinde de gedachten nog eens nader te bepalen is op basis van twee verschillende groeipercentages een lange termijn trend uitgezet in figuur 3.2. De bovenste trend is uitgezet op basis van een groeipercentage van 2,6%, terwijl de onderste lijn is gebaseerd op een groeipercentage van 2,3%. Op basis van de bovenste lijn zijn de hectare-opbrengsten in 1985 en 1986 achtergebleven bij de trendmatige ontwikkeling, terwijl deze niveau's overeen komen met een lange termijn trend van 2,3% per jaar. De onderste lijn geeft een betere aanpassing bij de ontwikkeling in het verleden, terwijl vrij algemeen wordt aangenomen, dat de oogst in



Figuur 3.2 Kilogram-opbrengst ontwikkeling per ha Granen in de EG-9

Tabel 3.3 De ontwikkeling van de kilogram-opbrengsten per hectare voor het totaal van de granen, EG-9 en EG-10 (% per jaar)

Periode	EG-9	EG-10
1967-'69/1972-'74	3,0	3,0
1967-'69/1979-'81	2,1	2,2
1967-'69/1984-'86	2,6	2,7
1972-'74/1984-'86	2,5	2,5
1979-'81/1984-'86	3,8	3,8

Toelichting: $\text{percentage groei} = \sqrt[k]{\frac{\text{gem. laatste periode}}{\text{gem. eerste periode}}} - 1$

k = het aantal jaren tussen de eerste en de laatste periode.

1986 is achtergebleven bij de trend. De resultaten voor 1987 bevestigen nog eens dat een produktieontwikkeling van 2,3% op jaarbasis, het verleden beter weergeeft dan een stijgingspercentage van 2,6%.

Ervan uitgaande, dat het niet mogelijk is om het groeipercentage éénduidig vast te stellen, zullen we uitgaan van een hoge (2,6%) en een lage (2,3%) groeivoet bij het opstellen van prognoses. We zullen er voorts van uitgaan, dat deze percentages voor de gehele EG-12 zullen gelden.

3.2.1.3 De produktie

Ontwikkelingen in arealen en de produktie per hectare resulteren in de graanproduktie. Voor de EG-9 (periode 1976/78-1987) en de EG-12 (periode 1981-1987) zijn de produktiegegevens per graansoort vermeld in tabel 3.4.

Zowel harde als zachte tarwe zijn aanzienlijk in volume toegenomen. Dit geldt ook voor de maisproduktie. De hoeveelheid geproduceerde gerst is tamelijk stabiel, terwijl de categorie overige granen (rogge en haver) in volume is afgenomen. Dit beeld zien we zowel in de EG-9 als in de EG-12.

Tenslotte nog enkele opmerkingen over de invloed van de omvang van het areaal. De produktietoename van 1980 op 1986 is ongeveer elf miljoen ton. Wanneer het graanareaal op het niveau van 1980 was gebleven, dan zou de toename van de produktie negentien miljoen ton zijn geweest. De produktie per hectare komt in beide jaren overeen met de lage groeiprognoze, zodat van een normale produktie kan worden gesproken in beide jaren. Op grond hiervan kunnen we concluderen, dat 40% van de potentiële produktiestijging niet is gerealiseerd als gevolg van een afname van het areaal.

Tabel 3.4 De graanproductie in de Gemeenschap naar graansoort
(x 1.000 ton)

Jaar	Zachte tarwe	Harde tarwe	Gerst	Mais	Overige granen	Totaal
EG-9:						
1976/1978	38.433	3.179	35.684	14.394	11.489	103.179
1979	42.712	3.729	38.979	17.392	11.058	113.870
1980	48.093	4.085	40.677	16.354	10.673	119.882
1981	47.608	3.831	38.674	17.214	9.979	117.306
1982	53.484	3.307	40.501	18.300	10.427	126.019
1983	53.850	3.304	35.679	18.165	8.225	119.223
1984	68.465	5.213	43.437	18.349	10.546	146.010
1985	59.283	4.724	40.343	18.822	10.116	133.288
1986	59.247	5.641	38.397	19.409	8.208	130.902
1987*	57.127	6.040	36.637	19.338	7.982	127.124
EG-12:						
1981	53.300	4.642	44.241	21.085	11.074	134.342
1982	60.236	4.377	46.674	22.501	11.454	145.242
1983	59.646	4.169	42.973	22.089	9.282	138.159
1984	76.164	6.658	55.135	23.312	12.110	173.379
1985	65.378	5.870	51.558	25.985	11.722	160.513
1986	64.907	6.929	46.572	25.645	9.332	153.385
1987*	64.089	7.428	46.958	25.950	9.242	153.665

* Voorlopig.

Bron: Eurostat, Crop Production.

Op grond van de beide prognoses van de groei van de opbrengst per hectare werd in 1987 in de EG-12 een graanproductie verwacht van ofwel 170 miljoen ton (hoge groeivoet) danwel 162 miljoen ton (lage groeivoet) wanneer we uitgaan van een gelijkblijvend graanareaal. De feitelijke produktie is slechts 154 miljoen ton. Het verschil met de prognoses wordt voor 70% tot 85% verklaard door de lagere opbrengst per hectare en 15% tot 30% van het verschil kan worden toegeschreven aan een kleiner areaal.

3.2.2 De vraag in de Gemeenschap

De interne afzet van het totaal der granen vertoont weinig ontwikkeling, zowel in de EG-9 als in EG-12. De categorieën consumptie en zaaizaad zijn zonder meer stabiel. De industriële afzet vertoont wel enige verandering van jaar op jaar, maar het niveau is over de gehele periode toch stabiel. Absoluut gezien treden de grootste verschuivingen op in de categorie veevoeder, hetgeen overigens ook de belangrijkste afzetcategorie is. Er treden afwijkingen op van acht (EG-9) en elf miljoen ton (EG-12).

Tabel 3.5 Afzet van granen in de Gemeenschap voor granen totaal en tarwe (x 1.000 ton)

Jaar	Totaal granen							Tarwe						
	interne afzet	con-sump-tie	vee-voer	indus-trie	zaai-zaad	andere best./verliezen	interne afzet	con-sump-tie	vee-voer	indus-trie	zaai-zaad	andere best./verliezen		
EG-9:														
1975/76	110.271	28.476	67.808	7.705 1)	4.074	867	37.504	25.552	9.525	185	1.967	275		
1976/77	109.745	28.219	67.107	8.077	3.822	817	37.732	25.672	9.825	210	1.733	292		
1977/78	111.442	28.725	67.618	8.200	4.091	1.042	39.177	25.943	10.761	227	1.927	319		
1978/79	115.858	29.005	70.689	8.733	4.196	1.284	40.946	26.315	11.841	311	2.025	420		
1979/80	115.690	29.287	70.320	8.957 2)	4.034	1.543	43.628	26.624	12.308	320	2.035	610		
1980/81	113.708	29.098	68.726	8.545	4.014	1.634	43.937	26.350	12.943	402	2.082	590		
1981/82	111.061	28.838	66.518	8.165 3)	4.042	1.656	42.731	26.092	13.527	391	2.134	566		
1982/83	108.877	28.698	66.321	8.732	4.074	1.644	42.837	24.641	14.839	539	2.196	622		
1983/84	111.509	28.946	67.544	9.657	4.225	1.750	48.305	24.631	19.919	656	2.336	763		
1984/85	114.198	29.832	70.084	8.674	4.024	1.967	50.381	25.179	21.336	815	2.198	853		
1985/86	113.879	28.786	70.361	9.021	4.138	1.572	51.626	25.123	22.436	1.132	2.184	751		
1986/87	109.466	29.313	66.423	8.068	3.958	1.704	52.174	25.259	22.758	1.162	2.142	853		
1987/88*	105.660	29.121	62.070	9.040	3.904	1.525	50.247	25.146	20.758	1.460	2.140	743		
EG-12:														
1981/82	139.396	35.176	85.527	9.423	5.446	1.882	49.818	31.789	14.191	424	2.797	596		
1982/83	137.994	35.011	86.012	10.010	5.593	1.860	50.068	30.471	15.485	567	2.893	652		
1983/84	140.807	35.380	87.536	10.918	5.719	1.767	56.355	30.601	21.335	679	2.977	763		
1984/85	145.459	36.483	91.767	9.943	5.565	1.984	59.417	31.343	23.526	837	2.856	855		
1985/86	143.352	36.689	88.770	10.240	5.754	1.940	60.414	31.482	22.998	1.127	2.990	817		
1986/87	138.676	35.537	86.518	9.428	5.491	1.704	60.677	31.196	24.707	1.190	2.730	853		
1987/88*	133.464	35.535	80.557	10.430	5.417	1.525	58.758	31.268	22.515	1.498	2.734	743		

1) UK processing 700.000 ton.

2) UK processing 960.000 ton.

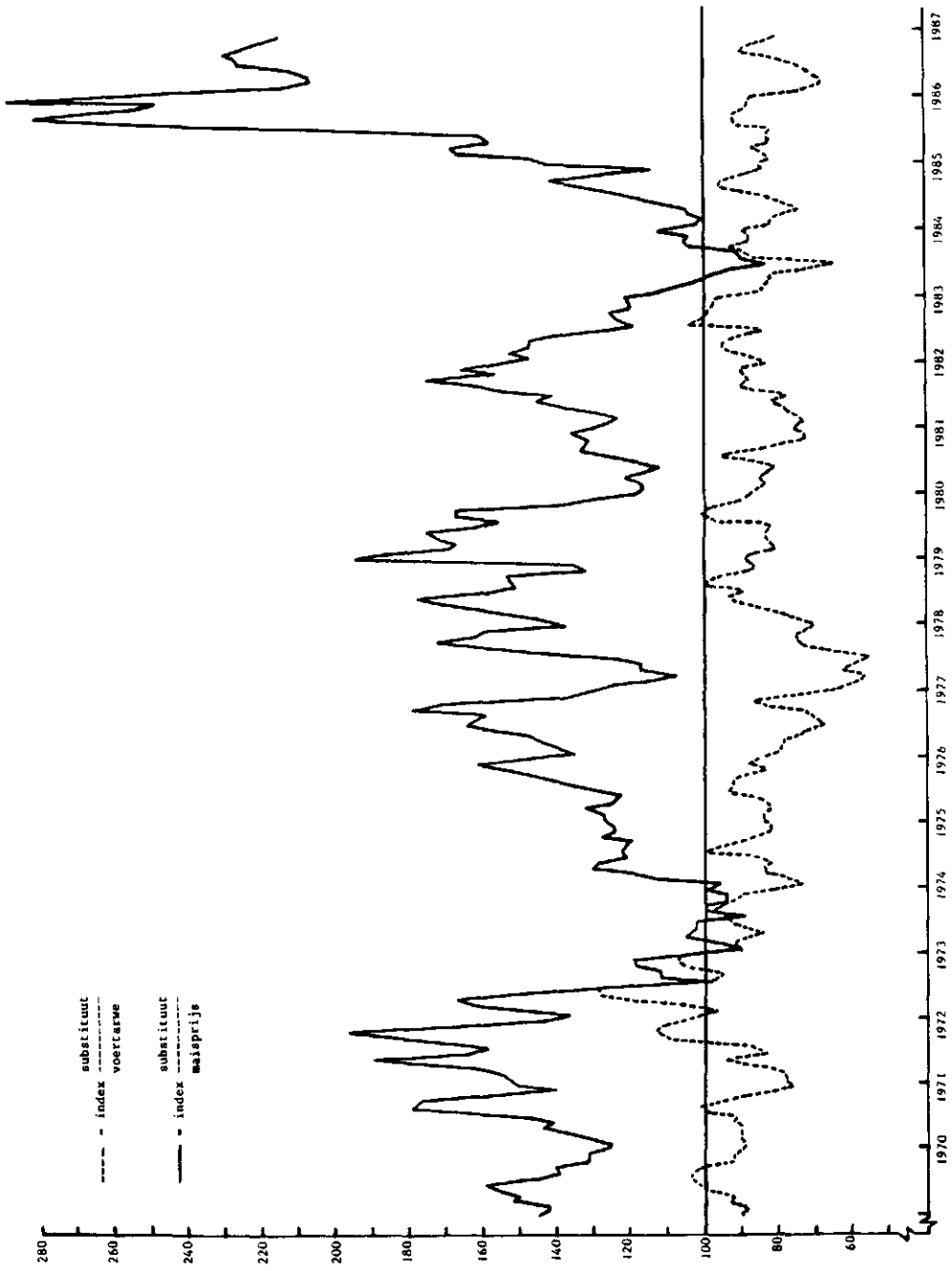
3) UK processing 800.000 ton.

Bron: Eurostat, Crop Production.

* Bron: Commissie. Voorlopige cijfers.

In de EG-9 is een aantal jaren aan te wijzen, waarin de afzet in de categorie veevoeder historisch gezien, hoog lag. Dit zijn de jaren '78/79, '79/80, '84/85 en '85/86. Die hoge afzetten blijken samen te gaan met hoge prijzen voor ingevoerde substituten (vergelijk figuur 3.3). In deze figuur zijn de indices A en B weergegeven. A is de prijsverhouding tussen een mengsel van sojaschroot en tapioca, dat qua voederwaarde gelijk is aan voertarwe, en voertarwe. Alle gebruikte prijzen in deze index zijn fob Rotterdam en er vindt dus een prijsvergelijking plaats tussen het geïmporteerde substituuut en het Europese graan. B is de prijsverhouding tussen eveneens een mengsel van tapioca en sojaschroot, dat in dit geval qua samenstelling vergelijkbaar is met mais, en mais. Hier is in de vergelijking uitgegaan van de wereldmarktprijs van mais. In dit geval wordt het substituuut dus in prijs vergeleken met de situatie op de wereldmarkt.

Wanneer de index lager is dan 100, dan is het substituuut voordelig; ligt de index boven de 100 dan kan beter mais of voertarwe worden gekocht. Uit figuur 3.3 blijkt nu dat het substituuut vrijwel steeds aantrekkelijker is in de Gemeenschap, terwijl op de wereldmarkt het omgekeerde het geval is. Uitzonderingen zijn de perioden '73/74 en 1984. Echter op grond van dit materiaal kan ook worden vastgesteld dat het substituuut in 1979 en 1980 veel van zijn voordeel had verloren. Zeker wanneer men zich bedenkt, dat index A hoger zal zijn naarmate de geïmporteerde substituten verder landinwaarts getransporteerd moeten worden, zal ook duidelijk zijn dat naarmate de index A stijgt meer geïmporteerde grondstoffen weer vervangen worden door Europese granen. Samen met 1984 zijn dit de perioden die samenvallen met een vergrote afzet van granen in het veevoeder. In de periode 1985/1987 is het substituuut op wereldmarkt relatief duur vanwege de lage maisprijzen in die periode. In de Gemeenschap leidt dit ondanks lagere binnenlandse graanprijzen en een importbeperking voor tapioca tot druk op de substituuutprijs in verhouding tot de prijs van voertarwe. De afzet van granen in veevoeder wordt dan ook niet vergroot. In 1987/88 lijkt er sprake te zijn van een aanzienlijke afname van het verbruik van granen in veevoerders (6 miljoen ton). Deze afname is met name geconcentreerd in de Bondsrepubliek Duitsland, Spanje en Frankrijk. Het verbruik op bedrijfsniveau neemt met 1,3 miljoen ton af en via de markt wordt er 4,7 miljoen ton minder afgezet. Het verminderde gebruik op bedrijfsniveau is de resultante van twee tegengestelde effecten; (1) door een geringere productie is ook de eigen voorziening geringer en (2) door de medeverantwoordelijkheidshemming wordt het eigen verbruik gestimuleerd. De afzet via de markt is naar verwachting onder druk gekomen door de lage substituuutprijzen, die mede worden veroorzaakt door zeer lage prijzen op de wereldgraanmarkt. Het volume in de mengvoederindustrie van het totaal geproduceerde mengvoeder is in de EG-10 sinds 1983 niet beduidend gewijzigd (laatste cijfer 1986). De EG heeft dus de neiging averechts te reageren op lage wereldmarktprijzen van graan door het eigen graanverbruik te verminderen en meer graansubstituten te gebruiken.



Figuur 3.3 Indices voor substituuwprizen

Dat versterkt uiteraard de budgettaire uitgavenstijging als gevolg van lage wereldmarktprijzen van granen.

Concluderend kan worden vastgesteld, dat de EG ondanks haar volledig afgeschermd graanmarkt wel afhankelijk is van de ontwikkelingen op de wereldmarkt. Evenzeer is duidelijk, dat daarbij de verhouding tussen de graanprijs op de wereldmarkt en die in de Gemeenschap van belang is.

Uit de gegevens in tabel 3.5 blijkt ook, dat de interne afzet in de Gemeenschap ongeveer 140 miljoen ton bedraagt. Daarvan is ruim een kwart menselijke consumptie terwijl ruim 60% verdwijnt in de voerbak. Slechts 7% krijgt een industriële aanwending en 4% is zaaizaad.

In tabel 3.5 zijn ook gegevens opgenomen over de afzet van tarwe. De afzet van tarwe is in de EG-9 in tien jaar tijd met 40% toegenomen van ruim 37 miljoen ton tot 52 miljoen ton. De afzet voor directe consumptie is stabiel gebleven, terwijl de andere afzetcategorieën in belang zijn toegenomen. Relatief gezien was de afzet naar de industrie de sterkste groeier, maar in absolute termen is de afzet als veevoeder het meest toegenomen. Niet alleen de samenstelling van de produktie is dus gewijzigd, maar ook de interne afzet.

3.2.3 De voorraadontwikkeling

Vanaf 1980 wordt er in de EG-9 structureel meer graan geproduceerd, dan op de interne markt wordt afgezet. Aanvankelijk kon dit surplus op de wereldmarkt worden afgezet, maar de recordoogst van 1984 maakte daar een eind aan. Vanaf dat jaar zijn de voorraden in de Gemeenschap aanzienlijk toegenomen (vergelijk tabel 3.6). Aanvankelijk nam alleen de voorraad tarwe in de Gemeenschap toe, maar vanaf 1986/87 lopen ook de voorraden van de andere granen op (mais en gerst).

Tabel 3.6 Graanvoorraden in de EG-9. Eindvoorraden x 1 milj.ton

Jaar	Tarwe	Overige granen	Totaal
1975/76	7,9	5,1	13,0
1976/77	7,9	4,9	12,8
1977/78	6,8	5,4	12,2
1978/79	9,0	6,5	15,5
1979/80	8,2	5,1	13,3
1980/81	9,2	4,0	13,2
1981/82	8,0	3,6	11,6
1982/83	11,3	5,1	16,4
1983/84	8,0	2,6	10,6
1984/85	15,8	5,5	21,3
1985/86	13,8	8,5	22,3
1986/87	12,1	11,7	23,8
1987/88	14,2	12,6	26,8

Relatief gezien is het voorraadniveau in de Gemeenschap thans laag, wanneer dat wordt vergeleken met andere graanexporterende landen. In de Gemeenschap is dit niveau in procenten van de produktie 15 à 20%, terwijl deze percentages in de VS thans tot boven de 70% stijgen. Ook in Australië en Canada liggen deze cijfers hoger, namelijk op circa 30%.

De toename van de voorraden in de Gemeenschap in de jaren tachtig moet tot nu toe vooral worden gezien als een gevolg van de verandering in de internationale positie van de Gemeenschap, namelijk die van graanimporteur naar exporteur van granen (vgl. Blom, 1981).

3.2.4 De prijsontwikkelingen

Welke prijsontwikkelingen hebben zich de afgelopen jaren in de Gemeenschap voorgedaan en zijn daarvan gevolgen te bespeuren?

In paragraaf 3.2.1 is gesignaleerd, dat het akkerbouwareaal over het algemeen vrij stabiel is gebleven en dat het graanareaal enige veranderingen te zien heeft gegeven. Het ligt voor de hand om voor beide ontwikkelingen een verklaring in de prijzen te zoeken. Daartoe zullen we de prijsontwikkeling van de plantaardige produktie analyseren en die van de granen in het bijzonder.

Tabel 3.7 De prijsontwikkeling van de plantaardige produktie 1) ten opzichte van de algemene prijsontwikkeling in de landen van de Gemeenschap; Index 1980 = 100

Jaar	Land							
	B	DK	D	F	IRL	I	NL	UK
1973	126,5	120,7	106,8	120,5	120,5	116,1	123,1	130,1
1974	123,7	111,8	97,3	117,1	118,0	104,9	115,3	138,9
1975	123,1	112,0	112,7	109,1	122,6	101,2	113,1	138,5
1976	152,6	120,6	125,0	121,5	128,5	106,2	129,4	170,8
1977	120,1	109,3	111,8	91,2	126,7	74,4	102,5	102,2
1978	104,3	103,2	102,9	112,2	113,4	102,7	100,3	116,2
1979	103,0	101,5	100,8	106,6	122,8	107,5	100,2	118,5
1980	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1981	101,7	98,1	100,7	98,5	94,4	96,6	100,5	100,4
1982	102,3	96,7	94,5	100,2	86,0	95,8	93,3	99,7
1983	110,5	102,0	92,9	99,9	85,4	92,1	100,0	107,9
1984	106,2	89,7	90,2	95,4	81,7	89,3	101,1	100,0
1985	93,6	85,0	83,7	89,8	65,3	87,5	91,9	85,5
1986	86,8	80,2	81,0	89,3	70,5	85,2	87,2	86,8

Prijsindex plant. produktie

Toelichting: index = -----

Prijsindex consumentenprijzen

1) Landbouwprodukten, groenten en fruit, wijn en olijfolie.

Gezien de monetaire complicaties in de Gemeenschap - wisselkoersaanpassingen en verschillen in inflatietempo - is het niet eenvoudig om een analyse op Gemeenschapsniveau te maken. Tevens zouden daarbij een paar opmerkelijke verschillen in de ontwikkelingen tussen landen, achter de horizon verdwijnen. Daarom is gekozen voor een analyse van de prijsontwikkelingen per land.

We maken gebruik van twee indices. Met de eerste index wordt de prijsontwikkeling van de plantaardige produktie vergeleken met de algemene prijsontwikkeling (zie tabel 3.7). Een dalende index geeft aan dat de prijzen voor de plantaardige produktie in ontwikkeling achterblijven bij de algemene prijsontwikkeling. Bezien we de cijfers in tabel 3.7, dan blijkt dat de ontwikkeling in de verschillende landen enigszins uiteenloopt. Over de gehele periode genomen blijven de prijzen voor de plantaardige produkten achter bij de algemene prijsontwikkeling, hetgeen ook verwacht kon worden gezien de ontwikkeling van de energieprijzen en de kostenstijging in de dienstverlening. Globaal is er sprake van circa 30% terrein verlies. Een uitzondering in positieve zin is Duitsland, waar de achterstand tot ongeveer 20% beperkt blijft. In negatieve zin springen Ierland en het Verenigd Koninkrijk eruit met prijsverliezen van meer dan 40%. Over de gehele linie treedt er in 1977 een forse achterstand op. In de daarop volgende

Tabel 3.8.1 De prijsontwikkeling van tarwe ten opzichte van de prijzen van de plantaardige produktie als geheel; index 1980 = 100

Jaar	Land							
	B	DK	D	F	IRL	I	NL	UK
1973	102,9	97,8	111,3	102,8	139,5	101,6	110,1	104,1
1974	97,9	102,1	118,3	105,3	105,5	102,7	107,9	107,4
1975	97,7	94,7	104,1	102,0	118,7	102,3	106,1	79,8
1976	78,3	92,1	98,1	96,7	114,9	111,9	94,0	70,9
1977	95,0	95,4	103,1	127,4	115,5	154,5	111,5	118,7
1978	103,6	100,6	105,0	102,6	125,6	101,9	109,6	100,2
1979	101,2	95,9	102,2	99,7	100,7	100,5	105,2	96,2
1980	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1981	99,0	98,5	95,4	99,0	104,7	103,1	101,3	97,6
1982	101,1	98,3	100,2	97,7	100,7	95,2	107,0	94,2
1983	94,3	96,0	98,7	96,6	109,5	95,5	99,7	92,0
1984	85,3	98,1	93,9	91,1	97,5	91,1	88,6	85,0
1985	88,3	94,8	88,7	88,4	97,2	83,8	89,6	92,1
1986	98,7	93,5	89,5	90,2	90,2	87,8	92,9	86,8

Prijsindex tarwe

Toelichting: index = -----
Prijsindex plantaard. produktie

periode tot en met 1984 blijven de prijzen redelijk met de algemene prijsontwikkeling in de pas lopen. Een uitzondering op deze regel vormt Ierland waar de prijzen van de plantaardige produkten verder achterop raken. In 1985 dalen de prijzen weer over de gehele linie.

Op zich lijken deze reële prijsdalingen fors, maar er moet worden bedacht dat in deze periode ook de produktie per hectare met 20 à 25% is gestegen. Daarnaast heeft zich een structurele bedrijfsvergroting voorgedaan, waarmee ook een deel van het prijsverlies kon worden opgevangen.

De tweede index geeft aan in hoeverre de graanprijzen de prijsontwikkeling van de plantaardige produktie volgen. Om een idee te geven wat het belang van de graanteelt is in de verschillende landen, is het waardeandeel in het totaal van de plantaardige produktie weergegeven (zie tabel 3.8.1, 3.8.2 en 3.8.3). De indices zijn berekend voor twee graansoorten: tarwe en gerst.

Tabel 3.8.2 De prijsontwikkeling van gerst ten opzichte van de prijzen van de plantaardige produktie als geheel index 1980 = 100

Jaar	Land							
	B	DK	D	F	IRL	I	NL	UK
1973	104,0	97,6	111,8	101,9	118,8	105,9	103,9	98,5
1974	102,5	106,9	124,0	115,4	111,3	121,7	107,5	109,8
1975	103,9	98,0	107,6	105,7	106,0	112,0	107,9	85,2
1976	84,8	100,1	101,8	100,4	107,9	110,1	98,6	77,9
1977	94,8	100,0	106,5	128,6	116,5	162,3	110,7	112,5
1978	103,6	98,7	104,2	99,7	118,8	104,8	109,6	98,0
1979	107,3	102,4	103,9	102,5	99,3	103,8	106,5	97,5
1980	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1981	101,4	102,3	94,7	98,2	98,2	102,5	102,3	96,7
1982	104,7	104,5	101,2	99,1	97,5	101,1	108,0	97,9
1983	99,6	98,3	100,1	100,4	111,9	97,4	104,4	93,6
1984	92,6	105,9	101,0	99,3	100,9	99,0	94,2	90,8
1985	95,1	97,8	94,7	94,4	88,5	88,7	94,2	93,8
1986	107,9	97,6	91,8	93,4	93,3	90,3	97,2	90,8

Toelichting: vergelijk tabel 3.8.1.

In de periode 1973/1976 verliezen de graanprijzen terrein ten opzichte van de rest van de plantaardige produktie, waarna er in 1977 een relatief sterk herstel optreedt voor de granen ten opzichte van de plantaardige produktie als geheel. En de positie van de granen is in 1983 qua prijsverhouding vergelijkbaar met die in 1973 met uitzondering van Ierland waar de granen duidelijk

Tabel 3.8.3 Het procentuele aandeel van de granen in het totaal van de plantaardige produktie % (1985)

B	DK	D	F	IRL	I	NL	UK
17,5	47,9	28,7	38,2	42,2	15,9	4,0	50,1

Bron: De toestand van de landbouw in de Gemeenschap verslag 1986, pagina 208-209.

in prijs zijn achtergebleven en zij het in mindere mate, ook in Nederland. Dit terwijl de ontwikkeling van de opbrengsten per hectare bij granen circa 1% hoger ligt dan die van de rest van de plantaardige produktie. Kortom de prijsontwikkeling is in dat decennium aanzienlijk in het voordeel van de granen geweest.

In 1984 - in het VK is dat al iets eerder - treedt er een achterstand op voor tarwe en in 1985 zijn de graanprijzen vrijwel over de gehele linie achter gebleven bij de rest van de plantaardige produktie. In 1986 lijkt de verhouding zich te stabiliseren.

De teruggang in het graanareaal na 1974 wordt maar ten dele verklaard door de prijsontwikkeling. Daarentegen is de relatief hoge graanprijs in 1977 duidelijk een aanleiding om het graanareaal weer uit te breiden. Evenzo is het duidelijk, dat de achterblijvende graanprijzen vanaf 1984 voor een verdere teruggang van het graanareaal hebben gezorgd.

Wij nemen deze ontwikkelingen waar tegen de achtergrond van een produktiequotering in de zuivelsector die, zoals we al eerder hebben opgemerkt, er toe bij heeft gedragen dat een zekere afname van het akkerbouwareaal is omgezet in een lichte toename. Desalniettemin neemt het graanareaal beduidend af. Men kan zich afvragen wat er zou zijn gebeurd wanneer de graanprijzen niet in die mate verlaagd zouden zijn.

De achterstand in prijs die de granen sinds 1980 hebben opgelopen ten opzichte van de rest van de plantaardige produktie is overigens maar betrekkelijk. Uitgaande van 1% hogere groei van de produktie per hectare, zou de "achterstand" ten opzichte van de overige plantaardige produktie in 1985, 5% mogen bedragen zonder dat daardoor de concurrentiepositie van het gewas zou zijn aangetaast. De produktiviteitsontwikkeling van alternatieve gewassen als koolzaad en peulvruchten is zeker niet achtergebleven bij die van granen, waardoor er mogelijk toch wel sprake is van een verzwakte positie in het bouwplan.

Samenvattend: de graanprijsverlaging ten opzichte van de rest van de plantaardige produktie is nog maar van recente datum, na een lange periode van relatieve bevoordeling van dit gewas. Niettemin zijn er duidelijke effecten zichtbaar. Het herstel van de relatieve positie van granen door een krachtige prijsverlaging van de andere plantaardige produkten zal een deel van het bereikte resultaat vrijwel onmiddellijk teniet doen.

3.3 De situatie op de wereldmarkt

In deze paragraaf gaan we kort in op de recente ontwikkelingen op de wereldmarkt en de consequenties voor de exportpositie van de Gemeenschap. Eerst wordt ingegaan op de volume-ontwikkelingen zowel qua omvang van de wereldhandelsstroom als de voorraadniveau's. Vervolgens staan we stil bij de prijsontwikkelingen op wereldmarktniveau. In de analyse wordt onderscheid gemaakt tussen tarwe en voedergranen.

3.3.1 Het handelsvolume

In tabel 3.9 worden de importen en exporten van tarwe en voedergranen op wereldniveau vermeld. Daarbij worden de belangrijkste im- en exporterende gebieden onderscheiden.

Sinds 1984/85 is het wereldhandelsvolume voor granen met circa 10% afgenomen, vooral als gevolg van een drastische vermindering van de importbehoefte in de Sovjet Unie. Ook in het verleden heeft de Russische import zich gekenmerkt door sterke fluctuaties. In hoeverre er thans sprake is van een meer structurele daling van de importbehoefte is nog niet duidelijk. Een meer prestatiegericht beleid in de Sovjet Unie zou de landbouwproductie kunnen opvoeren en daarmee de importbehoefte kunnen verkleinen. Daar staat tegenover, dat dit ook zal leiden tot een

Tabel 3.9 Volume-ontwikkelingen op de wereldgraanmarkt: Import en export in miljoen ton

	Tarwe				Voedergranen			
	1984/ 85	1985/ 86	1986/ 87	1987/ 88*	1984/ 85	1985/ 86	1986/ 87	1987/ 88*
Import								
Wereld	104,0	83,8	89,0	100,0	100,6	84,9	85,9	87,0
w.v. USSR	28,7	16,0	16,0	21,0	27,0	12,8	13,0	10,0
Azië	36,7	33,3	36,7	41,5	40,9	43,9	49,1	49,3
Afrika	20,0	17,8	18,4	17,8	9,3	6,1	5,8	6,5
Export								
Wereld	105,7	84,2	89,6	100,0	102,0	83,9	84,5	87,0
w.v. EG-12	17,4	14,3	15,0	14,7	8,1	8,3	8,1	8,1
USA	37,8	24,3	28,3	40,2	58,1	38,6	42,0	52,3
Canada	19,4	16,7	20,4	21,5	3,9	4,3	7,1	6,0
Austr.	15,8	16,1	14,5	12,5	7,5	5,7	3,4	3,3
Argent.	8,0	6,1	4,3	5,2	10,6	9,5	7,0	6,1

Bron: FAO; FOOD OUTLOOK, februari 1988.

* Voorlopig.

grotere groei van het bruto produkt en de individuele inkomens, waardoor de vleesconsumptie kan stijgen, hetgeen de importbehoefte voor granen zal doen toenemen. Op grond van onderzoek door Borsody (1987) zou de ontwikkeling in de import van granen door de Sovjet Unie vooral kunnen worden verklaard door relatieve prijzen en wisselkoersen. Op grond van dat onderzoek mag dan thans een krachtig herstel van de Russische importen worden verwacht. Ook Ennew (1987) komt op grond van een studie naar het importgedrag van de Sovjet Unie tot de conclusie, dat voor de nabije toekomst nog een substantiële importvraag vanuit de USSR kan worden verwacht.

John W. Mellor (1986) noemt in zijn voordracht een getal van veertig miljoen ton, wanneer het gaat om de groei van de importbehoefte aan "food crops", voornamelijk granen, in ontwikkelingslanden. Wanneer tevens rekening wordt gehouden met de uitbreiding van de dierlijke produktie dan is er in die landen nog eens veertig miljoen ton importbehoefte aan voeder. Deze prognoses zijn gemaakt voor het jaar 2000. Recente ontwikkelingen van de importvraag in Azië en Afrika lijken deze tendens te bevestigen.

Op grond van een recente studie van de International Wheat Council (1987) zou er in het komende decennium een forse groei van de wereldimport van granen zijn te verwachten (circa 50% toename). Zij gaan er dan vanuit dat het zwaartepunt van de importen dan sterk in de richting van de ontwikkelingslanden zal verschuiven. Uiteraard moeten dergelijke prognoses met de nodige voorzichtigheid worden bezien. Maar zij geven ten minste een richting aan.

Op basis van deze beschouwing zou er nog een groei van de wereldhandel te verwachten zijn in de komende tien jaar, en is de stagnatie in de handelsstroom vanaf 1985/86 van conjuncturele aard. Voor pessimisme lijkt er weinig ruimte. De vraag blijft dan nog wel door wie er geëxporteerd zal worden.

Uit de exportcijfers blijkt, dat met name de VS terrein hebben verloren. Dit zal mede zijn veroorzaakt door de hoge dollarcoers. Anderzijds is het zo dat aanvankelijk de VS een zekere bufferfunctie in de markt vervullen; wanneer de markt groeit wordt daarin vooral voorzien door de VS en wanneer de markt in omvang afneemt, nemen zij daarvan ook een groot deel voor hun rekening (Blom, 1981).

Ook de export van de EG-12 is afgenomen, tot ruim twintig miljoen ton. In tabel 3.10 wordt een overzicht gegeven van de netto-exportontwikkeling van de EG-9. Hieruit blijkt dat de EG-9 in de periode 1975/76 tot heden vrijwel haar gehele groei van de produktie in het netto-exportsaldo heeft verrekend, hetgeen een verschuiving van de handelsstroom met ongeveer dertig miljoen ton betekent in een periode van tien jaar. Het netto-exportsaldo van de EG-12 zal volgens opgave van de Commissie, in 1987/88 ongeveer twintig miljoen ton bedragen.

Tabel 3.10 Netto-export van de Gemeenschap (EG-9)

	75/76	76/77	77/78	78/79	79/80	80/81	81/82	82/83	83/84	84/85	85/86	86/87	87/88
Tarwe	2357	926	37	3938	6152	9675	9802	10712	12083	15490	11973	14368	12631
Overige granen	-11350	-20812	-8509	-8077	-5886	-3271	-1812	1582	1429	5606	6064	7905	6757
Totaal	-8993	-19886	-8472	-4139	266	6404	7990	12294	13512	21095	18037	22273	19888

3.3.2 Voorraadontwikkelingen

De stagnerende wereldhandel heeft geresulteerd in een toename van de voorraden op wereldniveau (vergelijk tabel 3.11). Zowel de tarwe als de voedergranenvoorraad is aan het eind van het oogstjaar '87/'88 ongeveer 25 à 30% van de produktie. Historisch gezien zijn dit zeer grote voorraden. Wanneer we rekening houden met het feit dat in het verleden de grootste afwijkingen van de produktie op wereldniveau dertig en veertig miljoen ton hebben bedragen voor respectievelijk tarwe en voedergranen, dan is duidelijk dat deze voorraden niet na één slecht jaar zijn weggewerkt.

De conclusie is dan ook, dat de wereldgraanvoorraad thans zeer groot is en dat er in de komende paar jaar een overschot aan graan boven de wereldmarkt zal hangen waardoor de prijzen onder druk zullen blijven.

Tabel 3.11 Graanvoorraden op wereldniveau x miljoen ton

	1983/ 84	1984/ 85	1985/ 86	1986/ 87	1987/ 88	
Tarwe:						
Wereld	133,6	149,0	156,7	161,7	143,3	(27% v.d.
w.v. VS	38,1	38,8	51,9	49,6	34,9	produktie)
EG-12	8,6	16,2	18,1	16,4	16,2	
Voedergranen:						
Wereld	98,3	130,3	203,5	231,4	207,1	(26% v.d.
w.v. VS	39,9	58,0	126,9	152,9	130,6	produktie)
EG-12 1)	6,8	13,8	17,9	15,1	12,6	

1) Totale graanvoorraad minus voorraad tarwe.

) Voorlopig.

Bron: FAO, FOOD OUTLOOK, februari 1988.

3.3.3 Prijsontwikkelingen

De olopende voorraden weerspiegelen zich ook in de daling van de graanprijzen op de internationale markt. Na 1984 zijn de graanprijzen over de gehele linie gedaald. De tarweprijzen zijn in dollars met ongeveer 25% gedaald en de maisprijzen zelfs met 35%. In ECU's gemeten zijn de internationale prijzen aanvankelijk als gevolg van de stijgende dollarkoers nog gestegen. Maar thans wordt de EG geconfronteerd met een dalende dollarkoers én een dalende graanprijs. Dit heeft voor tarwe tot een prijsdaling in ECU's geleid van 50% in 1986 ten opzichte van 1984. Hiervan komt 25% voor rekening van de graanprijsdaling in dollars en de rest

is een gevolg van de dalende dollar. De maisprijs daalde in die periode met 35% in dollars gemeten. Voegen we daar de koersdaling aan toe dan resulteert een 55% lagere ECU-prijs.

Overigens zijn deze prijswaarnemingen maar van betrekkelijke waarde wanneer het gaat om een voor de EG relevante exportprijs. Op de tarwemarkt wordt de EG geconfronteerd met het BICEP-programma van de VS, hetgeen erop neer komt dat de Gemeenschap op recent verworven markten wordt onderboden door Amerikaanse aan-

Tabel 3.12 Exportprijzen voor tarwe, mais en gerst

	1982	1983	1984	1985	1986	sept.1987
	\$/ton					
Tarwe 1)	161	158	153	138	115	108
Mais 2)	110	136	136	112	88	73*
Gerst 3)	89	88	99	83	71	52**
	ECU/ton					
Tarwe 1)	181	200	201	141	97	95
Mais 2)	123	173	178	114	79	67
Gerst 3)	100	112	130	85	64	46

- 1) Hard winter no. 2 fob Gulf.
 2) No. 2 yellow, fob Gulf.
 3) Feed no. 1 in store thunder bay.
 * Augustus 1987.

** Juli 1987.

Bron: FAO, Monthly Bulletin of Statistics.

bieders. Daarnaast loopt het Export Enhancement Program (EEP) van de VS, dat eveneens is gericht op het uitbreiden van het Amerikaanse aandeel in de wereldmarkt. De effectieve exportprijs ligt thans dan ook eerder op het niveau van 70 à 80 dollar ofwel 60 à 70 ECU per ton. En de benodigde restituties liggen dan ook op een niveau van 120 à 130 ECU per ton voor tarwe.

De Gemeenschap exporteert naast tarwe ook gerst, waarvoor slechts een relatief kleine wereldmarkt is. De exportprijzen voor gerst liggen thans op een niveau van ongeveer 60 ECU per ton, hetgeen ook hier een restitutie van 120 à 130 ECU per ton noodzakelijk maakt.

Resumerend kunnen we vaststellen dat de officiële noteringen voor granen op de wereldmarkt onder druk staan. Deze noteringen geven thans de reële marktprijzen onvoldoende weer. Het reële niveau ligt voor wat betreft tarwe ongeveer 35% lager. Voor de EG is de situatie voorts sterk beïnvloed door de daling van de dollarkoers ten opzichte van de ECU.

3.4 Prognoses voor de periode 1987-1997

In deze paragraaf worden de gevolgen onderzocht van een voortzetting van de trend in de kilogroam-opbrengsten en een bepaalde situatie voor wat betreft de areaalverdeling in het verleden. Deze prognose mag dan ook niet worden uitgelegd als de ontwikkeling die plaats zal vinden, maar moet worden gezien als een voorspelling van hetgeen er plaatsvindt wanneer er niet wordt ingegrepen. We noemen dit de autonome ontwikkeling.

Op basis van de voorgaande analyse wordt hier een projectie van de volume-ontwikkeling gemaakt. Daarbij moeten een aantal aannamen worden geformuleerd. Teneinde de gevoeligheid voor die aannamen te illustreren, zal meer dan één situatie worden doorgerekend. Hetzelfde geldt voor het berekenen van de financiële consequenties. De paragraaf wordt afgesloten met enkele conclusies.

3.4.1 De graanproductie

Bij de prognose van de graanproductie in de komende tien jaar gaan we bij de autonome ontwikkeling uit van het graanareaal in 1986: 25,4 miljoen hectare voor de EG-9 en 9,9 miljoen hectare voor Griekenland, Spanje en Portugal.

Voor de groei van de produktie per hectare wordt met de eerder genoemde twee groeipercentages gerekend: 2,6% en 2,3% groei per jaar. Er wordt dus vanuit gegaan, dat de opbrengsten per hectare ook in de toekomst zullen stijgen. De vraag of dit mede afhankelijk van het beleid zal zijn blijft hier nog buiten beschouwing. Voor de EG wordt de genormaliseerde opbrengst per hectare in 1968 (het gemiddelde van 1967 tot en met 1969) genomen. Voor Griekenland, Spanje en Portugal gaan we uit van de gemiddelde opbrengst in de jaren 1983-1985. In tabel 3.13 worden de opbrengstniveaus in 1984, die er onder normale omstandigheden zouden zijn geweest, weergegeven bij twee groeipercentages.

Tabel 3.13 Genormaliseerde opbrengsten per hectare in 1984
(x 1 ton)

Gebied	Groeipercentage	
	2,3% per jaar	2.6% per jaar
EG-9	4.900	5.136
GR, SP, P	2.422	2.422

In tabel 3.14 zijn de gevolgen weergegeven voor de periode 1987-1997.

3.4.2 De afzet van granen

In het verleden is de totale afzet van granen vrij constant gebleken. Bij de prognose van de autonome ontwikkeling gaan we uit van een constante afzet van 140 miljoen ton in de EG-12. De haalbare netto-export voor de EG-12 wordt ingeschat op 20 miljoen ton graan. Dit met het oog op de stagnerende wereldhandel in granen en de hoge kosten die thans aan de export van granen verbonden zijn.

3.4.3 Kosten en prijzen

Bij de berekening van de kosten voor de opslag van granen gaan we uit van 25 ECU per ton per jaar. De exportrestitutie wordt op een aantal niveaus doorgerekend (vergelijk tabel 3.15 op pagina 50). De betekenis hiervan is beperkt, omdat er van wordt uitgegaan dat het exportniveau constant is. Er wordt uitgegaan van 25 miljoen ton export en 5 miljoen ton import. De heffingen die voor de importen van toepassing zijn worden eveneens gevarieerd (tabel 3.15).

3.4.4 De gevolgen

Tabel 3.14 geeft een overzicht gegeven van de gevolgen van de autonome ontwikkeling onder de gemaakte veronderstellingen. Bij de prognoses is uitgegaan van twee groeivoeten voor de produktie per hectare. De totale afzet is constant en gelijk aan 160 miljoen ton. Op basis van het verschil tussen produktie en totale afzet is de voorraadverandering berekend. De kosten voor de opslag zijn benaderd door de beginvoorraad te vermenigvuldigen met 25 ECU. Tenslotte wordt een indicatie gegeven van het areaal dat, gegeven het overschot, aan de produktie onttrokken moet worden.

Gegeven de autonome ontwikkeling, zal de produktie in 1997 zijn toegenomen tot 215 miljoen ton (hoge groeivoet), dan wel 200 miljoen ton (lage groeivoet). Indien in de loop van de jaren negentig hybride tarwerassen geïntroduceerd zouden worden, dan zou het opbrengstpotentieel bij algemene toepassing met ongeveer 10% kunnen stijgen. Uitgaande van een tarwe-areaal dat ongeveer 50% van alle granen omvat, zou het aangegeven niveau twee jaar eerder worden bereikt. Het overschot zal in 1997 zijn opgelopen tot respectievelijk 55 en 40 miljoen ton. In de tussenliggende jaren zal een graanvoorraad van 300 dan wel 190 miljoen ton zijn opgebouwd, die in 1997 zal groeien tot 360 dan wel 230 miljoen ton. Gerekend met het huidige prijsniveau zullen de kosten van die voorraden 7,5 respectievelijk 4,7 miljard ECU bedragen. Wanneer men dit alles wil voorkomen, dan zal er 9 respectievelijk 7 miljoen hectare grond van gemiddelde kwaliteit aan de graanproduktie onttrokken moeten worden. Dit is 13 respectievelijk 10% van het akkerbouwareaal in 1985. Uiteraard kan dit percentage lager zijn wanneer er een uitbreiding van de afzet mogelijk is of als het

Tabel 3.14 De gevolgen van een ongewijzigde ontwikkeling in de graansector, periode 1987-1997, EG-12

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Groeivoet produktie 2,6% p.j.											
Produktie x 1 mln. ton	166,8	171,1	175,6	180,1	184,8	189,6	194,6	199,6	204,8	210,1	215,6
Import	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
Interne afzet	140	140	140	140	140	140	140	140	140	140	140
Export	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25
Voorraadverandering	6,8	11,1	15,6	20,1	24,8	29,6	34,6	39,6	44,8	50,1	55,6
Beginvoorraad	25,0	31,8	42,9	58,5	78,6	103,4	133,0	167,6	207,2	252,0	302,1
Voorraadkosten											
x 1 mln. ECU 1)	625	795	1073	1463	1965	2585	3325	4190	5180	6300	7553
Surplus areaal											
x 1.000 ha 2)	1438	2289	3139	3941	4733	5512	6279	7009	7724	8420	9100
Groeivoet produktie 2,3% p.j.											
Produktie x 1 mln. ton	160,3	162,6	166,3	170,1	174,0	178,1	182,1	186,3	190,6	195,0	199,5
Import	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
Interne afzet	140	140	140	140	140	140	140	140	140	140	140
Export	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25
Voorraadverandering	0,3	2,6	6,3	10,1	14,0	18,1	22,1	26,3	30,6	35,0	39,5
Beginvoorraad	25,0	25,3	27,9	34,2	44,3	58,3	76,4	98,5	124,8	155,4	190,4
Voorraadkosten											
x 1 mln. ECU 1)	625	633	698	855	1108	1458	1910	2463	3120	3885	4760
Surplus areaal											
x 1.000 ha 2)	66	564	1338	2095	2840	3584	4283	4981	5667	6341	6991

1) 25 x de beginvoorraad.

2) Voorraadverandering/opbrengst per hectare.

Bron: Eigen berekening.

graanareaal verder wordt ingekrompen op een marktconforme wijze. Hierop zal in hoofdstuk 6 nader worden ingegaan.

Ter afsluiting van deze paragraaf gaan we nog even in op de invloed van de wereldmarkt op de gevolgen voor het budget. In tabel 3.15 is een viertal situaties weergegeven, waarbij is gevarieerd met de dollarkoers en de wereldmarktprijs. Uiteraard zijn de budgetuitgaven voor het handelsbeleid lager, naarmate de wereldmarktprijzen en de dollarkoers hoger zijn. Zelfs bij een gematigd exportbeleid kunnen de verschillen in netto-uitgaven in dit voorbeeld al oplopen tot 2,3 miljard ECU (ruim 5 miljard gulden). In dit voorbeeld komt de situatie in de linkerbovenhoek van de tabel het meest overeen met de huidige situatie, terwijl die in de rechterbenedenhoek het meest lijkt op de situatie in 1984.

Tabel 3.15 Exportrestituties en importheffingen bij verschillende wereldmarktprijzen en dollarkoersen (x 1 mln. ECU)

Wereldmarktprijzen	Wisselkoers	
	1 \$ = 0,90 ECU	1 \$ = 1,30 ECU
Importprijs 130 \$/t	H 665	H 405
Exportprijs 70 \$/t	R 3.425	R 2.725
Importprijs 140 \$/t	H 620	H 340
Exportprijs 130 \$/t	R 2.075	R 775

Bron: eigen berekening.

Aannamen: constante import 5 miljoen ton.
constante export 25 miljoen ton.

Toelichting: R = Restitutie.

H = Heffing.

H = (drempelprijs - importprijs in ECU) x 5.

R = (marktprijs - exportprijs in ECU + 10) x 25.

Drempelprijs = 250 ECU.

Marktprijs = 190 ECU.

3.5 Conclusies

In deze paragraaf geven we de samenvattende conclusies van de voorgaande analyse. We volgen daarbij de indeling van dit hoofdstuk.

3.5.1 De markt in de Gemeenschap

Het totale areaal cultuurgrond neemt geleidelijk af in de Gemeenschap. In de EG-9 is het jaarlijkse percentage ruim 0,3% over de periode 1977-1985. In de EG-12 is in de periode van

1983-1985 een percentage van 0,2% waargenomen. Vooral het areaal permanent grasland neemt af, terwijl het akkerbouwareaal vrij stabiel is. Sedert 1983 is er een afname van de oppervlakte akkerbouwgrond waar te nemen in Italië. In Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk neemt het areaal permanent grasland na de invoering van de superheffing versneld af. In de EG-9 is een afname van de oppervlakte voedergewassen (niet permanent grasland) waar te nemen sedert 1983. Daarentegen is dit areaal op het niveau van de EG-12 redelijk stabiel in die periode.

Het graanareaal in de Gemeenschap neemt sedert 1980 af. Vanaf 1984 is daarin een versnelling waar te nemen. In totaal is het graanareaal in EG-9 sedert 1980 met twee miljoen hectare afgenomen (situatie 1987).

De oppervlakte peulvruchten en industriële gewassen is in de beschouwde periode (1977-1986) relatief sterk gestegen.

Circa 10% van het areaal akkerbouwgrond ligt braak of is ingezaaid met groenbemesters in de EG-12.

De graanproductie per hectare stijgt aanzienlijk in de EG. Voor de EG-9 wordt het stijgingspercentage op 2,3 à 2,6% per jaar geschat. Dit betekent dat de opbrengsten per hectare in tien jaar tijd met 25 à 30% stijgen.

De graanproductie in de Gemeenschap (EG-9) is sinds 1977 met ongeveer 30 à 35 miljoen ton gestegen. Bij een gelijkblijvend areaal granen zou de toename van de graanproductie in de periode 1980-1986 19 miljoen ton zijn geweest. Als gevolg van de inkrimping van het graanareaal werd er 11 miljoen ton gerealiseerd. Derhalve is 40% van de potentiële produktietoename niet gerealiseerd als gevolg van een afname van het graanareaal.

De afzet in de Gemeenschap is vrij stabiel. Slechts in de categorieën veevoeder en industriële afzet treden fluctuaties op. De fluctuaties in de categorie veevoerders hangen samen met de prijsverhouding van substituten en voedergranen in de Gemeenschap. Op deze wijze wordt de EG indirect geconfronteerd met het prijsniveau op de wereldgraanmarkt.

De graanvoorraden zijn in de afgelopen drie jaar sterk gestegen in de EG. Thans zijn ze ongeveer 15% van de jaarlijkse productie. In vergelijking met andere exporterende landen is het voorraadniveau in de Gemeenschap nog bescheiden.

Het prijsniveau van de plantaardige productie is in de periode 1977-1983 in de pas gebleven met de ontwikkeling van het algemene prijspeil, ondanks het feit dat als gevolg van de inflatie de prijzen in een aantal landen met meer dan 100% zijn gestegen. Wel zijn er aanzienlijke verschillen per lidstaat te constateren. Algemeen geldt, dat de prijzen van de plantaardige productie in de periode tot 1977 bij de algemene prijsontwikkeling zijn achtergebleven. Vanaf 1984 blijft de prijsontwikkeling van de plantaardige productie wederom achter bij de algemene prijsontwikkeling. Over de gehele periode 1973/1986 blijven de prijzen voor de plantaardige productie met circa 2,5% per jaar achter bij de algemene prijsontwikkeling.

De graanprijzen zijn in de periode 1973-1983 in de pas gegeven met die van de plantaardige produktie, terwijl de opbrengsten per hectare met 5 à 10% meer zijn gestegen dan die van de andere akkerbouwgewassen. Vanaf 1984 blijven de graanprijzen achter bij de prijsontwikkeling van de plantaardige produktie. De reële graanprijsdaling is over de periode 1973/1986 circa 3 à 3,5 procent per jaar geweest.

3.5.2 De wereldmarkt

De wereldmarkt voor granen stagneert de laatste drie jaar; het handelsvolume is met circa 10% afgenomen. Mede hierdoor zijn de wereldgraanvoorraden tot historische records opgelopen (25% à 30% van de wereldproduktie) en staan de wereldmarktprijzen sterk onder druk. De wereldtarweprijs is in 1986 ten opzichte van 1984 met 25% gedaald gemeten in dollars, terwijl de voedergranen in die valuta zelfs met 35% zijn gedaald. Als gevolg van de daling van de dollar zijn de prijzen in ECU's nog aanzienlijk meer gedaald namelijk: tarwe -50%; mais -55%, gerst -45%. Door het BICEP-programma van de VS zijn de officiële noteringen overigens van geringe betekenis voor de effectieve exportprijs, die nog aanzienlijk lager ligt.

De stagnatie op de wereldmarkt lijkt vooral van conjuncturele aard: een goede oogst in de Sovjet Unie. Op langere termijn mag nog een uitbreiding van de export naar ontwikkelingslanden worden verwacht, waardoor er een verschuiving in de handelsstromen zal optreden.

3.5.3 Prognose voor de autonome ontwikkeling

Uitgaande van de zogenaamde autonome ontwikkeling zal de produktie in 1997 zijn toegenomen tot 215 miljoen ton (hoge groeivoet) danwel 200 miljoen ton (lage groeivoet). Indien in de loop van de jaren negentig hybride tarwerassen geïntroduceerd zouden worden, dan zou het opbrengstpotentieel bij algemene toepassing met ongeveer 10% kunnen stijgen. Uitgaande van een tarwe-areaal dat ongeveer 50% van alle granen omvat, zou het aangegeven niveau twee jaar eerder worden bereikt. Het overschot zal dan opgelopen zijn tot respectievelijk 55 en 40 miljoen ton. In de tussenliggende jaren zal een graanvoorraad van 300 danwel 190 miljoen ton zijn opgebouwd, die in 1997 zal groeien tot 360 danwel 230 miljoen ton. Gerekend tegen het huidige prijsniveau zullen de kosten van die voorraden 7,5 respectievelijk 4,7 miljard ECU bedragen. Wanneer men dit wil voorkomen, dan zal er 9 respectievelijk 7 miljoen hectare grond van gemiddelde kwaliteit aan de graanproduktie onttrokken moeten worden. Dit is 13 respectievelijk 10% van het akkerbouwareaal.

4. De produktiestructuur van de Europese Landbouw

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zal een analyse worden gemaakt van de structuur van de Europese landbouw en meer in het bijzonder die van de Europese akkerbouw en graanteelt. De vraag is hoe deze structuur er thans uitziet, welke ontwikkelingen zich daarin voordoen en welke verschillen er tussen de lidstaten bestaan. Met behulp van deze analyse kan inzicht worden verkregen in de effecten die verschillende vormen van beleid zullen hebben in de verschillende landbouwsectoren en de lidstaten van de Gemeenschap. De analyse in dit hoofdstuk is gebaseerd op het verslag van de structuur-enquête 1983 (Farm Structure, 1983) en het informatie-net inzake Landbouw bedrijfsboekhoudingen. Incidenteel is gebruik gemaakt van het landbouwverslag 1986 van de Europese Commissie (1986). De gegevens hebben vrijwel steeds betrekking op het gebied van de EG-10. In een enkel geval moest worden volstaan met de EG-9.

Dit hoofdstuk is als volgt opgebouwd. Er wordt in de navolgende paragraaf gestart met een overzicht van de structuur van de Europese landbouw als geheel en de ontwikkelingen daarin. In 4.3 wordt de akkerbouwsector nader geanalyseerd en komen naast structuurkenmerken ook een aantal bedrijfseconomische grootheden aan de orde. In paragraaf 4.4 komt de landbouw in de "probleemgebieden" van de Gemeenschap aan de orde. In de voorlaatste paragraaf gaan we in op de concurrentiekracht van de Gemeenschap versus die van de Verenigde Staten, de belangrijkste exporteur van granen. We sluiten het hoofdstuk af met een aantal samenvattende conclusies.

4.2 De Europese Landbouw

4.2.1 De bedrijven

Het totale aantal landbouwbedrijven - akkerbouw, veehouderij en alle soorten tuinbouw - bedroeg in 1983 in de EG-10 ruim 6,5 miljoen. Bijna 60% van deze bedrijven vindt men in Italië en Griekenland (zie tabel 4.1). In Nederland is 2,1% van deze bedrijven gevestigd. Bij de grootteverdeling en een aantal andere kengetallen van de landbouwbedrijven als geheel staan we verderop stil. Eerst gaan we nader in op de verdeling over bedrijfstypen.

Op 72% van de landbouwbedrijven komt akkerbouw voor. De gespecialiseerde akkerbouwbedrijven omvatten ruim één vijfde van alle landbouwbedrijven. Van deze gespecialiseerde akkerbouwbedrijven is 70% in Griekenland en Italië te vinden.

Tabel 4.1 Het aantal landbouwbedrijven (x 1000) in de EG-10 naar bedrijfstype; situatie 1983

	EG (10)	B	DK	D	GR	F	IRL	I	L	NL	UK
A. Totaal	6515.7	102.6	98.7	767.6	958.7	1129.6	221.0	2832.4	4.6	138.5	261.9
B. Bedrijven met akkerbouw	4659.5	78.5	96.5	651.8	669.7	891.8	121.4	1893.1	3.7	85.2	167.7
C. Gespecialiseerde akkerbouw	1412.7	9.2	39.2	128.6	285.1	177.1	9.6	706.5	0.2	15.9	41.3
D. Waarvan graanbedrijven	597.7	1.8	23.0	52.8	100.8	75.9	4.2	318.8	0.1	0.5	20.2
E. Overige akkerbouw	815.0	7.4	16.2	75.8	184.8	101.2	5.4	387.7	0.1	15.3	21.1

Bron: Eurostat Farm Structure, Survey 1983 (pagina 16-17).
(pagina 48-49).

Op basis van deze gegevens kunnen we nu al vaststellen, dat de akkerbouw een wijd verbreide landbouwactiviteit is, maar dat anderzijds de gespecialiseerde akkerbouwbedrijven betrekkelijk gering in getal zijn. Dit te meer omdat het niveau van de cijfers sterk wordt beïnvloed door Griekenland en Italië, waar slechts een gering deel van de produktie plaats vindt. Zo treft men 70% van de gespecialiseerde graanbedrijven in Italië en Griekenland aan, terwijl minder dan 20% van de graanproduktie (produktiewaarde) uit deze landen afkomstig is. Dit wijst op een vrij sterke concentratie van de produktie; een onderwerp waar we in paragraaf 4.3 op terugkomen.

Bezien we de ontwikkelingen in de periode 1975-1983 (tabel 4.2), dan blijkt dat het totaal aantal landbouwbedrijven in die periode met bijna 5% is afgenomen. Deze uitkomst wordt sterk beïnvloed door Italië, waar 50% van de bedrijven wordt aangetroffen en waar het aantal bedrijven (althans in de statistiek) met 6,3% is toegenomen. In de meeste landen nam het aantal bedrijven met 15 à 25% af in de beschouwde periode. Ierland en het Verenigd Koninkrijk vormen hierop een uitzondering; de afname was hier geringer.

Het aantal bedrijven waarop akkerbouw wordt uitgeoefend is veel sterker afgenomen (-12,5%). Deze tendens is in alle landen van de EG-9 waarneembaar. Daarentegen is er sprake van een toename van het aantal gespecialiseerde akkerbouwbedrijven, die geheel wordt veroorzaakt door de gespecialiseerde graanbedrijven. De specialisatietendens die in de landbouw kan worden waargenomen treedt dus ook duidelijk in de Europese graanteelt op. Denemarken en Nederland zijn eigenlijk de enige uitzonderingen op deze regel. In Denemarken nam het aantal gespecialiseerde graanbedrijven af terwijl het niveau in Nederland stabiel is. In Nederland gaat het daarbij om circa 500 bedrijven.

De ontwikkeling van de overige gespecialiseerde akkerbouwbedrijven loop nogal uiteen in de verschillende lidstaten; in België is sprake van een forse afname, terwijl deze groep in Ierland sterk toeneemt.

In tabel 4.3 wordt een verdeling van de bedrijven naar grootteklassen weergegeven. In het bovenste deel van de tabel is een indeling gemaakt op basis van hectaren, terwijl in het onderste deel met Europese grootte-eenheden is gewerkt. Dit is noodzakelijk omdat bij een zo gevarieerde groep als het totaal van landbouwbedrijven, de oppervlakte cultuurgrond onvoldoende zegt over de inkomensmogelijkheden van het bedrijf. Een goed voorbeeld is Nederland, waar het grote landbouwbedrijf in termen van cultuurgrond nauwelijks voorkomt, terwijl dat wel het geval is bij de inkomensmaatstaf.

Uit de cijfers blijkt, dat de bedrijven met meer dan 50 hectare voornamelijk in Engeland en Frankrijk worden gevonden (twee derde van het totaal). De bedrijven kleiner dan 5 hectare vindt men voor 80% in Italië en Griekenland. Dit laatste percentage komt ook goed overeen met de groep van bedrijven waar de be-

Tabel 4.2 De procentuele verandering van het aantal landbouwbedrijven in de EG-9; 1975-1983

	EG (9)	B	DK	D	F	IRL	I	L	NL	UK
A. Totaal	-4,8	-25,7	-25,4	-15,5	-14,1	-3,0	+6,3	-26,5	-14,8	-6,7
B. Bedrijven met akkerbouw	-12,5	-25,5	-25,5	-19,2	-16,6	-25,0	-4,5	-31,7	-14,5	-15,7
C. Gespecialiseerde akkerbouw	+7,5	-28,1	-14,8	+1,0	+14,5	+60,0	+9,4	+20,0	-8,1	+6,7
D. Waarvan graanbedrijven	+22,5	+5,9	-16,1	+39,3	+11,1	+50,0	+28,2	+44,4	0,0	+7,4
E. Overige akkerbouw	-2,0	-33,3	+12,9	-15,2	+17,1	+63,6	-2,4	0,0	-8,9	+5,0

Bron: Eurostat Farm Structure, Survey 1983 (pagina 120 en 151).

Tabel 4.3 Het aantal landbouwbedrijven (x 1000) in de EG-10 naar grootteklasse
Situatie 1983

Bedrijfs-grootte	EG (10)	B	DK	D	GR	F	IRL	I	L	ML	UK
Minder dan 5 ha	3680,6	41,1	3,4	259,2	734,1	297,3	34,3	2218,6	1,1	44,5	47,1
5 - 20 ha	1649,2	38,4	44,2	301,1	202,5	345,9	99,6	489,1	1,0	58,6	68,9
20 - 50 ha	830,2	19,0	38,0	172,7	18,3	330,1	67,5	86,8	1,5	31,1	64,9
50 - 100 ha	253,8	3,5	10,6	29,7	2,8	120,2	16,1	23,3	0,9	3,8	42,9
Meer dan 100 ha	101,8	0,6	2,5	4,8	1,0	36,2	3,6	14,7	0,0	0,4	38,0
Totaal	6515,7	102,6	98,7	767,6	958,7	1112,6	221,1	2832,4	4,6	138,5	261,9
Minder dan 4 EGE	3392,2	26,7	8,2	246,1	682,1	318,3	101,5	1949,9	0,8	8,1	50,5
4 - 16 EGE	1761,6	27,5	37,4	269,6	251,2	359,4	73,1	651,3	1,3	32,3	58,4
16 - 40 EGE	867,7	33,4	34,2	193,9	18,5	318,7	23,3	152,8	1,7	37,9	53,3
Meer dan 40 EGE	413,7	14,4	19,0	57,8	1,2	128,7	4,1	61,5	0,6	60,3	66,3
Totaal	6435,4	102,2	98,7	767,6	952,9	1125,2	202,2	2815,4	4,5	138,5	228,4

Bron: Eurostat, Farm Structure, Survey 1983 (tabellen op pagina 58-101).

Toelichting: EGE is Europese Grootte Eenheid; I EGE is 1000 ECU bruto standaardaldo (BSS), hetgeen gelijk is aan een hectare zachte tarwe in Nederland (BSS, 1980).

Tabel 4.4 Enkele economische kerngegevens met betrekking tot de structuur van de landbouw in de lidstaten (EG-10), situatie 1983

	EG (10)	B	DK	D	GR	F	IRL	I	L	NL	UK
% landbouwbedrijven	100	1,6	1,5	11,8	14,7	17,3	3,4	43,5	0,1	2,1	4,0
% cultuurgrond	100	1,6	3,2	13,4	4,4	32,4	5,7	17,9	0,1	2,3	19,4
% arbeid	100	1,6	2,0	13,5	13,1	23,6	3,9	30,7	0,1	3,5	8,0
% EGE's	100	2,8	3,4	15,5	4,4	28,9	2,1	23,0	0,1	8,0	11,7
Index bedrijfs- omvang in EGE's	100	178	226	131	30	166	63	53	175	377	290
Index EGE per arbeidskracht	100	178	178	120	33	122	58	73	113	230	152
Index arbeidskosten per uur (1983)	100	111	91	121	36	110	62	85	90	119	80

Bron: Eurostat, Farm Structure, Survey 1983 (pagina 16-17).

Eurostat, Review 1976-1985, tabel 3.6.16.

Toelichting: EGE = Europese Grootte Eenheid.

drijfsgrootte minder dan 4 EGE (15 SBE). In de groep van bedrijven met de grootste verdien capaciteit is Nederland relatief opvallend sterk vertegenwoordigd. Geen enkel ander land heeft een zo groot percentage bedrijven in deze grootteklasse.

Hetzelfde beeld komt naar voren uit de gegevens in tabel 4.4. In deze tabel is de procentuele verdeling van de bedrijven, de cultuurgrond, de arbeid en de Europese Grootte Eenheden (EGE's) over de lidstaten weergegeven. Een samenvatting voor de "top vijf" en de "onderste twee" wordt gegeven in tabel 4.5.

Tabel 4.5 Percentage bedrijven naar structuurkenmerk in de "top vijf" en de "onderste twee" uit tabel 4.4

	B, DK, F, NL, VK	GR, I
% landbouwbedrijven	26,5	58,2
% cultuurgrond	58,9	22,3
% arbeid	38,7	43,8
% EGE's	54,8	27,4

België (en Luxemburg), Denemarken, Frankrijk, Nederland en het Verenigd Koninkrijk zijn de landen met het grootste aantal EGE's per bedrijf. Italië en Griekenland hebben op deze basis de kleinste bedrijven. We zien nu dat, gerekend op het niveau van de lidstaten, ruim één kwart van de landbouwbedrijven 55% van de potentiële inkomenscapaciteit heeft. Anderzijds heeft bijna 60% van de bedrijven met de geringste omvang ruim één kwart van de EGE's. In de "top vijf" ligt het aantal EGE's per arbeidskracht 2,25 maal zo hoog als in de onderste categorie. Uiteraard zijn deze verschillen nog aanzienlijk groter op bedrijfsniveau. Overigens is een absoluut laag inkomensniveau niet uitsluitend bepalend voor de ontwikkeling van de landbouw. Daarbij is evenzeer het inkomen dat in andere sectoren van de economie kan worden verdiend van belang. Ook aan dit aspect wordt aandacht besteed in tabel 4.4. Naast gegevens over de relatieve inkomenscapaciteit per bedrijf en per arbeidskracht zijn ook de indices voor de arbeidskosten in de industrie per uur, als indicatie voor het inkomen in de industrie opgenomen.

Hieruit blijkt, dat inkomens zowel in als buiten de landbouw in Italië, Griekenland en Ierland op een relatief laag niveau liggen. In Duitsland liggen de gemiddelde inkomens in de industrie op een relatief hoog niveau, terwijl deze in de landbouw niet tot de "top vijf" behoren. De potentiële inkomenscapaciteit van de Nederlandse landbouw is de hoogste van de EG-10, terwijl het inkomen in de industrie 19% boven het niveau van de EG-10 ligt. Waar landbouw een marginale activiteit is, wordt derhalve niet alleen bepaald door de technisch structurele positie van het

gebied, maar ook door de economische omstandigheden buiten de landbouw. Deze zouden een Duitse boer wel eens eerder kunnen doen besluiten het bedrijf te beëindigen, dan zijn collega in Griekenland die slechts een kwart verdient van zijn inkomen. Daar moet direct aan toe worden gevoegd dat een bedrijfsbeëindiging van veel meer aspecten afhankelijk is dan het inkomen uit de landbouw. Hierbij spelen evenzeer aspecten een rol als neveninkomsten en leeftijdsopbouw, waarop we zodadelijk terugkomen.

4.2.2 De beroepsbevolking

Op de 6,5 miljoen landbouwbedrijven zijn 13,4 miljoen mensen werkzaam. Gemiddeld zijn er dus twee personen per bedrijf aanwezig. Het totaal aantal arbeidseenheden is ruim 7,0 miljoen arbeidsjaren. Minder dan een kwart van de in de landbouw werkzame personen is daarin full-time werkzaam. Er is gemiddeld per bedrijf voor ruim een persoon werk (zie tabel 4.6). Op EG-niveau is meer dan 90% van de arbeid gezinsarbeid, maar hier treden grote verschillen tussen de lidstaten op. Zo is het percentage gezinsarbeid in Griekenland vrijwel 100%, terwijl in het Verenigd Koninkrijk slechts twee derde van de arbeid door het eigen gezin wordt geleverd.

De arbeidsbenutting (arbeidsjaren (1) per persoon) is het hoogste in Nederland, direct gevolgd door het Verenigd Koninkrijk en Denemarken. In Italië en Griekenland is dit kengetal het laagste (ruim 40%). Ook Duitsland scoort hier laag (53%).

De beroepsbevolking in de landbouw is slechts 7,6% van de totale beroepsbevolking. In de landen met de laagste inkomens is hun aandeel het hoogste: Griekenland (30%), Ierland (17%) en Italië (12%). In deze landen is de landbouw als directe bron van werkgelegenheid nog van betekenis. In de andere landen zal het belang van verwerking en afzet over het algemeen groter zijn en is de landbouw van meer belang als een indirecte bron van werkgelegenheid. In tabel 4.6 worden twee kengetallen weergegeven waaruit blijkt dat indirecte werkgelegenheid van belang is. Het aandeel van de finale agrarische produktie in het Bruto Nationaal Produkt laat zien dat de werkgelegenheid in de landbouw hieraan niet evenredig is. In Griekenland is dit getal veel lager dan het aandeel van werkgelegenheid in de landbouw, terwijl het in Nederland twee maal zo hoog is.

Het tweede kengetal, het aandeel van het intermediaire verbruik in de finale agrarische produktie geeft het belang voor de agrarische sector voor de toeleverende industrieën weer. Dit kengetal is in Griekenland en Italië veel lager dan in de andere EG-landen.

- 1) Een arbeidsjaar-eenheid = de activiteit die door een fulltime werkzame persoon op het landbouwbedrijf aan landbouwwerkzaamheden wordt besteed. Waarbij onder fulltime wordt verstaan: 2200 uur per jaar of het minimaal aantal uren dat in een nationaal arbeidscontract wordt vermeld.

Tabel 4.6 De beroepsbevolking (x 1000) in de landbouw van de EG-10, situatie 1983

	EG (10)	B	DK	D	GR	F	IRL	I	L	NL	UK
Aantal bedrijven (1)	6.516	103	99	768	959	1.130	221	2.832	5	139	262
Totaal aantal personen (2)	13.426	165	186	1.784	2.128	2.406	419	5.301	11	305	723
w.v. gezinsarbeid (%)	93,3	96,4	86,6	94,7	99,8	86,0	92,4	97,7	95,9	86,6	67,6
niet gezinsarbeid (%)	6,7	3,6	13,4	5,3	0,2	14,0	7,6	2,3	4,1	13,4	32,4
Totaal aantal arbeidsjaren (1)	7021	112	140	946	918	1.658	276	2.158	8	243	562
Aantal full-time werkzame personen (1)	3155	83	101	527	146	967	156	610	6	167	392
Arbeidsjaren/per persoon (%)	52,3	67,9	75,3	53,0	43,1	68,9	65,9	40,7	72,7	79,7	77,7
Full-time/totaal aantal personen (%)	23,5	50,3	54,3	29,5	6,9	40,2	37,2	11,5	54,5	54,7	54,2
Het aandeel van de agrarische beroepsbevolking in het totaal van de werkgelegenheid (3)	7,6	3,0	7,6	5,6	29,9	7,9	17,1	12,4	4,7	5,0	2,7
Het aandeel van de finale agrarische produktie in het BNP in 1985 (4)	5,3	5,1	8,7	3,3	18,3	6,1	15,8	7,0	3,5	10,1	3,3
Het aandeel van het intermediaire verbruik in de finale agrarische produktie (5)	46,2	56,6	51,3	56,8	23,6	46,2	47,2	31,9	39,6	52,3	55,7

1) Bron: Eurostat, Farm Structures, survey 1983, tabel I pagina 16-17 en tabel IX pagina 50-51.

2) Commissie: De toestand van de landbouw in de Gemeenschap, verslag 1986, pagina 280-281.

3) Idem pagina 276-277.

4) Eurostat: Basisstatistieken van de Gemeenschap 24e uitgave pag. 39.

Agriculture Statistical Yearbook 1986 pag. 224.

5) Eurostat: Agriculture Statistical Yearbook 1986 pag. 227.

De beroepsbevolking in de landbouw neemt in de periode 1975/1983 met 1,8% per jaar af, in de EG-9 (zie tabel 4.7). Dit cijfer wordt echter sterk beïnvloed door de gegevens over Italië. In het merendeel van de lidstaten neemt de beroepsbevolking met meer dan 3% per jaar af. In Ierland, Italië, Nederland en het Verenigd Koninkrijk is de daling geringer en recentelijk is er in Nederland en het Verenigd Koninkrijk zelfs sprake van een toename van de beroepsbevolking. In Denemarken is de afname van de beroepsbevolking na 1980 aanzienlijk versneld.

De toekomstige ontwikkeling van de agrarische beroepsbevolking wordt bepaald door het te voeren landbouwbeleid en de ontwikkeling van de rest van de economie in de verschillende lidstaten. Niettemin zal er ook sprake zijn van een autonome afname als gevolg van de leeftijdsopbouw van de agrarische beroepsbevolking. Deze leeftijdsopbouw is een weerspiegeling van het feit dat er thans al een groot aantal, economisch niet levensvatbare, bedrijven zijn, die zullen worden beëindigd op grond van de leeftijd van de ondernemer. In de EG-10 is bijna 50% van de agrarische ondernemers ouder dan 55 jaar. In Duitsland en Nederland is dit percentage het laagst: 30% respectievelijk 39%. In Griekenland, Ierland en Italië is het percentage 50% of hoger. Het aandeel jonge ondernemers (jonger dan 35 jaar) is het geringst in deze drie landen. In Duitsland is het percentage jonge ondernemers het hoogst (zie tabel 4.8). Deze cijfers duiden erop, dat in de komende tien jaar in een groot aantal gevallen een beslissing tot wel of niet opvolgen moet worden genomen. Dat is dus een moment dat er een beslissing kan worden genomen over een eventuele bedrijfsbeëindiging.

Overigens zal het niet steeds nodig zijn om tot bedrijfsbeëindiging over te gaan teneinde het structuurprobleem - het te kleine agrarische bedrijf - op te lossen. Eén derde van de ondernemers heeft thans naast zijn inkomen uit het bedrijf een neveninkomen (zie tabel 4.9). Van de bedrijven met minder dan 5 hectare heeft bijna 40% neveninkomsten. We brengen in herinnering dat deze categorie 56% van alle landbouwbedrijven omvat. Van de bedrijven in de categorie 5 tot 20 hectare heeft ook nog eens 30% neveninkomsten. Voorts zijn het ook vooral de jongere ondernemers die naast hun bedrijfsinkomen aanvullende inkomsten hebben.

Hoge percentages van bij-verdienende ondernemers in de categorie bedrijven kleiner dan 5 hectare vinden we in België (65%) en Duitsland (59%). In Nederland ligt het percentage iets beneden het gemiddelde (36%). Wanneer we bedenken, dat meer dan 75% van de landbouwbedrijven in Griekenland kleiner is dan 5 hectare, dan is duidelijk dat een aandeel van 44% met een neveninkomen in deze grootteklasse betrekking heeft op een derde deel van alle bedrijven en dus een zeer grote groep betreft. In het onderste deel van de tabel blijkt dan ook, dat bijna 70% van de jonge ondernemers in Griekenland neveninkomsten heeft. Dit is het hoogste percentage in de Gemeenschap. Ook in Denemarken, Duitsland en Italië heeft een groot deel van de ondernemers beneden de 45 jaar neveninkomsten.

Tabel 4.7 De ontwikkeling van de beroepsbevolking in de landbouw van de EG-9
Periode 1975-1983. Het aantal personen

	EG (9)	B	DK	D	F	IRL	I 1)	L	NL	UK
1983/1975										
Niveau x 1000	-1.403	-57	-50	-433	-644	-55	-89	-5	-27	-25
Ontw. in % t.o.v. 1975	-11,0	-25,9	-21,2	-19,5	-21,6	-11,6	-1,7	-31,7	-8,1	-3,3
Ontw. in % per jaar	-1,8	-4,2	-3,3	-3,0	-3,4	-1,7	-0,2	-5,4	-1,2	-0,5
1983/1980										
Niveau x 1000	-564	-22	-48	-200	-253	-50	-	-2	+2	+9
Ontw. in % t.o.v. 1980	-4,8	-11,9	-20,6	-10,1	-9,5	-10,6	-	-13,1	+0,7	+1,3
Ontw. in % per jaar	-1,6	-4,1	-7,4	-3,5	-3,3	-3,7	-	-4,6	+0,2	+0,4

1) Voor Italië zijn geen cijfers voor 1980 en 1983 beschikbaar; cijfers gebaseerd op enquête 1982.

Bron: Bewerkte gegevens op basis van tabel IX, pag. 153 van Farm Structure, survey 1983, Eurostat.

Tabel 4.8 Het aantal landbouwbedrijven in de EG-10 verdeeld naar de leeftijd van de ondernemer (%), situatie 1983

Leeftijd van de ondernemer	EG (10)	B	DK	D	GR	F	IRL	I	L	NL	UK
jonger dan 35 jaar	8,6	11,6	9,7	14,8	5,5	10,0	6,5	7,5	11,2	10,7	8,1
35 tot 55 jaar	42,6	47,4	44,0	55,4	41,1	43,3	43,6	38,6	44,0	50,6	44,5
55 tot 65 jaar	27,1	29,8	27,0	23,3	25,5	31,7	27,3	26,9	24,5	27,0	27,0
65 jaar en ouder	21,6	11,2	19,2	6,5	27,9	15,0	22,7	27,0	20,4	11,7	20,4
Totaal	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Bron: Eurostat, Farm Structure, survey 1983 (pag. 50-51).

Tabel 4.9 Ondernemers met neveninkomsten 1) in de EG-10, situatie 1983

	EG (10)	B	DK	D	GR	F	IRL	I	L	NL	UK
In % van het totaal aantal ondernemers	32,7	32,5	34,0	43,1	39,5	32,5	24,9	29,4	18,9	19,3	24,6
In % van het totaal ondernemers in de grootte klasse:											
minder dan 5 hectare	38,4	62,7	35,7	59,1	43,7	43,7	51,1	32,8	32,8	35,7	41,8
5 tot 20 hectare	30,5	16,7	4,5	52,1	26,7	35,0	26,6	17,5	31,4	16,2	36,3
20 tot 50 hectare	17,6	5,8	26,2	10,6	18,5	24,4	12,9	14,5	9,1	4,1	16,7
50 hectare en meer	15,2	4,9	27,0	5,4	24,2	20,0	10,7	13,5	4,9	3,4	11,4
In % van het aantal ondernemers in de leeftijdsklasse:											
jonger dan 35 jaar	43,8	24,4	51,5	49,5	69,4	36,7	33,3	41,5	14,1	22,6	36,7
35 tot 45 jaar	50,3	25,4	43,5	49,4	66,7	42,7	33,0	55,0	28,2	21,2	35,4
45 tot 55 jaar	43,9	25,2	38,0	48,0	53,2	42,1	28,0	44,8	26,0	21,2	28,7
55 tot 65 jaar	27,5	28,4	27,7	36,1	35,6	29,0	22,3	23,8	18,0	17,1	19,8
65 jaar en ouder	7,3	-	11,1	5,4	9,6	8,2	14,9	4,4	3,5	13,0	8,6

Bron: Eurostat, Farm Structure, survey 1983 (pag. 52-53).

1) Onder neveninkomsten wordt verstaan, inkomsten uit alle werkzaamheden met uitzondering van de agrarische werkzaamheden op het eigen bedrijf.

2.3 Samenvatting

Uit het voorgaande blijkt, dat de gemiddelde bedrijfsomvang in de EG-10 betrekkelijk gering is: 13,6 hectare of 11,5 EGE (1 EGE is ongeveer 3,8 SBE). De gemiddelde arbeidsbezetting is ongeveer twee personen. De spreiding is echter ook zeer groot, zelfs op het niveau van de lidstaten. Gemeten in EGE's is het gemiddelde Nederlandse bedrijf ruim twaalf maal zo groot als dat in Griekenland.

Ruim 56% van de bedrijven is kleiner dan 5 hectare en 53% van de bedrijven is kleiner dan 4 EGE's (15 SBE). Slechts 6,5% van de bedrijven is groter dan 40 EGE terwijl de gemiddelde bedrijfsomvang in Nederland 43 EGE is.

De inkomenscapaciteit is zeer scheef verdeeld: de 53% kleinste bedrijven in de EG-10 (in termen van EGE's) hebben 7% van de potentiële inkomenscapaciteit. Daarentegen hebben de 25% grootste bedrijven 80% van de inkomenscapaciteit.

De ondernemers van 55 jaar en ouder komen voor 62% voor op de bedrijven kleiner dan 4 EGE's. Terwijl de 25% grootste bedrijven slechts 17% van deze categorie als bedrijfshoofd heeft.

Bijna 66% van de ondernemers met neveninkomsten vindt men op de 53% kleinste bedrijven. De 25% grootste bedrijven hebben slechts een 13% van de ondernemers met een neveninkomen.

Zo ontstaat een beeld van de landbouwsector in de EG-10 met een zeer groot aantal kleine landbouwbedrijven met een zeer gering deel van de produktie. De ondernemers op deze bedrijven zijn veelal ouder dan 55 jaar of hebben neveninkomsten. Daarentegen is er een kwart van de bedrijven waarop het leeuwedeel van de produktie plaatsvindt (80%). De ondernemers zijn veelal wat jonger en neveninkomsten komen relatief weinig voor.

De gevolgen van lagere prijzen voor landbouwprodukten worden in grote mate gedragen door de 25 procent grootste bedrijven. Op de kleine bedrijven is ook veel vaker sprake van neveninkomsten, zodat deze ondernemers niet alleen van de landbouwopbrengsten afhankelijk zijn. Tenslotte kan worden vastgesteld, dat wanneer er wordt overgegaan op maatregelen om de produktie direct te beperken (vergelijk het voorgestelde set-aside programma van de EG) er van de 75% kleinste bedrijven geen belangrijke bijdrage kan worden verwacht.

4.3 De Europese akkerbouw

In de voorgaande paragraaf is uitvoerig stilgestaan bij de structuur van de landbouw als geheel. Dat heeft te maken met de beschikbare informatie en het is gerechtvaardigd door de grote verspreiding van de akkerbouwactiviteit in de gehele landbouwsector. In deze paragraaf staan we stil bij de verdeling van het akkerbouwareaal over de verschillende grootte klassen. Voorts gaan we in op enkele economische kengetallen van de gespecialiseerde akkerbouw.

4.3.1 Het akkerbouwareaal

Het akkerbouwareaal komt voor 75% voor op bedrijven groter dan 20 hectare (tabel 4.10). Dit is bijna 23% van de bedrijven met akkerbouw. Hetgeen betekent, dat 25% van het areaal wordt aangetroffen bij 77% van de bedrijven. De structuur van de akkerbouw is dus volledig vergelijkbaar met die van de gehele landbouw. De kleinere bedrijven vinden we wederom in Italië en Griekenland.

De bedrijven die groter dan 16 EGE zijn hebben 73% van het areaal en het betreft hier 25% van de bedrijven.

Het areaal op bedrijven die groter dan 100 hectare zijn is voor bijna 90% te vinden in Frankrijk, Engeland en Italië! In de akkerbouw komt de dichotomie van de Italiaanse landbouw naar voren. Zowel in de onderste als de bovenste regionen van de grootte klassen is Italië vertegenwoordigd. In Nederland ligt het meeste akkerbouwareaal op bedrijven met 20 tot 50 hectare. Echter 75% van het areaal komt voor op bedrijven in de hoogste inkomensklasse (meer dan 40 EGE).

Het bovenstaande beeld verandert nauwelijks wanneer we de verdeling van het graanareaal bekijken. Ongeveer drie kwart van de bedrijven heeft minder dan 25% van het graanareaal. Gezien het feit dat een flink deel van dit areaal (55%) in Griekenland en Italië ligt, waar de produktie per hectare veel lager dan het gemiddelde is, zal het produktie-aandeel van deze 75% aanzienlijk minder dan 25% zijn (zie tabel 4.11).

4.3.2 Enkele gegevens voor gespecialiseerde akkerbouwbedrijven

De gegevens in de tabellen 4.12 en 4.13 zijn ontleend aan het Europese Boekhoudnet. Op de representativiteit van deze bron kunnen we hier niet ingaan. Zeker is dat die per land nogal zal verschillen. Het materiaal is evenwel belangrijk genoeg om ons oordeel te verdiepen. De gegevens hebben betrekking op gespecialiseerde bedrijfstypen. Er is gekozen voor de gespecialiseerde akkerbouwbedrijven (type 12) en graanbedrijven (type 11). In de tabellen zijn gegevens opgenomen over het areaal cultuurgrond, het areaal granen, de arbeidseenheden, de totale netto toegevoegde waarde (NTW) 1) en de NTW per hectare cultuurgrond en per arbeidseenheid. Voorts zijn gegevens opgenomen over de kosten per hectare en per ECU bruto-geldopbrengsten.

De gespecialiseerde bedrijven in de steekproef zijn zonder uitzondering aanzienlijk groter dan het gemiddelde landbouwbedrijf in de verschillende lidstaten. De verschillende grootte klassen die worden gepresenteerd laten zien dat de verschillen binnen een lidstaat groot zijn. Voor de gespecialiseerde akkerbouw spant Italië wat dit betreft de kroon met een verhouding van

1) NTW = Bruto produktie waarde - specifieke kosten - overheads - afschrijvingen.

Tabel 4.10a. Het akkerbouwareaal in de Gemeenschap (10) naar grootteklasse op bedrijven met akkerbouw (x 1000 hectare), situatie 1983

Bedrijfs grootte	bedrijven EG(10) x 1000	B	DK	D	GR	F	IRL	I	L	NL	UK	
minder dan 5 hectare	2237	2.894	11	6	289	672	186	14	1.835	1	2	26
5 tot 20 hectare	1365	8.828	89	468	1.884	1.086	1.786	160	2.818	5	20	220
20 tot 50 hectare	730	13.777	281	1.078	3.095	278	5.807	409	24	355	772	
50 tot 100 hectare	233	9.885	144	643	1.292	63	4.951	301	922	23	172	1.374
100 hectare en meer	93	11.164	70	405	631	25	3.929	158	1.347	3	73	4.522
Totaal	4659	46.549	729	2.599	7.190	2.125	16.660	1.041	8.399	55	836	6.916
minder dan 4 EGE	2068	3.361	15	43	355	751	366	115	1.626	1	5	84
4 tot 16 EGE	1432	9.217	85	476	1.594	1.082	2.623	348	2.611	9	61	327
16 tot 40 EGE	769	14.216	278	906	2.971	257	6.609	376	1.766	27	152	872
40 EGE en meer	365	19.597	350	1.173	2.270	32	7.056	189	2.365	18	617	5.525
Totaal	4632	46.390	728	2.599	7.191	2.123	16.654	1.027	8.369	55	836	6.807

Tabel 4.10b. Het akkerbouwareaal in de Gemeenschap (10) naar grootteklasse op bedrijven met akkerbouw; procentuele verdeling situatie 1983

Bedrijfs grootte	Bedrijven	EG(10)	B	DK	D	DR	F	IRL	I	L	NL	UK
Minder dan 5 hectare	48,0	100	0,4	0,2	10,0	23,2	6,4	0,5	56,5	0	0,1	0,9
5 tot 20 hectare	29,3	100	1,0	5,3	21,3	12,3	20,2	1,8	31,9	0,1	0,2	2,5
20 tot 50 hectare	15,7	100	2,0	7,8	22,5	2,0	42,1	42,1	3,0	0,2	2,6	5,6
50 tot 100 hectare	5,0	100	1,5	6,5	13,1	0,6	50,1	3,0	9,3	0,2	1,7	13,9
100 hectare en meer	2,0	100	0,6	3,6	5,7	0,2	35,2	1,4	12,1	0	0,7	40,5
Totaal	100	100	1,6	5,6	15,4	4,6	35,8	2,2	18,0	0,1	1,8	14,9
Minder dan 4 EGE	44,6	100	0,4	1,3	10,6	22,3	10,9	3,4	48,4	0	0,1	2,5
4 tot 16 EGE	30,9	100	0,9	5,2	17,3	11,7	28,5	3,8	28,3	0,1	0,7	3,5
16 tot 40 EGE	16,6	100	2,0	6,4	20,9	1,8	46,5	2,6	12,4	0,2	1,1	6,1
40 EGE en meer	7,9	100	1,8	6,0	11,6	0,2	36,0	1,0	12,1	0,1	3,1	28,2
Totaal	100	100	1,6	5,6	15,5	4,6	35,9	2,2	18,0	0,1	1,8	14,7

Tabel 4.11a. Het graanareaal in de Gemeenschap (10) naar grootteklasse op bedrijven met granen (x 1000 hectare), situatie 1983

Bedrijfs-grootte	Bedrijven EG(10) x 1000	B	DK	D	GR	F	IRL	I	L	NL	UK	
minder dan 5 hectare	1.433	1.629	11	3	216	362	77	2	950	0	2	5
5 tot 20 hectare	1.110	5.065	89	333	1.349	658	819	33	1.684	4	30	66
20 tot 50 hectare	616	7.403	145	685	2.118	206	2.656	113	1.066	14	85	316
50 tot 100 hectare	207	5.845	86	405	901	54	2.886	113	622	12	57	709
100 hectare en meer	83	7.210	42	271	436	22	2.605	87	856	1	31	2.859
Totaal	3.449	27.152	372	1.698	5.020	1.302	9.043	348	5.178	31	206	3.955
minder dan 4 EGE	1.420	1.969	7	33	282	475	168	16	975	1	1	10
4 tot 16 EGE	1.120	5.258	43	360	1.176	647	1.230	101	1.579	6	13	104
16 tot 40 EGE	632	7.809	134	583	2.026	158	3.217	139	1.102	16	36	397
40 EGE en meer	278	12.078	187	722	1.536	21	4.427	92	1.521	9	157	3.406
Totaal	3.449	27.115	372	1.698	5.020	1.302	9.043	348	5.178	31	207	3.918

Tabel 4.11b. Het graanareaal in de Gemeenschap (10) naar grootteklasse op bedrijven met granen; procentuele verdeling, Situatie 1983

Bedrijfs-grootte	Bedrijven EG(10)	B	DK	D	GR	F	IRL	I	L	NL	UK	
Minder dan 5 hectare	41,5	100	0,7	0,2	13,3	22,2	4,7	0,1	58,3	0,0	0,1	0,3
5 tot 20 hectare	32,2	100	1,8	6,6	26,6	13,0	16,2	0,7	33,2	0,1	0,6	1,3
20 tot 50 hectare	17,9	100	2,0	9,3	28,6	2,8	35,9	1,5	14,4	0,2	1,1	4,3
50 tot 100 hectare	6,0	100	1,5	6,9	15,4	0,9	49,3	1,9	10,6	0,2	1,0	12,1
100 hectare en meer	2,4	100	0,6	3,8	6,0	0,3	36,1	1,2	11,9	0,0	0,4	39,7
Totaal	100	100	1,4	6,3	18,5	4,8	33,3	1,3	19,1	0,1	0,8	14,6
Minder dan 4 EGE	41,2	100	0,4	1,7	14,3	24,1	8,5	0,8	49,5	0,1	0,1	0,5
4 tot 16 EGE	32,5	100	0,8	6,8	22,4	12,3	23,4	1,9	30,0	0,1	0,2	2,0
16 tot 40 EGE	18,3	100	1,7	7,5	25,9	2,0	41,2	1,8	14,1	0,2	0,5	5,1
40 EGE en meer	8,1	100	1,5	6,0	12,7	0,2	36,7	0,8	12,6	0,1	1,3	28,2
Totaal	100	100	1,4	6,3	18,5	4,8	33,4	1,3	19,1	0,1	0,8	14,4

Tabel 4.12 Enkele bedrijfseconomische gegevens van gespecialiseerde akkerbouwbedrijven in de Gemeenschap naar grootte-
klassen en landen

	België										Denemarken										Duitsland																																																																											
	Gm		1		2		Gm		1		2		3		4		Gm		1		2		3																																																																									
Hectare cultuurgrond	42,6	37,9	89,8	41,9	12,7	25,4	50,6	138,0	47,0	23,7	48,3	98,6	23,1	18,7	50,1	26,2	6,2	16,2	32,0	88,4	30,3	15,2	31,9	62,0	1,4	1,5	2,1	1,3	0,8	1,0	1,7	2,4	1,9	1,5	1,9	2,7	49949	48439	107680	28348	5929	14499	39217	92001	25121	11666	26830	52591	1173	1278	1199	677	467	571	775	667	534	492	555	533	35678	32293	51276	21806	7411	14499	23069	38333	13222	7777	14121	19478	986	1006	951	1178	1259	1208	1303	996	1318	1388	1322	1251	0,45	0,44	0,44	0,64	0,73	0,68	0,63	0,60	0,71	0,74	0,70	0,70
Granaraal	6,3	4,0	6,5	10,2	12,9	20,5	50,3	16,1	29,7	53,6	105,8	41,9	3,4	2,2	3,8	5,5	4,7	5,9	28,6	8,9	15,7	29,7	64,8	17,5	2,0	1,9	2,1	2,1	2,3	2,9	1,6	1,3	1,5	1,6	1,9	1,4	7497	4984	7372	11590	16880	27960	25207	8000	15340	25639	55670	22885	1190	1246	1134	1136	1309	1364	501	497	516	478	526	546	3749	2623	3510	5519	7339	9641	15754	6154	10227	16024	29300	16346	767	769	724	752	856	947	794	751	774	789	824	671	0,39	0,38	0,39	0,40	0,39	0,41	0,61	0,60	0,60	0,62	0,61	0,69
Arbeidsseenheid	Gm is het landelijk gemiddelde; 1, 2 etc. zijn grootte klassen op basis van EGE's.																																																																																															
Netto Toegevoegde Waarde	Onder Kosten wordt hier verstaan: specifieke kosten + overheads + afschrijvingen.																																																																																															
NTW/hectare	Bron: Informatienet Landbouwbedrijfsboekhoudingen (1983/84).																																																																																															
NTW/arbeidsseenheid	Toelichting: De Netto Toegevoegde Waarde luidt in ECU's.																																																																																															
Kosten per hectare																																																																																																
Kosten per ECU bruto																																																																																																
geldopbrengsten																																																																																																
	Griekenland										Frankrijk										Ierland																																																																											
	Gm		1		2		3		4		5		Gm		1		2		3		4		Gm		1		2		3		4		Gm																																																															
Hectare cultuurgrond	6,3	4,0	6,5	10,2	12,9	20,5	50,3	16,1	29,7	53,6	105,8	41,9	3,4	2,2	3,8	5,5	4,7	5,9	28,6	8,9	15,7	29,7	64,8	17,5	2,0	1,9	2,1	2,1	2,3	2,9	1,6	1,3	1,5	1,6	1,9	1,4	7497	4984	7372	11590	16880	27960	25207	8000	15340	25639	55670	22885	1190	1246	1134	1136	1309	1364	501	497	516	478	526	546	3749	2623	3510	5519	7339	9641	15754	6154	10227	16024	29300	16346	767	769	724	752	856	947	794	751	774	789	824	671	0,39	0,38	0,39	0,40	0,39	0,41	0,61	0,60	0,60	0,62	0,61	0,69

Bron: Informatienet Landbouwbedrijfsboekhoudingen (1983/84).

Toelichting: De Netto Toegevoegde Waarde luidt in ECU's.

Gm is het landelijk gemiddelde; 1, 2 etc. zijn grootte klassen op basis van EGE's.
Onder Kosten wordt hier verstaan: specifieke kosten + overheads + afschrijvingen.

Tabel 4.12 (vervolg)

	Italië									Nederland		
	Gm			1			2			3		
	1	2	3	4	5	6	Gm	1	2	3		
Hectare cultuurgrond	8,9	3,6	5,4	8,6	15,8	31,8	63,9	41,5	16,4	36,5	83,1	
Granarasaal	3,9	1,2	2,1	3,6	7,2	16,8	29,6	12,6	4,2	11,2	25,5	
Arbeidsseenheid	1,7	1,4	1,6	1,8	2,0	2,5	4,9	1,4	0,9	1,3	2,2	
Netto Toegevoegde Waarde	10444	3980	6150	10243	19843	30053	94180	63157	25368	56882	122377	
NTW/hectare	1173	1106	1139	1191	1256	945	1474	1522	1547	1558	1473	
NTW/arbeidsseenheid	6144	2843	3844	5691	9922	12021	20038	45112	28187	43755	55262	
Kosten per hectare	857	928	821	905	824	760	964	1402	1615	1410	1358	
Kosten per ECU bruto geldopbrengsten	0,42	0,46	0,42	0,43	0,40	0,44	0,39	0,46	0,51	0,48	0,48	

	Verenigd Koninkrijk		
	Gm		
	1	2	3
Hectare cultuurgrond	139,8	36,0	81,9
Granarasaal	78,5	18,8	42,9
Arbeidsseenheid	4,0	1,5	2,9
Netto Toegevoegde Waarde	99611	22424	53750
NTW/hectare	713	623	656
NTW/arbeidsseenheid	24902	14949	18534
Kosten per hectare	985	784	927
Kosten per ECU bruto geldopbrengsten	0,58	0,56	0,59

Tabel 4.13 Enkele bedrijfseconomische gegevens van gespecialiseerde graanbedrijven in de Gemeenschap naar grootte-
klassen en landen

	Denemarken				Duitsland				Griekenland			
	Gm	1	2	3	4	Gm	1	2	3	Gm	1	2
	Hectare cultuurgrond	32,6	16,1	30,7	56,8	171,3	38,3	19,5	35,0	72,0	12,8	8,8
Graanareaal	26,8	13,8	26,0	45,2	131,5	30,1	13,6	28,2	59,1	11,2	6,9	13,9
Arbeidsseenheid	0,6	0,4	0,6	1,0	2,3	1,4	1,3	1,4	1,6	1,5	1,5	1,6
Netto Toegevoegde Waarde	8825	1209	5637	19787	96744	7254	-2474	7055	21951	7726	6212	8324
NTW/hectare	271	75	184	348	565	189	-127	202	305	604	706	551
NTW/arbeidsseenheid	14708	3023	9395	19787	42063	5181	-1903	5039	13719	5151	4141	5203
Kosten per hectare	783	834	771	831	666	1064	1493	1005	926	628	766	606
Kosten per ECU bruto geldopbrengsten	0,74	0,92	0,81	0,70	0,54	0,85	-	0,83	0,75	0,51	0,52	0,52
	Frankrijk				Ierland				Italië			
	3	4	Gm	1	2	3	4	Gm	1	Gm	1	2
Hectare cultuurgrond	29,6	45,6	64,0	22,3	39,2	71,1	127,3	54,9	90,6	22,2	5,8	9,7
Graanareaal	27,7	44,6	51,1	17,7	31,4	56,3	102,9	34,8	66,3	17,3	4,0	7,4
Arbeidsseenheid	1,6	1,5	1,3	1,2	1,2	1,3	1,7	1,3	1,7	1,5	1,2	1,2
Netto Toegevoegde Waarde	13573	19487	24312	8905	13667	26753	51145	21637	37145	11889	3500	3698
NTW/hectare	459	427	380	399	349	376	402	394	410	536	603	381
NTW/arbeidsseenheid	8483	12991	18702	7421	11389	20579	30085	16644	21850	7926	2917	3082
Kosten per hectare	420	434	677	636	718	666	678	555	587	704	837	574
Kosten per ECU bruto geldopbrengsten	0,48	0,50	0,64	0,61	0,67	0,64	0,63	0,59	0,59	0,57	0,58	0,60

Toelichting: Gm is het landelijk gemiddelde; 1, 2 etc. zijn grootte klasse op basis van Europese Grootte Eenheden.

De Netto Toegevoegde Waarde (NTW) luidt in ECU's.

Onder kosten wordt hier verstaan: specifieke kosten + overhead + afschrijvingen.

Tabel 4.13 (vervolg)

	Italië				Verenigd Koninkrijk				
	3	4	5	6	Gm	1 *	2	3	4
Hectare cultuurgrond	19,2	31,5	64,8	139,1	123,7	47,8	45,2	93,1	242,2
Graanareaal	13,8	26,4	49,9	110,1	87,9	16,1	30,2	65,4	181,0
Arbeidsseenheid	1,2	1,7	2,8	4,7	2,5	1,5	1,2	2,2	4,3
Netto Toegevoegde Waarde	7005	16614	34425	105869	60956	5895	14025	43010	134733
NTW/hectare	396	527	531	761	493	123	310	462	556
NTW/arbeidsseenheid	6338	9773	12295	22525	24382	3930	11688	19550	31330
Kosten per hectare	518	747	760	744	762	511	618	761	799
Kosten per ECU bruto geldopbrengsten	0,57	0,59	0,59	0,49	0,61	0,81	0,67	0,62	0,59

Bron: Informatienet Landbouwbedrijfsboekhoudingen (1983/84).

* De gegevens uit deze groep zijn a-typisch: 1. veel hectare cultuurgrond t.o.v. 2;
2. een gering graanareaal;
3. de rest van het areaal is weidegrond.

1 op 17 tussen de groep kleinste bedrijven en de groep grootste bedrijven gemeten in het areaal cultuurgrond.

Het aandeel granen ligt ook bij deze bedrijven boven de 50%. Uitzonderingen op de regel zijn Nederland, Ierland en Italië. In deze landen is het percentage lager; in Nederland nog geen 30%. Het aantal arbeidseenheden ligt tussen 1 en 2, met uitzondering van Engeland waar het gemiddelde voor deze groep op 4 arbeidseenheden ligt. De bedrijven in de bovenste klasse in Italië en het Verenigd Koninkrijk hebben zelfs een arbeidsbezetting van respectievelijk 5 en 6 personen. De netto toegevoegde waarde per hectare blijkt aanzienlijk uiteen te lopen tussen de lidstaten. Hierbij spelen uiteraard de gebruikte wisselkoersen een belangrijke rol en het lijkt niet verstandig hieraan belangrijke conclusies te verbinden. Belangrijker is de vergelijking tussen grootte klassen in een bepaalde lidstaat. Daarbij blijkt dat de toegevoegde waarde per hectare niet systematisch samenhangt met de bedrijfsomvang. Daarentegen wordt zonder uitzondering geconstateerd dat de NTW per arbeidseenheid toeneemt naarmate het bedrijf groter is. Dit betekent, dat binnen een bepaalde specialisatie een groter bedrijf een betere beloning voor de produktiefactoren met zich meebrengt.

De gegevens voor de gespecialiseerde graanbedrijven (type 11) zijn vermeld in tabel 4.13. Deze bedrijven zijn niet steeds groter dan de gespecialiseerde akkerbouwbedrijven. Wel is de arbeidsinzet over de gehele linie geringer dan op de gespecialiseerde akkerbouwbedrijven (arbeidseenheden per hectare). Uiteraard nemen granen een belangrijk deel van het areaal cultuurgrond in beslag (70 à 80%).

De netto toegevoegde waarde per hectare is over de hele linie lager bij de gespecialiseerde graanbedrijven. In een aantal gevallen lijkt de NTW per hectare toe te nemen met de bedrijfsomvang (Denemarken, Duitsland, Verenigd Koninkrijk) in andere landen is dat beeld niet aanwezig of minder duidelijk. De NTW per arbeidseenheid kan moeilijk worden vergeleken tussen de twee gespecialiseerde types, omdat ook hier de bedrijfsomvang een belangrijke rol speelt. Bij een gelijke omvang in hectares, zal de NTW per arbeidseenheid over het algemeen hoger zijn op het gespecialiseerde akkerbouwbedrijf. Maar neemt men de bedrijfsomvang in arbeidseenheden, dan zal bij een gelijk aantal arbeidseenheden de NTW per arbeidseenheid over het algemeen hoger zijn op het gespecialiseerde graanbedrijf. Kortom een intensiever bouwplan geeft niet steeds een betere beloning voor de produktiefactor arbeid. Extensivering kan aantrekkelijk zijn vanuit een oogpunt van inkomen mits het aantal hectares per arbeidseenheid daarop is afgestemd.

Ook bij de gespecialiseerde graanbedrijven blijkt weer zonder uitzondering dat een groter bedrijf meer NTW per arbeidseenheid betekent.

4.3.3 Samenvatting

Dezelfde tendensen als die waarneembaar zijn voor de sector landbouw als geheel, treden ook op bij de bedrijven met akkerbouw en meer in het bijzonder met granen. Een sterke mate van concentratie van de produktie op de grote bedrijven blijkt uit de gegevens. Anderzijds is er een groot aantal bedrijven dat akkerbouwareaal heeft en graan produceert.

De gegevens uit het Europese Boekhoudnat, betreffende de gespecialiseerde akkerbouwbedrijven duiden er zonder uitzondering op, dat de produktiefactoren, waaronder arbeid, beter beloond worden wanneer de bedrijven groter zijn. Deze conclusie gaat op binnen een bepaalde specialisatie. Voorts blijkt dat een zekere extensivering (minder bruto-opbrengsten, kosten en NTW per hectare) van de bedrijfsvoering - minder arbeidseenheden per hectare - aantrekkelijk kan zijn vanuit een oogpunt van inkomen.

4.4 Landbouw in probleemgebieden

In hoofdstuk twee is reeds geconstateerd, dat er in de EG probleemgebieden worden onderscheiden en dat op grond van de betreffende richtlijn ook directe inkomenssteun kan worden gegeven. In deze paragraaf gaan we in op de verdeling van het areaal en de bedrijven in probleemgebieden. We maken daarbij onderscheid tussen berggebieden en andere probleemgebieden. In de EG-10 ligt 50% van het landbouwareaal in probleemgebieden. Voor het akkerbouwareaal blijft dat beperkt tot 31% en het graanareaal komt daar voor 28% voor (zie tabel 4.14). De verschillen zijn groot per lidstaat waar het gaat om areaal in probleemgebieden. Luxemburg wordt in zijn geheel als probleemgebied aangemerkt en ook in Griekenland en Italië ligt een groot deel van het landbouwareaal in probleemgebieden. In Denemarken en Nederland 1) wordt in de statistiek geen probleemgebied aangegeven. Het areaal wordt met name opgegeven onder de categorie overige probleemgebieden. De berggebieden zijn relatief van weinig belang.

Ongeveer 62% van de bedrijven is gelegen in probleemgebieden, waarvan een derde in de berggebieden (tabel 4.15). Een vergelijking van de tabellen 4.3 en 4.16 leert, dat 70% van de bedrijven die kleiner dan 5 hectare zijn in probleemgebieden zijn gesitueerd. Het gaat daarbij om 77% van de Italiaanse bedrijven en 79% van de Griekse bedrijven.

Minder eenvoudig is aan te geven hoeveel procent van de produktie uit deze gebieden afkomstig is. Naar schatting zal de graanproduktie uit deze gebieden niet meer dan 15% van de totale graanproduktie zijn. Op basis van Europese Grootte Eenheden kun-

1) In de toestand van de landbouw in de Gemeenschap, verslag 1986 wordt voor Nederland echter een areaal van 19.000 hectare opgegeven (pagina 57).

Tabel 4.14 Cultuurgrond in probleemgebieden in de EG-10. Situatie 1983 (in % van het totaal areaal cultuurgrond, akkerbouwareaal respectievelijk graanareaal)

	EG (10)	B	DK	D	GR	F	IRL	I	L	NL	UK
Totaal probleemgebieden											
Cultuurgrond	50,2	20,2	0,0	34,4	95,2	47,3	48,2	83,9	100	0,0	41,4
Akkerbouwareaal	31,1	7,9	0,0	24,8	69,8	29,8	23,5	59,5	100	0,0	12,6
Graanareaal	28,0	9,9	0,0	24,7	68,6	25,4	11,9	54,3	100	0,0	6,4
W.v. Berggebieden											
Cultuurgrond	12,1	0,0	0,0	2,8	39,8	12,4	0,0	33,3	0,0	0,0	0,0
Akkerbouwareaal	6,8	0,0	0,0	0,3	24,5	5,1	0,0	21,1	0,0	0,0	0,0
Graanareaal	5,6	0,0	0,0	0,3	21,2	3,4	0,0	18,0	0,0	0,0	0,0
Overige probleemgebieden											
Cultuurgrond	38,1	20,2	0,0	31,6	55,4	34,9	48,2	50,6	100	0,0	41,4
Akkerbouwareaal	24,3	7,9	0,0	24,5	45,3	24,7	23,5	38,4	100	0,0	12,6
Graanareaal	22,4	9,9	0,0	24,4	47,4	22,0	11,9	36,3	100	0,0	6,4

Tabel 4.15 Landbouwbedrijven in de probleemgebieden van de EG-10. Situatie 1983, in procenten van het totaal aantal bedrijven

	EG (10)	B	DK	D	GR	F	IRL	I	L	NL	UK
Totaal											
probleemgebieden	61,7	13,6	-	38,7	82,8	46,8	59,7	77,3	100,0	-	23,8
W.v. bergebieden	21,9	13,6	-	3,4	34,8	13,6	-	32,3	-	-	-
Diverse probleem- gebieden	39,8	-	-	35,3	48,0	33,2	59,7	45,0	100,0	-	23,8

Tabel 4.16 Aantallen bedrijven in probleemgebieden naar grootteklassen EG-10 (x1000)
Situatie 1983

	EG (10)	B	DK	D	GR	F	IRL	I	L	NL	UK
Totaal probleemgebieden											
kleiner dan 5 hectare	2549	3	-	98	581	112	21	1725	1	-	8
5 tot 20 hectare	963	5	-	130	186	182	71	372	1	-	15
groter dan 20 hectare	508	6	-	69	26	235	40	91	3	-	39
Berggebieden											
kleiner dan 5 hectare	1021	-	-	9	247	35	-	730	-	-	-
5 tot 20 hectare	295	-	-	12	75	56	-	152	-	-	-
groter dan 20 hectare	111	-	-	5	11	63	-	32	-	-	-
Overige probleemgebieden											
kleiner dan 5 hectare	1528	3	-	89	334	77	21	995	1	-	8
5 tot 20 hectare	668	5	-	118	111	126	71	220	1	-	15
groter dan 20 hectare	397	6	-	64	15	172	40	59	3	-	39

nen we de volgende verdeling maken: De 62% bedrijven in probleemgebieden hebben in totaal 32% van de EGE's ofwel de 38% bedrijven die niet in probleemgebieden liggen hebben 68% van de EGE's. Dat betekent dus dat de bedrijven in de overige gebieden gemiddeld 3,5 maal zo groot zijn als die in de probleemgebieden.

Op basis van deze gegevens is duidelijk dat aan het kleine bedrijf nog een nieuwe dimensie kan worden toegevoegd. Een groot deel ligt in de probleemgebieden en kan daardoor in principe aanspraak maken op directe inkomenssteun.

4.5 De concurrentiepositie van de EG ten opzichte van de VS

Noopt de structuur van de Europese landbouw nu tot pessimisme ten aanzien van de concurrentie van de Gemeenschap? Een verwijzing naar de structuur van de Europese landbouw in vergelijking met de landbouw in andere graanexporterende landen is daarvoor onvoldoende. Van meer belang is of de bedrijfsomvang veel invloed heeft op de kostprijs en of er andere aspecten zijn die de concurrentiepositie beïnvloeden zoals lokatievoor- of nadelen en wisselkoersen. In deze beschouwing over de Europese concurrentiepositie beperken we ons tot een vergelijking met de Verenigde Staten, omdat die de belangrijkste exporteur van granen zijn met circa 40% van de wereldmarkt (tarwe en voedergranen). Voorts heeft het Amerikaanse landbouwbeleid door middel van zijn "loan-rate" een overwegende invloed op de wereldmarkt zodat ook andere belangrijke exporterende landen, zoals Australië en Canada daarvan afhankelijk zijn. Achtereenvolgens besteden we aandacht aan de structuur van de landbouw in de beide blokken, de kostprijzen voor granen en het effect van de produktielokatie ten opzichte van de markt.

In 1979 is het gemiddelde Amerikaanse landbouwbedrijf ongeveer veertien keer zo groot, gemeten in hectares, als dat in de Europese Gemeenschap (EG-10). Gemiddeld is de arbeidsbezetting in de EG-10 in 1979 1,1 arbeidseenheid per bedrijf, terwijl er in de Verenigde Staten gemiddeld 1,9 personen per bedrijf werkzaam zijn (bedrijfshoofden, meewerkende gezinsleden en betaalde vreemde arbeidskrachten). Het aantal hectares per werkzame persoon is in de VS derhalve bijna 100, terwijl dit in de EG-10 slechts 12 is. De schaal waarop er landbouw wordt bedreven is in de VS dan ook fundamenteel verschillend van die in de EG.

Daarentegen is de verdeling van de produktie over de bedrijven zowel in de EG als in de VS zeer scheef: een zeer klein percentage van de bedrijven brengt een groot deel van de produktie voort (zie tabel 4.17). In beide blokken wordt meer dan 85% van de produktie voortgebracht door minder dan één derde van de bedrijven. Zowel in de VS als in de EG neemt het aantal bedrijven af en procentueel gezien in dezelfde mate (15 à 20%) in de periode 1969-1985. Hoewel er dus een groot verschil is wanneer het de

Tabel 4.17 De verdeling van de produktiewaarde over agrarische bedrijven in de EG en de VS

Bruto geldont- vangsten per bedrijf	VS (1985)			EG-10 (1983)					
	bedrijven	produktiew.	EGE per bedrijf	bedrijven	produktiew. in EGE's	EGE per bedrijf			
	aantal x 1000	% cum.	% cum.	aantal x 1000	% cum.	% cum.			
Meer dan \$ 200.000	110	4,5	4,5	47,5	47,5	71	1,1	1,1	17,3
\$ 100.000 - 199.000	180	7,5	12,0	19,0	66,5	343	5,3	6,4	26,9
\$ 40.000 - 100.000	400	16,0	28,0	20,0	86,5	1674	26,0	32,4	41,7
\$ 1 - 39.000	1750	72,0	100,0	13,5	100,0	4347	67,6	100,1	14,1

Bron: Voor de VS: Willard W. Cochrane (1985).

Voor de EG-10: Farm Structure, 1983 survey: main results.

schaal van de landbouw in de beide blokken betreft, is de gelijkens treffend wanneer we de verdeling van de produktie en de ontwikkeling van het aantal bedrijven bezien.

Wat is nu het effect van de omvang van het bedrijf op de kosten per eenheid produkt? In de tabellen 4.12 en 4.13 zijn de kosten in ECU's - de som van directe kosten + overheads + afschrijvingen - per ECU geldopbrengsten uitgedrukt. Voor de bedrijven met akkerbouw kunnen we constateren dat de verschillen tussen landen vaak groter zijn dan de verschillen tussen grootteklassen binnen een land. Met name op de kleine Griekse en Italiaanse bedrijven hebben we te maken met "low-input" landbouw met lage non-factorkosten. In de meeste landen is enig schaalearfect te constateren, maar dat vlakt al zeer snel af. Op de zuivere graanbedrijven is het schaalearfect, waarschijnlijk mede door de homogeniteit van het type, duidelijker aanwezig. Echter ook hier treedt al snel een afvlakking van het schaalearfect op. Zo is bijvoorbeeld in het Verenigd Koninkrijk het effect van bedrijfsvergroting van 45 naar 93 hectare bijna twee maal zo groot voor de kosten per eenheid als wanneer het bedrijf van 93 naar 242 hectare wordt vergroot. De algemene conclusie kan dan ook zijn, dat voor zover het de non-factorkosten betreft het schaalvoordeel in de landbouw beperkt is. Derhalve heeft het structuurverschil tussen de VS en de EG ook maar een beperkte invloed op de concurrentiekracht. Het belangrijkste nadeel van kleinere bedrijven is in het algemeen dat wegens een ondoelmatige en onvolledige benutting van de arbeid een lagere beloning wordt verkregen.

Gezien de ontwikkeling in de VS naar grotere bedrijven kunnen we aannemen dat ook de schaalnadelen in de landbouw erg beperkt zijn, zeker wanneer het om graanteelt gaat. Op het moment dat met vreemde arbeid gewerkt moet worden is de situatie op de arbeidsmarkt van belang: beschikbaarheid, loonniveau, flexibiliteit.

Deze conclusies ten aanzien van schaalearfecten worden ook ondersteund door gegevens over kostprijzen in de VS en de EG in een studie in opdracht van de Commissie (Commissie, 1985a). Deze analyse heeft betrekking op de perioden 1981-1983. Enkele resultaten uit deze studie zijn samengevat in tabel 4.18.

De in de kostprijs opgenomen onderdelen zijn onder aan de tabel vermeld. De kosten voor de grond zijn meegenomen voor zover het gaat om de kosten voor bewerking en de lasten die aan de grond verbonden zijn. De "beloning" voor de factor grond is niet in de kosten begrepen, omdat deze als een "rent" wordt beschouwd. Deze rent is afhankelijk van de opbrengstprijzen van het graan en blijft uiteindelijk over wanneer de andere produktiefactoren zijn beloond. Het meenemen van dit deel van de "grondkosten" in de kostprijs van granen zou leiden tot een cirkel redenering. Wat dat betreft is de klassieke stelling van Ricardo nog steeds van toepassing: "Corn is not high because a rent is paid, but a rent is paid because corn is high" (Ricardo, 1821, pag. 38). In deze vergelijking dienden ze dan ook buiten de beschouwing te blijven.

Uit de cijfers in tabel 4.18 blijkt, dat de kostprijs voor tarwe in het Verenigd Koninkrijk en Denemarken lager ligt dan die in de VS, terwijl het niveau in Frankrijk en Ierland vergelijkbaar is met dat in de VS. In Nederland, Duitsland en Italië liggen de kostprijzen voor zachte tarwe op een hoger niveau dan in de VS.

Sedert de periode 1981/'83 is de Amerikaanse "target price" voor tarwe met 8% gestegen, terwijl de "loan-rate" - de prijs waartegen de Amerikaanse boer zijn tarwe als onderpand voor een lening kan aanbieden en die sterk bepalend is voor de marktprijs in de VS - sinds die tijd met 35% is gedaald. Dit heeft tot gevolg dat de marktprijzen in de VS fors zijn gedaald en de "deficiency payments" voor tarwe van circa \$ 5.5 per ton in 1981 tot naar schatting \$ 56.0 per ton in 1988 zijn gestegen.

In de EG lopen de prijsontwikkelingen per lidstaat in de periode 1981 tot 1987 uiteen. Zo heeft het gecombineerde effect van de tarweprijs in nationale valuta en de wisselkoers ten opzichte van de dollar geresulteerd in een versterking van de nationale positie van Duitsland, Nederland, het Verenigd Koninkrijk (zelfs tot 20%) en Ierland. In diezelfde periode is de positie van Italië verzwakt. De overige landen ondergingen geen essentiële wijziging (minder dan 3%). Per saldo kunnen we concluderen, dat de dollarprijs van de Amerikaanse tarwe in deze periode sneller is gedaald dan die van de tarwe in de EG.

Op grond van de gegevens in tabel 4.18 kan worden geconcludeerd, dat de EG in staat moet worden geacht om de Amerikaanse concurrentie op de wereldmarkt aan te kunnen. De wisselkoers van de dollar ten opzichte van de ECU was in die periode ongeveer gelijk aan 1.00, hetgeen over een langere termijn bezien gunstig voor de dollar was. Sindsdien is de wisselkoers ten gunste van de VS gewijzigd, in die zin dat ze thans beter in staat zijn te concurreren dan in de periode 1981/'83.

De huidige lage graanprijzen in de VS in termen van dollars, zijn geen redelijke afspiegeling van de concurrentieverhoudingen tussen de beide blokken. In de eerste plaats zijn de lage graanprijzen daar een middel om de Amerikaanse boeren te bewegen om aan het Acreage Reduction Program (ARP) deel te nemen, waardoor ze in aanmerking kunnen komen voor een deficiency payment op tarwe. In de tweede plaats is de lage tarwe prijs slechts een symptoom van de wijze waarop de inkomenssteun in de VS wordt verleend; namelijk door middel van een deficiency payment en niet zoals in de EG met behulp van een interventieprijs. Bij het bezien van de prijsontwikkelingen in de EG en de VS zoals die in figuur 4.1 worden weergegeven, moeten deze overwegingen worden betrokken.

Deze relatief gunstige positie van de Europese zachte tarwe is mede te danken aan de intensieve teelt in de EG. Zo was het gemiddelde produktieniveau per hectare in EG-10 in de periode 1984/86 twee maal zo hoog als dat in de VS in die periode (5245 kg/hectare versus 2485 kg/hectare); uitgedrukt per eenheid produkt heeft dat een gunstige invloed op een aantal kostenposten

Tabel 4.18 Kostprijzen voor zachte tarwe in aantal landen van de EG en in de VS. Periode 81/83; ECU per ton

	Nederland 1)	Duitsland 2)	Frankrijk	Ver.Kon.	Italië	Ierland	Denemarken	EG	VS
Totale kosten	162	148	131	116	185	132	115	136	131
Variabele kosten	62	72	55	57	88	60	55	68	48
Vaste kosten	85	54	58	46	68	58	44	50	59
Afschrijvingen	15	22	18	13	29	14	16	18	24

in procenten van de totale kosten

Variabele kosten	39	49	42	49	48	45	48	50	37
Vaste kosten	52	36	44	40	37	44	38	37	45
Afschrijvingen	9	15	14	11	15	11	14	13	18

Bron: Commissie - document provisoire - Comparaison des coûts de production des céréales dans la CE et aux USA tenzij anders vermeld.

- 1) Gegevens LEI eigen berekening.
- 2) Alleen Sleswijk - Holstein.

Toelichting:

Variabele kosten: zaaizaad, kunstmest, gewasbeschermingsmiddelen, brandstoffen, droogkosten, werk door derden, overige kosten.

Vaste kosten : onderhoud en reparatie gebouwen en machines, betaalde en niet-betaalde arbeid, belastingen en verzeke-
ringen voor land en gebouwen, betaalde rente, overige kosten.

Afschrijvingen : afschrijvingen op gebouwen en machines.

zoals de kosten van grondbewerking, zaaien en oogsten, die sterker met de gewasoppervlakte samenhangen dan met de gewasopbrengst. Daarentegen is de produktie van mais in de VS zeker zo hoog, zo niet hoger dan die in de EG (VS 7195 kg/hectare tegen 6660 kg/hectare in de EG-10).

Voor de voedergranen liggen de verhoudingen dan ook anders dan voor tarwe. In de VS kunnen zowel gerst als mais goedkoper worden geproduceerd dan in de EG (Commissie, 1985a). Voor gerst is het verschil in kostprijs circa 20%, terwijl voor mais zelfs een verschil geldt van 80% (periode '81/'83). In de VS is mais het voornaamste voedergraan, evenals op de wereldmarkt. In de EG wordt de markt voor voedergranen gedomineerd door gerst. In het Verenigd Koninkrijk zou voor 120 à 125 ECU per ton, gerst geproduceerd kunnen worden. In de VS worden de produktiekosten voor mais op 80 à 90 ECU per ton geschat. Wanneer derhalve de transportkosten van het produktiegebied in de VS naar de Europese importhavens 40 à 45 ECU bedraagt, heeft het Verenigd Koninkrijk een natuurlijke protectie voor de import van voedergraan.

Tabel 4.19 Prijsverschillen voor Amerikaanse tarwe in verschillende stadia van de markt (ECU/ton en procenten)

Periode	Pp	Pg-Pp	Pr-Pp	A%	B%
1972/1975	98,2	13,8	45,7	46,5	30,2
1977/1980	87,8	22,2	48,1	54,8	46,2
1982/1985	147,9	30,3	59,7	40,4	50,8

Pp Producentenprijs in de VS; alle kwaliteiten.

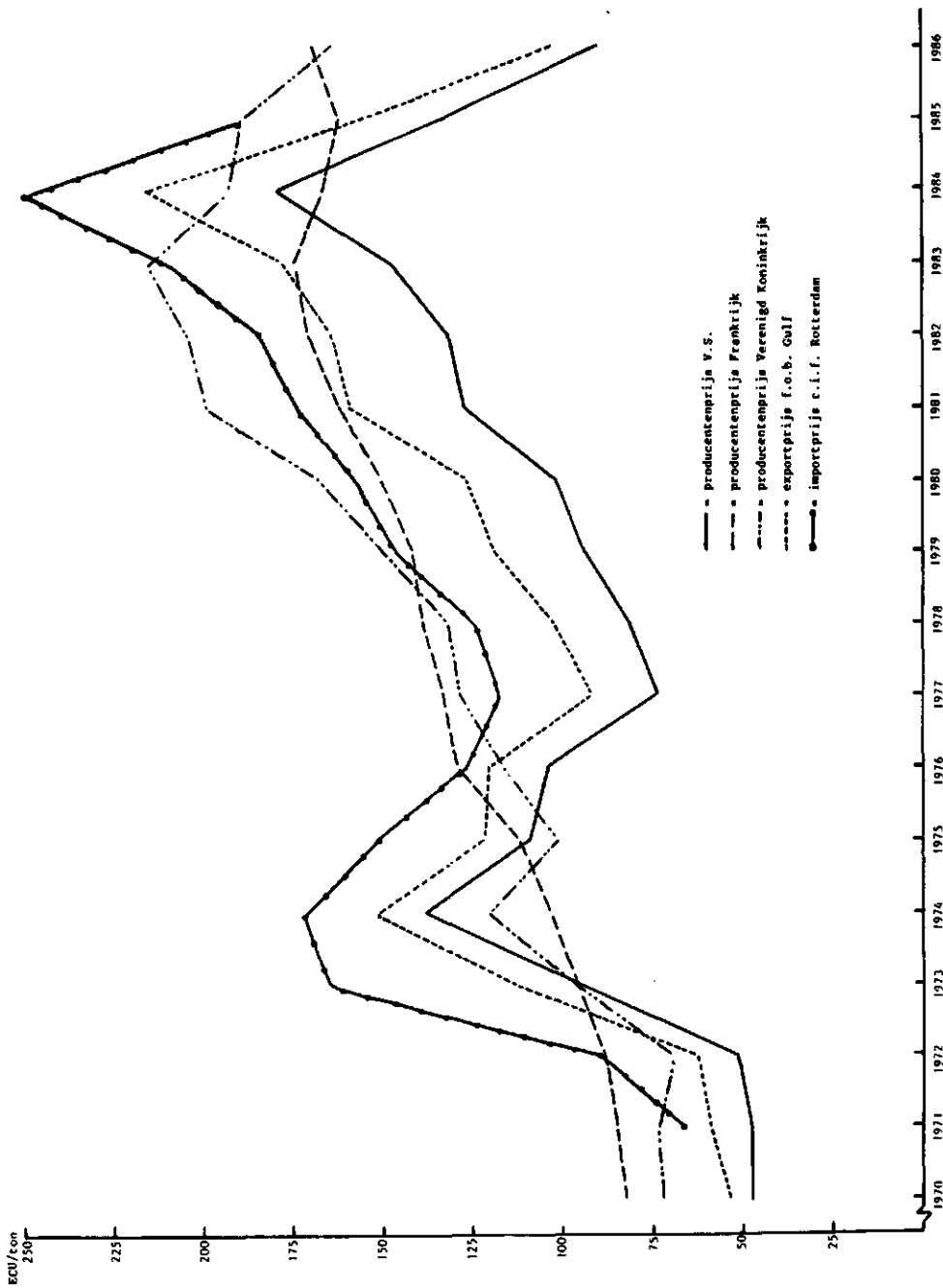
Pg Prijs fob Gulf.

Pr Prijs cif Rotterdam; Dark Northern Spring 14%.

A = $(Pr-Pp)/Pp$.

B = $(Pg-Pp)/(Pr-Pp)$.

We komen hiermee bij de lokatievoor- en nadelen van de landbouwproduktie in de beide blokken. De graanproduktie is in de VS gelokaliseerd in het midden-noorden. Export van graan naar Europa (EG, Sovjet Unie) geschiedt via de havens in de Golf nadat een lange afstand over de Mississippi-rivier is afgelegd (1500 à 2000 km). Naar schatting zijn de kosten voor transport in de VS circa 50% van de totale transportkosten naar Rotterdam (zie tabel 4.19). In de periode 1982-1985 varieerden de transportkosten c.q. prijsverschillen van 52 tot 69 ECU per ton tarwe, met een gemiddelde van bijna 60 ECU. Hiervan kan een deel zijn veroorzaakt door kwaliteitsverschillen. Uit de gegevens blijkt ook, dat de kosten van transport binnenlands in de tijd zwaarder zijn gaan wegen; ze nemen toe van 30% van de totale kosten in de periode 1972/75 tot circa 50% van de kosten in de periode 1982/85. Met



Figuur 4.1 Tabaksprijzen in de v.s., Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en de wereldmarkt

andere woorden er zijn gemakkelijker kostenbesparingen te behalen op zeetransport dan op het transport over de Mississippi.

In figuur 4.1 zijn producentenprijzen in de VS, het VK en Frankrijk uitgezet alsmede fob-prijzen in de Golf en cif-prijzen Rotterdam. Uit deze grafiek blijkt ondermeer dat in een aantal gevallen de producentenprijzen in de VS, exclusief deficiency payments, hoger liggen dan die in Frankrijk en het VK. Gedurende het grootste deel van de beschouwde periode liggen de producentenprijzen in Frankrijk en het VK onder de cif-prijzen Rotterdam. En derhalve zou de Gemeenschap in het verleden in een groot aantal gevallen een natuurlijke protectie voor de import van zachte tarwe hebben genoten. Anderzijds zou de concurrentie van voedergranen vanuit de VS toch meestal aanzienlijk zijn geweest, maar die zouden dan ook hebben moeten concurreren met een aantal vrij geïmporteerde krachtvoerders zoals maisglutenvoermeel, tapioca en citruspulp. Met andere woorden, wat de EG goed heeft afgeschermd is toch doorbroken door andere grondstoffen en derhalve is de afscherming niet effectief geweest. Sterker, het beleid heeft juist een aantal vervangende grondstoffen gestimuleerd en daarmee de graanmarkt verkleind.

Concluderend kan worden gesteld dat de Europese Gemeenschap, gezien haar positie met - voor zover het de afzet op de eigen markt betreft - aanzienlijk minder protectie zou kunnen volstaan ten opzichte van de producenten in de VS. Het structuurverschil met de VS is geen doorslaggevend argument voor protectie en de locatie-nadelen van de Amerikaanse landbouw zijn aanzienlijk en niet eenvoudig te overwinnen. Zoals de prijsontwikkelingen in het verleden zijn geweest, lijkt het erop dat de natuurlijke protectie en de concurrentiekracht van de EG eerder toe- dan afnemen, gezien het oplopende aandeel van de transportkosten in het totaal van de importprijs. Uiteraard speelt de wisselkoers van de dollar ten opzichte van de ECU daarbij een belangrijke rol, maar wanneer we uitgaan van een lange termijn verhouding van 1.00, dan is de positie van de EG op de wereldtarwemarkt minder zwak dan op grond van het niveau van de betaalde restituties per ton verwacht zou worden.

4.6 Het beeld van de akkerbouw in de Gemeenschap

Uit de voorgaande drie paragrafen komt nu het volgende beeld van de Europese akkerbouw naar voren. Het gros van de bedrijven waarop akkerbouw voorkomt is zeer klein: 77% van deze bedrijven is kleiner dan 20 hectare. Hierop komt minder dan 25% van het akkerbouwareaal voor en nog aanzienlijk minder van de produktie. De gemiddelde bedrijfsgrootte is circa 3 hectare. Deze bedrijven komen vooral voor in Griekenland, Zuid Italië, Zuid Frankrijk en Zuid Duitsland. Met name in Zuid Europa is er sprake van een low-input landbouw, waardoor de kosten per eenheid laag liggen. Als gevolg van de geringe bedrijfsomvang zijn de inkomens uit de

landbouw gering. Met name in Zuid Italië en Griekenland is echter ook het paritair inkomen laag.

Op deze kleine bedrijven wordt het inkomen veelal aangevuld met neveninkomsten, vooral wanneer de ondernemers nog jong zijn. Dat is overigens veelal niet het geval; op kleine bedrijven is het aandeel oude ondernemers veel groter dan op de grote bedrijven.

Het complement, de relatief grote bedrijven (23% van het totaal van deze groep, heeft circa 75% van het akkerbouwareaal en meer dan 80% van de produktie. Deze bedrijven zijn gemiddeld 33 hectare groot en komen vooral voor in Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Noord Italië en Denemarken (circa 90% van het areaal in deze groep).

In deze landen is de landbouw intensief in de zin dat veel inputs worden gebruikt voor de produktie. Door de grotere bedrijven liggen ook de inkomens (factorbeloningen) op een hoger niveau. Op deze grotere bedrijven zijn de ondernemers veelal jonger dan op de kleine.

Het zijn deze bedrijven, die in staat geacht moeten worden eventuele concurrentie met de landbouw in de VS aan te gaan. Gezien het feit, dat de positieve schaaleardeffecten in de landbouw bij het groter worden van de bedrijven snel afnemen is het argument dat de Amerikaanse landbouwbedrijven zoveel groter zijn, van beperkt belang. De EG kan met name profiteren van de lokatievoordelen die ze heeft ten opzichte van de Amerikaanse landbouwbedrijven.

5. Instrumenten en beleidsalternatieven

5.1 Inleiding

De discussie over het te voeren landbouwbeleid kent tenminste twee duidelijk te onderscheiden niveau's. Enerzijds de regelmatig terugkerende, meestal jaarlijkse discussie over de hoogte van prijzen, de minimum kwaliteitseisen en voor een aantal producten de omvang van leveringsrechten. Anderzijds de discussie over eventuele nieuwe instrumenten gericht op de oplossing van bestaande problemen.

Het ontwikkelen van beleid is niet alleen en zelfs niet in de eerste plaats een keuze van instrumenten, maar vooral een keuze van de niveau's waarop en de samenhang waarin instrumenten zullen worden ingezet. Zo is een beleid waarbij de graanprijzen worden verlaagd en een deel van het areaal uit de productie wordt genomen door middel van een vrijwillig areaal-reductie-programma waarbij de deelnemers worden gecompenseerd, wezenlijk anders dan een beleid waarbij de prijzen op niveau worden gehouden danwel verhoogd teneinde een verplichte areaal reductie te compenseren. Toch worden in beide gevallen het prijzeninstrument en een areaalreductie gehanteerd. Het gaat in de discussie over instrumenten dus niet alleen om een instrument, maar vooral ook de toepassing ervan.

In dit hoofdstuk zal aandacht worden besteed aan een aantal instrumenten, hun werkingsprincipe en effecten. Mede op grond hiervan komen we tot de keuze van een aantal beleidsvarianten waarvan de effecten in hoofdstuk 6 worden besproken.

5.2 De instrumenten

We gaan hier in op een aantal instrumenten die een min of meer directe rol spelen bij het marktbeheer in de granensector. We rekenen hiertoe: de richt-, drempel- en interventieprijzen; de medeverantwoordelijkheidsheffing; de zelfbeperkingsovereenkomsten met Thailand, Indonesië en Brazilië, die de export van tapioca naar de EG beperken; areaal beperking; contingentering; beperking van de variabele inputs; heroriëntatie van de productie en stimulering van alternatieve toepassingen.

Andere instrumenten, die eerder als flankerend beleid kunnen worden getypeerd, zoals vormen van directe inkomenssteun blijven hier onbesproken.

5.2.1 De richt-, drempel- en interventieprijzen

Met het systeem van richt-, drempel- en interventieprijzen worden graanprijzen op het gewenste niveau gehouden in de

Gemeenschap en wordt de markt beschermd tegen concurrentie vanuit derde landen. Doormiddel van dit systeem worden niet alleen de graanprijzen ondersteund, maar indirect ook de prijzen van andere, niet-marktordenings akkerbouwgewassen (bijvoorbeeld aardappelen). Door het graanprijs-niveau ten opzichte van andere gewassen te wijzigen kan invloed op het bouwplan worden uitgeoefend. Zo zijn peulvruchten en oliezaden in de afgelopen jaren gestimuleerd ten opzichte van granen. Door de kwaliteitseisen te verhogen, hetgeen per saldo tot een prijsverlaging leidt, wordt het prijs-instrument ook ingezet voor een actief marktbeheer, gericht op kwaliteit.

Een relatief hoge prijs stimuleert de graanteelt en meer in het algemeen de akkerbouw. Daarentegen wordt de vraag naar granen in de Gemeenschap er door afgeremd (vergelijk de afzet in de veevoedersector) en dit geldt ook meer in het algemeen voor akkerbouwprodukten. Het prijzen-instrument vervult vanuit economisch oogpunt een dubbelfunctie. Er wordt niet alleen invloed mee uitgeoefend op vraag en aanbod, maar vooral ook op de inkomens in de agrarische sector. In de tijd dat de EG een netto graan-importerend gebied was, werd het marktevenwicht door importsubstitutie bereikt en konden de graanprijzen primair worden ingezet voor hun inkomens ondersteunende functie. Nu de wereldmarkt een grotere opname van graan vanuit de EG niet of in onvoldoende mate toelaat, wordt het prijsbeleid als instrument voor het marktevenwicht in toenemende mate van belang. Bij de bespreking van de beleidsvarianten (5.3) en de effecten (hoofdstuk 6) komen we op het prijsbeleid terug.

5.2.2 De medeverantwoordelijkheidshemming (MVH)

Als instrument van het EG-landbouwbeleid is de MVH in 1977 geïntroduceerd. Het eerst werd dit principe in de zuivelsector toegepast (1981/82). Met ingang van het oogstjaar 1986/87 is er ook een MVH voor de granensector van kracht. De argumenten vóór de heffing zijn vooral psychologisch, politiek en financieel van aard. De landbouwers worden door het betalen van de heffing met de neus op het feit van een onevenwichtige markt gedrukt. Zij zijn ook meestal vóór de heffing wanneer daarmee een prijsverlaging kan worden voorkomen, omdat er op die wijze middelen ontstaan die kunnen worden ingezet voor verruiming van de markt. Vanuit de Raad en de Commissie is er steun voor dit instrument omdat ze een uitbreiding van de budgettaire middelen betekent.

Vanuit economisch en administratief oogpunt is er weinig reden tot enthousiasme voor de invoering van dit instrument. De in-ning van de heffing is relatief eenvoudig voor agrarische produkten die een bewerking moeten ondergaan alvorens ze kunnen worden gebruikt of geconsumeerd en waarbij een beperkt aantal verwerkende bedrijven betrokken is. Bij melk en suiker zijn er dan ook weinig problemen. Voor produkten als granen, die ook in onbewerkte vorm of na een eenvoudige bewerking gebruiksklaar zijn, is de uitvoering van de maatregel minder eenvoudig.

Economisch gezien hebben we te maken met een instrument waarmee marktprijzen op peil worden gehouden of zelfs verhoogd, omdat een deel van de kosten op de afnemer worden verhaald. De besluiten over het niveau van de interventieprijzen en dat van de MVH worden niet los van elkaar genomen. De producent wordt geconfronteerd met iets lagere financiële opbrengsten (in een aantal landen is de heffing fiscaal een kostenpost) maar deze verlaging zal niet voldoende zijn om de omvang van de produktie terug te dringen. Een substantiële heffing zal politiek niet haalbaar blijken te zijn (vergelijk de toepassing van een garantiedrempel in de granensector in het begin van de jaren tachtig).

Alleen over graan dat "in de handel" 1) wordt gebracht moet een heffing worden betaald. Daartoe wordt ook gerekend graan dat tussen agrariërs (producenten) wordt verhandeld en de levering van graan door de producent voor verwerking met het oog op verbruik ervan, na verwerking, in zijn eigen bedrijf. Deze invulling van de regeling leidt tot een bevoordeling van de gemengde bedrijven ten opzichte van de gespecialiseerde akkerbouw en intensieve veehouderij bedrijven. Teneinde kleine graantelers te ontzien is een regeling getroffen waardoor kleine producenten de heffing of een deel daarvan terug ontvangen. De wijze waarop dat gebeurt is per lidstaat verschillend.

De heffing is voor 1986/87 vastgesteld op 3% en dit percentage is ongewijzigd voor het oogstjaar 1987/88. Voor het verkoopseizoen 1988/89 wordt de heffing met 3% verhoogd (totaal 6%), doch wanneer de produktie minder dan 160 miljoen ton is, zal deze heffing (3%) worden terugbetaald.

De MVH voor granen zal niet als een aparte beleidsvariant worden opgevoerd. In hoofdstuk 7 zullen wel een aantal effecten van de heffing worden nagegaan.

5.2.3 Zelfbeperkingsovereenkomsten

Met het oog op de verdringing van granen in veevoeder door geïmporteerde veevoerders, streeft de EG naar zelfbeperkingsovereenkomsten met de exporterende landen. Het doel is de import van deze grondstoffen te stabiliseren danwel terug te dringen en zodoende de afzet van granen in veevoerders te handhaven danwel te vergroten.

In 1982 is het mogelijk gebleken een dergelijke overeenkomst af te sluiten voor tapioca met Thailand, Indonesië, Brazilië en China. Op deze wijze is de jaarlijkse import van tapioca beperkt tot maximaal bijna 6 miljoen ton, waarvan 5 miljoen ton uit Thailand. Met ingang van 1987 is een nieuw akkoord van kracht. In het herziene akkoord heeft Thailand een exportquotum, waarvoor het lage tarief geldt van 6%, van 21 miljoen ton in vier jaar met

- 1) Aanvankelijk moest de heffing bij eerste verwerking worden afgedragen, thans is voorzien om de eerste koper de heffing te laten afdragen.

een maximum van 5,5 miljoen ton per jaar. Ten opzichte van het contingent voor 1985 en 1986 betekent dit een toename van 525.000 ton op jaar-basis. Deze uitbreiding houdt verbandt met de toetreding van Spanje en Portugal tot de EG. De overeenkomsten met Indonesië en Brazilië worden verlengd met drie jaar. Voor de exporterende landen die geen lid zijn van de GATT, is voorgesteld om het tariefquotum op 200.000 ton vast te stellen.

De Gemeenschap heeft ook getracht afspraken te maken met de Verenigde Staten over een tarief-quotum voor maisglutenvoermeel. Van Amerikaanse zijde is dit geweigerd. En het is niet te verwachten dat dergelijke overeenkomsten voor deze of andere grondstoffen met succes kunnen worden afgesloten. In een ruimer GATT-verband zijn eventueel afspraken mogelijk, maar daar moet dan uiteraard voor worden "betaald"!

De zelfbeperkingsovereenkomst voor tapioca functioneert redelijk en de stabilisatie van de import van de grondstof is er door bereikt. In de rapportage zal worden uitgegaan van de bestaande tariefcontingenten.

5.2.4 Areaalbeperking

Tot nu toe zijn instrumenten besproken die bestaan en worden toegepast in de Gemeenschap. Dit is niet het geval met de hierna te bespreken instrumenten die ontleend zijn aan de discussie over alternatieven voor het graanbeleid.

Het eerste "nieuwe" instrument - areaalbeperking - kent vele vormen en deze kunnen op verschillende wijzen worden onderscheiden:

- a. De basis: per gewas, het akkerbouwareaal of het areaal cultuurgrond en een deel van het bedrijf ofwel het gehele bedrijf;
- b. De bestemming: andere gewassen zijn toegestaan, braak of groenbemesting; onttrekken aan de akkerbouw of aan de landbouw;
- c. De termijn: korte termijn (1 jaar), middellange termijn (5 tot 10 jaar), lange termijn (meer dan 10 jaar), permanent;
- d. Het karakter van de maatregel: verplicht, al dan niet met een financiële compensatie of vrijwillig.

Het aantal combinaties is overigens geringer dan misschien op grond van deze indelingscriteria verwacht kan worden. Zo heeft het stilleggen van gehele bedrijven slechts zin voor een lange termijn en moet er een alternatieve aanwending, bij voorkeur buiten de landbouw, worden gevonden. Zo'n maatregel zal op vrijwillige basis moeten zijn en er zal moeten worden gecompenseerd voor inkomens- en kapitaalverliezen.

De vorm waarin een areaalbeperking wordt doorgevoerd wordt bepaald door de doelstellingen van de areaalbeperking, de struc-

tuur van de landbouw, de uitvoerbaarheid van de te nemen maatregel en de politieke aanvaardbaarheid die afhangt van de acceptatie door de agrariërs, de wensen van landbouworganisaties, ideeën van politieke partijen en budgetconsequenties van maatregelen.

Ten aanzien van de doelstellingen van een areaalbeperking is duidelijk, dat het primair gaat om een vermindering van de produktie. Zodra evenwel gekozen wordt voor het uit produktie nemen van landbouwgrond, kunnen andere doelstellingen de vorm van de maatregel mede bepalen. Zo kan worden gedacht aan het conserveren van waardevolle natuurgebieden (beheerslandbouw) of het veranderen van de bestemming ten behoeve van recreatie of bosbouw, danwel een combinatie van deze twee.

We komen in het navolgende terug op deze vorm bepalende factoren, door een aantal voorgestelde maatregelen en maatregelen die in de VS zijn doorgevoerd, te bespreken. Op deze wijze zullen we de gedachten over dit instrument nader bepalen.

De ondersteuning van de graanprijzen heeft mede tot doel om de totale plantaardige produktie in de Gemeenschap te ondersteunen. Een beperking van het graanareaal met het recht niet-markt-orderingsgewassen te verbouwen, zoals bijvoorbeeld onder het Acreage Reduction Program (ARP) in de VS mogelijk was (Manegold, 1985) lijkt in de EG dan ook niet wenselijk. De markten voor de vrije produkten zouden er ernstig en voor lange duur door worden verstoord. Een variant, waarbij de grond slechts voor bepaalde industriële inputs, die niet concurreren met bestaande landbouwprodukten, mag worden gebruikt is in principe denkbaar (vergelijk ook het Engelse voorstel, Onttrekken, 1986).

Gezien het feit, dat ook andere plantaardige produkten van zo'n maatregel profiteren, ligt een reductie van het akkerbouwareaal als geheel meer voor de hand. Een beperking van alle cultuurgrond, met uitzondering van tuinbouwgrond en blijvende teelten als olijven, druiven en fruit zoals door Mansholt is voorgesteld (Mansholt, 1986) lijkt op het eerste gezicht te veel van het goede. De melkproduktie is gequoteerd en een groot deel van het areaal grasland zal niet voor akkerbouw gebruikt kunnen worden. Ook het feit, dat de rundveehouderij in principe in beperkte mate afhankelijk is van de ruwvoederproduktie pleit hiertegen. Een zekere extensivering van de produktie op grond van economische overwegingen ligt meer voor de hand als het gaat om permanent grasland. Daarentegen bestaat het gevaar, dat oorspronkelijk permanent grasland wordt opgevoerd als zijnde de inbreng voor een areaalbeperking in de akkerbouwsector. Om dit te voorkomen is kennis over de omvang en de ligging van het akkerbouwareaal alsmede een goede controle noodzakelijk. Dit brengt dan het probleem van de keuze van een basisjaar met zich.

In de VS wordt, als onderdeel van de areaal beperkende maatregelen, een "long-term conservation program" uitgevoerd. In het kader van dit programma wil de Amerikaanse overheid in de periode tot 1990 16 miljoen hectare landbouwgrond aan de produktie ont-

trekken. Deze grond zal worden bestemd voor minder intensieve teelten als gras en bosbouw voor perioden van 10 tot 15 jaar (IWC, 1987b). Een belangrijk doel van het programma is het conserveren van de grond. Afhankelijk van het gebied in de EG kan dit ook in de EG een belangrijke doelstelling zijn. In dit kader zouden gehele bedrijven aan de produktie onttrokken kunnen worden. Economisch gezien is dat aantrekkelijk, omdat in die situatie niet alleen de directe kosten worden bespaard, maar de totale produktiekosten, zodat de vergoedingen op een lager niveau kunnen liggen dan in het geval van een gedeeltelijke braaklegging (Böckenhoff E. e.a., 1985). Als algemene en enige vorm van areaalbeperking lijkt deze vorm minder geschikt, omdat gezien het ingrijpende karakter, dergelijke maatregelen slechts op beperkte schaal en over een langere periode kunnen worden doorgevoerd. Voorts worden in het kader van dit programma in de VS uitsluitend marginale gronden aangemeld, zodat het effect op de produktie gering is. Als onderdeel van een totaal programma is zo'n maatregel zeker te overwegen.

Een aantal voorstellen tot vermindering van het areaal cultuurgrond gaan uit van braakprogramma's (Mansholt, 1986); de Veer en Meester, 1986; Onttrekken, 1986; LMIJ, 1986). Ook het "Grünbrache-Programm" in Nedersachsen, Bondsrepubliek Duitsland, gaat uit van braak. In deze zin - korte termijn maatregel - lijken de voorstellen op het ARP-programma in de VS. Op zich is een braakprogramma als onderdeel van een ruimer areaalbeperkingsprogramma te overwegen, omdat hiermee een zekere flexibiliteit aan de produktiecapaciteit wordt gegeven. Conjuncturele verschuivingen in vraag en aanbod kunnen op deze wijze, in combinatie met voorraden, worden opgevangen. Om op deze wijze grond aan de produktie te onttrekken voor de lange duur, lijkt ondoelmatig, omdat de grond voor andere doeleinden kan worden aangewend (recreatie, bos, etc.) en het onderhoud kan worden vereenvoudigd.

In de hiervoor genoemde voorstellen wordt zowel gepleit voor een verplicht karakter zonder compensatie (Mansholt, 1986; LMIJ, 1986) als voor een braaklegging op vrijwillige basis met compensatie (Grünbrache-Programm, de Veer en Meester, 1986); Onttrekken, 1986). Als argumenten voor de verplichting worden genoemd, effectiviteit, verspreiding van het braakareaal over de gehele EG en eenvoud. Voor een vrijwillige maatregel pleiten de mate van acceptatie en een soepele toepassing van de maatregel, omdat de beslissing over deelname op bedrijfsniveau wordt genomen.

Wanneer er wordt gecompenseerd, dan is het ook mogelijk de graanprijzen meer in overeenstemming te brengen met een evenwichtige markt op langere termijn, doordat landprijzen en landgebruik zich zullen aanpassen bij het gewijzigde prijsniveau. Ook doelstellingen als efficiëntie en concurrentiekracht van de sector zullen op die wijze meer tot hun recht komen (Blom, 1987).

Samenvattend zouden we over het instrument areaalbeperking het volgende kunnen stellen. Vooreerst lijkt een beperking van

het akkerbouwareaal, in tegenstelling tot het totale areaal cultuurgrond, het meest doelmatig. Er zal dan op moeten worden toegezien, dat geen weidegronden onder het programma worden gebracht. Naast korte termijn, flexibele, braakprogramma's zal ook gewerkt moeten worden aan lange termijn programma's die tot doel hebben het akkerbouwareaal permanent te verminderen. Wanneer het uit het oogpunt van natuurbehoud gewenst is zouden de lange termijn programma's zich ook moeten richten op permanente weidegronden. Tenslotte zouden ook programma's ontwikkeld kunnen worden voor de middellange termijn, waarbij voor een periode van 5 à 10 jaar een andere, niet landbouw, bestemming aan de grond wordt gegeven. Bijvoorbeeld ten behoeve van houtproductie (short rotation forestry). De programma's zouden op basis van vrijwilligheid en door middel van financiële stimulansen moeten worden gerealiseerd.

5.2.5 Contingentering

Als alternatief voor een beperking van het areaal wordt wel een quoterig (contingentering) van de graanproductie voorgesteld (vergelijk Deetman, 1986). De Gorter en Meilke (1987), spreken in dit verband van een "twee prijzen systeem". Het systeem komt erop neer, dat een producent een bepaalde hoeveelheid mag produceren (of op de markt brengen) tegen een relatief hoge gegarandeerde prijs. De buiten het quotum geproduceerde hoeveelheid is niet gegarandeerd en zal dus tegen wereldmarktprijzen verkocht moeten worden.

Er zijn een aantal voorwaarden waaraan voldaan moet zijn om zo'n instrument te laten functioneren:

- a. een goede controle mogelijkheid voor de hoeveelheid geproduceerd graan op bedrijfsniveau;
- b. geen uitwijkmogelijkheden naar andere gewassen;
- c. een beheersbare afsluiting van de markt ten opzichte van derde landen.

In de EG wordt aan de laatste voorwaarde wel voldaan, - alhoewel er toch rekening moet worden gehouden met de importmogelijkheid van onbelaste substituten - maar de eerste twee zorgen ervoor dat contingentering van granen schier onmogelijk en ondoelmatig zal zijn. Gezien de structuur van de landbouw in de EG, veel relatief kleine dikwijls gemengde bedrijven, zal de controle moeilijk zijn, omdat het eenvoudig en profijtelijk zal zijn deze te ontlopen. Wanneer de gemengde bedrijven, in navolging van de MVH, geen beperking opgelegd krijgen voor het op eigen bedrijf te voederen graan, betekent dit een voordeel voor de gemengde bedrijven ten opzichte van de gespecialiseerde. Zo'n bevoordeling is zeer kunstmatig en draagt niet bij aan de oplossing van het probleem. De onder a. genoemde voorwaarde is dan, dat er een goede controle mogelijkheid is op het in de handel gebrachte graan (vergelijk de MVH).

Stel nu dat het verbruik op eigen bedrijf wordt ontzien en dat door intensieve controle de hoeveelheid op de markt gebrachte granen volledig kan worden gecontroleerd. Deze oplossing leidt niet alleen tot een kunstmatige verlegging van de handelstroom ten gunste van het eigen verbruik van granen op het bedrijf, maar vermindert tevens de effectiviteit van de contingentering. Ook indien men dit lek aanvaardt en een effectieve controle zou kunnen uitoefenen op het in de handel gebrachte graan, biedt contingentering van de graanproductie geen oplossing. Granen hebben een ondersteunende functie en het vrijkomende areaal zou of worden gebruikt voor andere akkerbouwgewassen, waarvan de markt dan sterk ontregeld zou worden (bijvoorbeeld aardappelen) of voor de teelt van granen die met een heffing worden belast, als gekozen zou worden voor een superheffingsstelsel bij melk. Om dit te voorkomen zullen ook allerlei andere gewassen gequoteerd (gecontingenteerd) moeten worden. Een dergelijk vergaande regulering lijkt mede gezien de uitvoeringsproblemen weinig realistisch en wenselijk.

5.2.6 Beperking van variabele inputs: met name stikstof

De produktie per hectare is met name toegenomen, door het gebruik van kunstmest en bestrijdingsmiddelen. Wanneer deze variabele inputs beperkt zouden worden, dan zal dat aanmerkelijke effecten hebben voor het produktieniveau. Vanuit het oogpunt van milieubescherming kan een zekere matiging van het stikstofgebruik gewenst zijn, evenals het gebruik van bestrijdingsmiddelen (de Wit, 1987).

De vraag is nu op welke wijze het verbruik van variabele inputs zou kunnen worden beperkt. Gelet op het marginaal-fysiekprodukt van stikstof en de huidige verhouding tussen de graanprijs en die van stikstof zal zowel een prijsverhoging voor stikstof als een prijsverlaging voor granen, maar een geringe invloed hebben op het gebruik van stikstof (vergelijk Kling & Steinhauser, 1986). Daarnaast geeft een zekere stikstofgift meer zekerheid ten aanzien van de kilogramopbrengsten, zodat boeren geneigd zullen zijn eerder wat extra dan te weinig stikstof zullen geven uit een oogpunt van risicomijding. Een verhoging van de prijs voor bestrijdingsmiddelen zou volgens Kling en Steinhauser meer effect hebben. Echter een effectief beleid op dit punt kan slechts worden gevoerd door een directe beperking van de hoeveelheid stikstof (quotering) (Kling & Steinhauser, 1986; Rickard, 1986). Daarmee kan de maatregel niet langer beperkt blijven tot granen alleen of zelfs maar tot akkerbouw. Het effect is veel ruimer en zal dan ook een kostprijsverhogend effect hebben voor alle gewassen waarop stikstof wordt gestrooid. De oorzaken daarvan zijn tweeledig. In de eerste plaats zal de prijs van stikstof als gevolg van een quotering omhoog gaan, omdat het aantrekkelijk is om bij de huidige prijzen en bij een inkrimping van de hoeveelheid stikstof te trachten het stikstofverbruik op peil te

houden. De gequoteerde stikstof zal dan ook voor een hogere prijs van eigenaar verwisselen. In de tweede plaats blijven de vaste kosten per hectare gelijk en derhalve zal bij een geringere produktie de kostprijs per eenheid produkt hoger liggen.

Concluderend kan worden gesteld, dat door beperking van de variabele inputs de produktie kan worden beperkt. De enige effectieve manier om het verbruik te beperken lijkt die van een directe beperking te zijn en veel minder met behulp van prijzen. De maatregel kan niet op één produkt worden toegepast, maar zal de gehele plantaardige produktie beïnvloeden.

Vanuit economisch (kostprijs, concurrentiepositie) gezichtspunt lijkt een dergelijke maatregel minder gewenst. Het kan ook zijn, dat een dergelijke maatregel op grond van milieu-overwegingen wordt ingesteld. De algemene werking en de economische effecten van de maatregel vormen dan in mindere mate een probleem. Ook dan blijft echter de vraag in hoeverre een beperking van de stikstofgift een duidelijk positief effect heeft op een vermindering van de nitraatbelasting (Kling & Steinhauser, 1986).

5.2.7 Heroriëntatie van de produktie en het stimuleren van alternatieve toepassingen.

Anders dan bij de eerder besproken instrumenten is hier geen sprake van een instrument maar van een intentie de afzetmogelijkheden voor Europese agrarische produkten te vergroten en in dit kader maatregelen te treffen. Grofweg wordt daarbij gedacht aan mogelijkheden voor importsubstitutie en aan aanwending in de non-food/non-feed sectoren. Achtereenvolgens gaan we hieronder op beide mogelijkheden in.

De gemeenschap is een grote importeur van voedereiwit en plantaardige olieën. In 1984 is in de EG-10 40% van alle eiwit in marktbaar voedergewassen afkomstig uit derde landen (Eurostat, Feed Balances) en de zelfvoorzieningsgraad voor plantaardige olieën en vetten is in dat jaar 46%. Naar aanleiding van een forse prijsstijging voor voedereiwitten in het begin van de jaren zeventig heeft de EG een beleid ontwikkeld om de zelfvoorziening op dit terrein op te voeren. In dit kader is:

- de produktie van zonnebloemzaad gestimuleerd;
- de kwaliteit van kool- en raapzaad verbeterd teneinde de opname in veevoeders te bevorderen (de ontwikkeling van "00"-variëteiten; erucazuur en glucosinolaat vrije variëteiten);
- de produktie van sojabonen gestimuleerd;
- de aankoopprijs voor voedererwten en -bonen verlaagd wanneer deze worden verwerkt in mengvoeders (vergelijk Harris et al., 1983, pag. 138).

Dit beleid heeft ertoe geleid, dat de zelfvoorzieningsgraad voor zowel plantaardige olieën en vetten als die voor voedereiwitten is opgevoerd in de jaren tachtig (zelfvoorzieningsgraad voor plantaardige olieën en vetten 35% in 1981 en die voor voe-

dereiwit 47% in 1980). Het areaal oliezaden is dan ook flink uitgebreid van 0,75 miljoen hectare in 1978 tot circa 3,9 miljoen hectare in 1987 (EG-10). De uitbreiding van het areaal peulvruchten is in de periode 1978-1987 circa 1 miljoen hectare in de EG-10.

De beperkingen van het op importsubstitutie gerichte beleid zijn zowel van budgettaire als van technische aard. Budgettair is het beleid voor de Gemeenschap niet eenvoudig vol te houden vanwege het feit, dat de EG niet of slechts in geringe mate is afgeschermd tegen de import van plantaardige olieën en eiwithoudende grondstoffen. De verwerking van het Europese produkt is slechts mogelijk door het verschil tussen de richtprijs en de wereldmarktprijs in de vorm van een verwerkingssteun aan de industrie bij te passen.

Technisch gezien is de substitutie van oliezaden beperkt door de afwijkende samenstelling van de olie. In de foodsector wordt met name gelet op het voorkomen van meervoudige onverzadigde vetzuren. Ook in de non-food/non-feed sectoren worden specifieke eisen gesteld. In dit verband constateert Hutten: "een toenemende vraag naar vetzuren met een korte en medium-lange ketenlengte, onverzadigde vetzuren met specifieke enkelvoudige of meervoudige bindingen, andere functionele groepen, zoals hydroxy- en epoxygroepen en grondstoffen met een hoger gehalte aan C-16 vetzuren ..." (Hutten, 1987). Hij constateert daar tevens, dat met succes naar planten is gezocht die dergelijke vetzuren bevatten, maar dat dergelijke planten niet voorkomen in de klimaatzone waarin Nederland is gelegen. Koster constateert in dit verband dat in de tropische olieën en vetten relatief meer korte en middellange vetzuurketens voorkomen, terwijl bij de gewassen uit de gematigde streken de langere vetzuurketens overheersen (Koster, verschijnt in 1988). In hoeverre deze technische eisen een hinderpaal vormen bij de verdere uitbreiding van de Europese produktie is in onderzoek. Daarbij spelen ook de potentiële veredelingsmogelijkheden een belangrijke rol.

Ook de substitutie van geïmporteerde eiwithoudende grondstoffen stuit vooralsnog op technische problemen. Het is onder andere door een vergroting van de produktie van voedereiwitten en -bonen mogelijk de eiwitvoorziening vanuit de EG op te voeren. Uit onderzoek (Blom, 1986) blijkt dat substitutie van geïmporteerde eiwitten slechts tot op zekere hoogte mogelijk is. Daarna treden er technische barrières op, met name als gevolg van het relatief lage eiwitgehalte van voedererwten en -bonen. Een uitbreiding tot ongeveer 10 miljoen ton lijkt mogelijk in de EG, al heeft het wel tot gevolg, dat een deel van de granen daardoor uit het mengvoeder wordt verdrongen.

Samenvattend kunnen we stellen dat er in de Gemeenschap mogelijkheden zijn voor importsubstitutie voor oliezaden en eiwithoudende produkten en grondstoffen. Er is thans reeds een aanzienlijk deel van deze mogelijkheden benut en de technische grenzen komen in zicht. Door gewasveredeling wordt getracht deze

grenzen te verleggen. De budgettaire lasten zijn bij de huidige regelgeving (open markt met verwerkingssteun) zeer hoog, hetgeen eveneens (politieke) grenzen stelt aan deze ontwikkeling.

Naast meer afzet op bestaande markten wordt ook gezocht naar nieuwe afzetmarkten met name in de non-food/non-feed sector. Dit onderwerp is zo omvattend, dat er in het kader van deze studie slechts een paar algemene opmerkingen over gemaakt kunnen worden. Waarschijnlijk is het verhaal over de bio-ethanol op dit moment het meest bekend in de akkerbouwsector en bij beleidsmakers. We zullen het daarom gebruiken als voorbeeld.

Door bijmenging van bio-ethanol danwel synthetische ethanol kan de klopvastheid van benzine worden verbeterd op een milieuvriendelijke wijze. Dit is overigens niet de enige manier om dit probleem milieuvriendelijk op te lossen, maar het is slechts één van de mogelijkheden. Wanneer 5% bio-ethanol zou worden bijgemengd, dan zou volgens Rexen en Munk circa 15 miljoen ton graan via dit kanaal kunnen worden afgezet (Rexen en Munk, 1984). Uit een ander onderzoek in opdracht van de Commissie blijkt dat de afzet geschat wordt op 8,5 miljoen ton (Commissie, 1987a). In het rapport van Rexen en Munk wordt zelfs uitgegaan van een bijmenging van 10%, zodat er volgens hen zelfs 30 miljoen ton graan afgezet zou kunnen worden. Hieruit blijkt slechts dat de meningen van deskundigen nogal uiteen lopen. Pessimisme danwel optimisme hebben kennelijk nogal wat invloed op de uitkomsten.

Dat is ook het geval wanneer er aan wordt gerekend. Keuzes van productieprocessen, in de berekeningen, bepalen een groot deel van de uitkomst. Niettemin is duidelijk, dat de productie van bio-ethanol relatief duur is in vergelijking met synthetische ethanol. De kostprijs van de bio-ethanol wordt voor 70% bepaald door de grondstofprijs (Chem Systems, 1987). Technisch zit het proces vooral vast op de kostbare en moeilijke scheiding van water en alcohol (Hutten, 1987).

In dit verhaal komen een aantal elementen naar voren die niet alleen voor bio-ethanol opgaan, maar voor veel mogelijke toepassingen van agrarische grondstoffen voor industriële producten. In de eerste plaats is de techniek onvoldoende ontwikkeld om tot een efficiënte productie te komen. Theoretisch gezien is vrijwel alles mogelijk met akkerbouwproducten (vergelijk Szmant, 1986). De meningen over de haalbaarheid zowel technisch als economisch lopen sterk uiteen. In een groot aantal gevallen hebben agrarische grondstoffen het voordeel van een snelle afbreekbaarheid, waardoor ze milieuvriendelijker zijn dan de synthetische substituten. Voorbeelden zijn bijvoorbeeld wasmiddelen op basis van sucrose-esters en flessen van biopol (Chem Systems, 1987). De afbreekbare sucrose esters kunnen uitstekend op basis van suiker worden geproduceerd. Een derde element in de discussie is de prijs van de agrarische grondstof die thans te hoog is om te concurreren met producten op basis van fossiele grondstoffen. In dit verband is dan een belangrijke constatering dat de reële prijzen voor akkerbouwproducten over een lange periode aanzienlijk dalen.

Zo zijn de graanprijzen in de laatste 15 jaar met circa 3,5% per jaar gedaald. De doorgerekende prijsscenario's in het Commissie rapport (Commissie, 1987a) onderstrepen wat dat betreft de pessimistische kijk van de onderzoekers, waar ze uitgaan van prijsverlagingen van 1 of 2% per jaar tot het jaar 2000. De feitelijke ontwikkeling werkt in het voordeel van de afzet van agrarische producten in de non-food/non-feed sector.

In de discussie dreigt het gevaar dat het gehele veld van mogelijkheden te veel wordt beoordeeld aan de hand van de huidige kennis van de ethanol-productie. Deze kennis is, evenals het productieproces, slecht ontwikkeld. Ethanol is bovendien waarschijnlijk niet de eerste kandidaat voor ontwikkeling van alternatieve toepassingsmogelijkheden. Hiervoor komt eerder melkzuur in aanmerking (Hutten, 1987), dat chemisch alleen uit giftige grondstoffen kan worden verkregen. De omzetting van zetmeel naar isoglucose is nu reeds rendabel, maar wordt tegengehouden door de EG-regelingen voor suiker en zetmeel.

Hutten ziet de "grootste toekomst weggelegd voor gecompliceerde moleculen, die biologisch afbreekbaar zijn of specifiek hechten, water absorberen of temperatuur bestendig zijn". Voorts zou ook een betere primaire verwerking van lignocellulose-houdende of koolhydraat bevattende gewassen een belangrijke impuls kunnen zijn voor de industriële verwerking van landbouwproducten (Hutten, 1987).

Van belang voor de toekomst is, dat onderzoek en ontwikkeling op dit terrein worden gestimuleerd. Met name praktische ervaring met verwerkingstechnieken lijkt belangrijk om de technische ontwikkeling te stimuleren. Daartoe moeten zorgvuldig een aantal kansrijke terreinen worden gekozen, waarop dergelijk onderzoek moet worden gestimuleerd. Gezien het belang dat de landbouw bij dergelijke ontwikkelingen heeft en de bedreiging die ze vormen voor een aantal gevestigde industrieën, is het met name de landbouw zelf die hier initiatieven zal moeten ondernemen.

Een inschatting van de mogelijkheden voor de afzet van akkerbouwproducten is thans niet te geven. Dit zijn ontwikkelingen die met name op wat langere termijn tot verruiming van de afzet kunnen leiden. Daarvoor is dan wel noodzakelijk dat de agrarische grondstoffen tegen een voldoende lage prijs kunnen worden aangeboden. Welke agrarische producten dit zullen zijn, is geheel afhankelijk van de technische-economische mogelijkheden van de gewassen. Dat behoeft dus geen graan te zijn!

5.3 Beleidsalternatieven

In de inleiding van dit hoofdstuk is al opgemerkt dat het "gezicht" van een beleidsalternatief wordt bepaald door de keuze van de instrumenten en het niveau waarop ze worden ingezet. In de praktijk bestaat de mogelijkheid om een aantal instrumenten naast elkaar en elkaar aanvullend, in te zetten. Bijvoorbeeld een com-

binatie van een verscherpt prijsbeleid, een bedrijfsbeëindigingsregeling en een programma voor areaal reductie bestaande uit een braak- en een conserveringsregeling. Bij het maken van een economische analyse verdienen minder complexe maatregelen de voorkeur met het oog op de te berekenen effecten en de eenvoud van de presentatie.

Met de opzet van de beleidsalternatieven is uitgegaan van in principe, eenduidige en eenvoudige maatregelen. Een meer optimale afstemming van het beleid kan slechts worden bereikt met een meer gespreid pakket van maatregelen en door een verfijning van maatregelen. Teneinde een duidelijke en éénduidige weergave van de effecten van de verschillende varianten te kunnen geven, worden de beleidsvarianten vergeleken met een referentie-run. We nemen daarvoor twee momenten in een 10-jarige periode 1991/1992 en 1996/1997. De situatie in de referentie-run zal worden vergeleken met die in 1987. Hieronder volgt nog een korte beschrijving van het referentiebeleid en de andere beleidsvarianten.

5.3.1 Het referentiebeleid

In de referentie-run gaan we uit van een situatie waarbij het restrictieve prijsbeleid wordt voortgezet. Op EG-niveau gaan we ervan uit, dat de reële prijsontwikkeling zodanig negatief is voor granen, dat de geldopbrengsten per hectare als gevolg van een produktiviteitstijging per hectare, gemiddeld over de EG genomen in reële termen gelijk blijven.

Voor de hakvruchten en het ruwvoeder (op akkerbouwareaal) wordt eveneens uitgegaan van gelijkblijvende bruto-opbrengsten. Gezien de produktiviteitstijging bij peulvruchten en oliezaden, wordt er voor de categorie overige gewassen - waaronder peulvruchten - en de categorie industrieële gewassen uitgegaan van een lichte stijging van de bruto-opbrengsten per hectare.

Voorts wordt er van uitgegaan dat de beroepsbevolking in de landbouw in ongeveer hetzelfde tempo zal afnemen als in de periode 1980-1985.

De kostenontwikkeling van de niet-agrarische inputs wordt verondersteld constant te blijven in reële termen, een veronderstelling die niet wezenlijk afwijkt van de ontwikkelingen in het verleden. De prijsontwikkeling der agrarische inputs is gekoppeld aan die van de akkerbouwprodukten.

De prijsdaling van granen is gerelateerd aan de opbrengstontwikkeling per hectare. Dit is een ontwikkeling die ook elders in de wereld plaatsvindt. Daarom gaan we ervan uit dat de wereldmarktprijzen in reële termen evenveel dalen als die in de EG. Hierdoor komt er in de referentie-run geen verandering in de concurrentiepositie van de Gemeenschap ten opzichte van de wereldmarkt. In alle gevallen gaan we uit van een constante dollarcoers, gebaseerd op de situatie in oktober 1987.

5.3.2 Een markt-georiënteerd beleid

De uitgangspunten voor deze run zijn voor zover daar geen melding over wordt gedaan, gelijk aan die in de referentie-run.

Teneinde het verschil met de wereldmarkt te verkleinen en het prijsniveau te richten op dat van de kostprijs der efficiënte graanbedrijven in de Gemeenschap, zullen de graanprijzen met 2% extra per jaar worden verlaagd. Als gevolg van de geringe vraag-elasticiteit voor aardappelen en de quotering voor suikerbieten, zullen ook de hakvruchten in prijs dalen, maar in geringere mate dan de granen. Voor de oliezaden en peulvruchten wordt in dit scenario ook met een extra prijsdaling gerekend, maar er wordt vanuit gegaan, dat enige uitbreiding van de produktie wordt getolereerd en dat derhalve de prijsdaling ten opzichte van de referentie-run geringer is dan die van granen.

Uitbreiding van de ruwvoederteelt is niet te verwachten gezien de maatregelen in de melkveehouderijsector. De prijzen van ruwvoeder zullen dan ook even snel dalen als die voor granen.

5.3.3 Aanbod management

5.3.3.1 Areaalreductie op vrijwillige basis

Een vrijwillige areaalreductie is slechts denkbaar wanneer daartegenover een aantrekkelijke financiële vergoeding wordt gegeven.

Deze maatregel wordt gezien als een aanvulling op het te voeren prijsbeleid, indien noodzakelijk. Teneinde een verdere toename van de voorraden te voorkomen neemt de EG een maatregel om de produktie direct te beperken.

Er wordt gedacht aan de volgende maatregel die overigens op essentiële punten afwijkt van de regeling die thans wordt voorbereid. Landbouwers die aan de regeling mee willen doen kunnen elk jaar opnieuw opgeven hoeveel hectare zij tegen een te noemen bedrag per hectare voor één jaar aan de produktie willen onttrekken door braak of het verbouwen van een niet marktbaar groenbemester. Voorst moet het gemiddelde opbrengstniveau van het ingebrachte areaal, in tonnen graan, worden opgegeven. De regeling beoogt om een vergoeding te geven voor niet te produceren tonnen graan en geen vergoeding per hectare, zodat de te betalen vergoedingen per hectare kunnen variëren en waardoor niet alleen de minder produktieve gronden aan de produktie worden onttrokken. Voor de regeling komt alleen akkerbouwareaal in aanmerking en om de uitvoering te vereenvoudigen zouden alleen grotere arealen geaccepteerd moeten worden.

Gezien het potentiële aanbod van braakland en het verwachte overschot, gezien ook de wereldmarktsituatie beslist de Commissie over de biedingen die wel of niet worden gegund. Een dergelijke regeling heeft als bij-effect, dat de Commissie affectief geïnformeerd wordt over de reële netto-opbrengst van de graanteelt in verschillende delen van de EG.

5.3.3.2 Areaal reductie op verplichte basis

Voorts worden de effecten doorgerekend van een verplichte areaalreductie zonder financiële compensatie. De akkerbouwers worden er onder deze maatregel toe verplicht een bepaald percentage van hun akkerbouwareaal braak te laten liggen. De overige veronderstellingen bij deze maatregel zijn gelijk aan die bij de vrijwillige areaalbeperking en derhalve zal het inkomen in de akkerbouwsector op een lager niveau komen. Daarentegen zullen de budgetlasten lager zijn.

In hoofdstuk 6 wordt nader ingegaan op de specificatie van de verschillende maatregelen, waarna de berekende effecten worden weergegeven en besproken.

6. Effecten van het beleid

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de effecten weergegeven en onderling vergeleken van de beleidsscenario's die in hoofdstuk 5 zijn beschreven. In 6.2 wordt de methode van onderzoek uiteengezet en in 6.3 gaan we nader in op de veronderstellingen die aan de analyse ten grondslag liggen. In paragraaf 6.4 wordt uitgebreid ingegaan op de kwantitatieve effecten van de verschillende opties. Achtereenvolgens staan we stil bij de marktontwikkeling, de gevolgen voor de inkomens in de landbouw, de macro-economische verdelingsaspecten en de gevolgen voor het budget op EG-niveau. Tevens worden de financiële aspecten van een vrijwillige areaalbeperking onderzocht. Het hoofdstuk wordt afgerond met een beschouwing over enkele kwalitatieve effecten van de verschillende beleidsvarianten.

6.2 Berekeningswijzen

De hier gepresenteerde effecten zijn grotendeels bepaald met behulp van het EG-graan en mengvoedergrondstoffenmodel (Blom, te verschijnen). Dit hybride marktmodel heeft slechts betrekking op de EG-9, zodat er aanvullende berekeningen nodig waren voor de drie jongste lidstaten: Griekenland, Spanje en Portugal.

Het gebruikte model is een simulatiemodel, met behulp waarvan de uitkomsten van verschillende beleidsscenario's met elkaar kunnen worden vergeleken. De resultaten zijn dan ook geen voorspelling van de toekomst, maar geven inzicht in de consequenties van het te voeren beleid.

De ontwikkeling van het totale akkerbouwareaal is gebaseerd op de ontwikkeling zoals die is waargenomen in de periode 1983-1986, de periode waarin de superheffing op melk is ingevoerd en haar invloed heeft kunnen doen gelden op de areaalontwikkeling (vergelijk hoofdstuk 3, tabel 3.1). De verdeling van het akkerbouwareaal over de verschillende gewas(groepen) wordt in het model bepaald door de ontwikkeling in de bruto-geldopbrengsten per hectare (kilogram opbrengsten maal de prijs per kilogram). Gewassen waarvan de brutogeldopbrengsten zich relatief gunstig ontwikkelen nemen in areaal toe.

Aan de vraagzijde is de vraag naar graan afhankelijk van de prijs van graan, de prijzen der substituten en die van de overige goederen en diensten, alsmede de inkomensontwikkeling. Er zijn vier vraagcategorieën onderscheiden: directe consumptie, industrieel verbruik, zaaizaad en veevoeder. De export is exogeen in het model en we gaan ervan uit, dat het niveau door het beleid

wordt bepaald. Ook de import van graan is niet in het model opgenomen. Er wordt uitgegaan van een bepaalde import die zal plaatsvinden op grond van kwaliteitsoverwegingen danwel importverplichtingen (mais vanuit de VS).

De vraag naar veevoeder is onderverdeeld in die naar het directe verbruik en het verbruik van graan in mengvoeder. De laatstgenoemde categorie is het meest gevoelig voor prijsontwikkelingen. Deze vraagcategorie wordt gesimuleerd met behulp van lineaire programmeringen voor negen soorten mengvoeder in 19 regio's in de EG-9.

De andere vraagcategorieën worden weergegeven met eenvoudige log-lineaire verbanden, waarbij wordt uitgegaan van constante elasticiteiten.

De graanprijsontwikkeling is in het model geheel afhankelijk van het gevoerde beleid (instrumentvariabele). De prijzen van de belangrijkste geïmporteerde krachtvoerders worden in het model mede bepaald door de vraag vanuit de Europese Gemeenschap (endogene variabele). Het gaat hier om sojaschroot, maïsglutenvoermeel, tapioca, citrus- en bietenpulp en de bijprodukten van de maalindustrie. Ten aanzien van de prijzen van de andere grondstoffen in de mengvoederindustrie, een dertig-tal minder belangrijke, worden prijsrelaties verondersteld met de graanprijzen en de zes genoemde endogene grondstoffen waarvan de prijzen met behulp van het model bepaald worden.

De prijsontwikkeling van de andere akkerbouwgewassen, aardappelen, suikerbieten, oliezaden, peulvruchten en groenvoerders is exogeen en er worden veronderstellingen gemaakt (zie 6.3).

De ontwikkeling van het graanareaal en de graanproductie per hectare in Griekenland, Spanje en Portugal wordt afgeleid van dat in de EG-9. De vraagontwikkeling is gebaseerd op de inkomensontwikkeling, de bevolkingsontwikkeling en de verwachte ontwikkeling van de vleesconsumptie per hoofd van de bevolking in deze landen (Verduyn e.a., 1988).

Gegeven de ontwikkeling van de bruto-geldopbrengsten per hectare en de ontwikkeling van het areaal voor de verschillende gewasgroepen, kan de ontwikkeling van de bruto-geldopbrengsten in de akkerbouwsector berekend worden. Op basis hiervan zijn inkomenseffecten benaderd. Daarvoor is gebruik gemaakt van een aantal gegevens uit het Europese boekhoudnet (RICA). De ontwikkeling in de netto-toegevoegde waarde is op de navolgende wijze bepaald:

$$\frac{NTW_1}{NTW_0} = \frac{BOA_0}{NTW_0} * \left(\frac{BOA_1}{BOA_0} - 1 \right) + 1 \quad (6.1)$$

Waarin:

NTW: Netto toegevoegde waarde

BOA: Bruto-opbrengsten uit de akkerbouw

o: geeft aan dat het om de basis-periode gaat (1983)

1: staat voor de beschouwde periode

De waarden BOA_0 en NTW_0 worden ontleend aan het boekhoudnet. De index BOA_1/BOA_0 wordt door het model berekend. Het resultaat NTW_1/NTW_0 is een index voor de inkomensontwikkeling. Het feit, dat we hier de netto toegevoegde waarde in beschouwing nemen, betekent dat we de beloning voor alle produktiefactoren beoordelen. Wanneer een ondernemer ook eigenaar is van alle produktiefactoren, dan valt dit begrip samen met zijn bruto besteedbaar inkomen. In alle andere gevallen zal eerst een deel van de netto toegevoegde waarde moeten worden afgestaan ter vergoeding van de ingehuurde en gepachte produktiefactoren. En er zal rente over geleend geld vergoed moeten worden.

Uit de gegevens van de structurenquête en die van het Europese Boekhoudnet blijkt, dat een aanzienlijk deel van de akkerbouw en daarmee ook de graanteelt, voorkomt op niet akkerbouwbedrijven. Dit is voor ons aanleiding geweest om de inkomensconsequenties voor een groot aantal bedrijfstypen na te gaan. Binnen deze bedrijfstypen zijn dan die bedrijfsgroepen gekozen waar gemiddeld minimaal 2 hectare erfen graan op die bedrijven voorkomt.

Bij deze groepen is ervan uitgegaan, dat de netto toegevoegde waarde in de niet-akkerbouw-activiteiten ongewijzigd blijft. Onder die aanname zal het ook duidelijk zijn dat bedrijven met een gering aandeel akkerbouw relatief gezien ook geringe inkomensverliezen te zien geven. Dit wordt direct duidelijk, wanneer we relatie 6.1 iets anders noteren:

$$\frac{NTW_1}{NTW_0} = \frac{BOA_0}{BO_0} * \frac{BO_0}{NTW_0} * \left(\frac{BOA_1}{BOA_0} - 1 \right) + 1 \quad (6.2)$$

Waarin:

BO : De totale bruto-opbrengsten zijn

Hieruit wordt duidelijk dat een hoog aandeel akkerbouwprodukten en een relatief geringe netto toegevoegde waarde in relatie tot de bruto-opbrengsten ertoe leidt, dat een geringe daling van de bruto-opbrengsten in de akkerbouw aanzienlijke inkomensconsequenties heeft. Ter illustratie geven we een drietal voorbeelden.

Voorbeeld 1

$BOA_0/BO_0 = 0.8$; $BO_0/NTW_0 = 2.5$; $BOA_1/BOA_0 = 0.95$
Daaruit volgt op basis van relatie 6.2
 $NTW_1/NTW_0 = 0.90$

Voorbeeld 2

$BOA_0/BO_0 = 0.2$; $BO_0/NTW_0 = 2.5$; $BOA_1/BOA_0 = 0.95$
Daaruit volgt op basis van relatie 6.2
 $NTW_1/NTW_0 = 0.975$

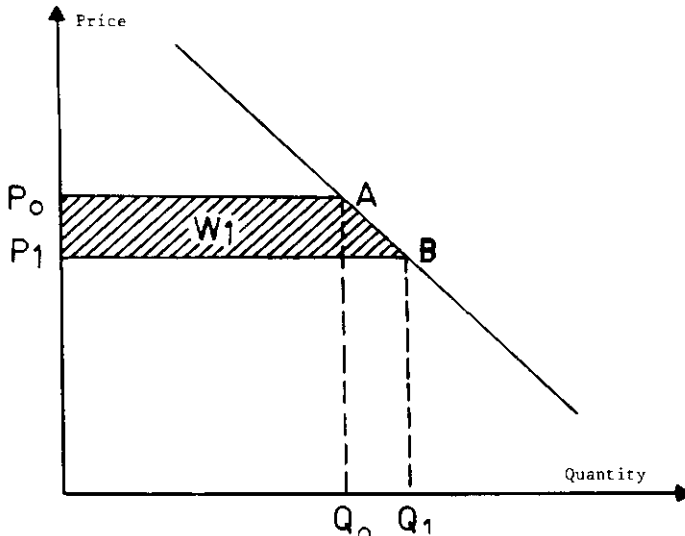
Voorbeeld 3

$BOA_0/BO_0 = 0.8$; $BO_0/NTW_0 = 4.0$; $BOA_1/BOA_0 = 0.95$
 Daaruit volgt op basis van relatie 6.2
 $NTW_1/NTW_0 = 0.84$

De prijsdaling voor de akkerbouwprodukten komt aan de gebruikers van die produkten of aan het EG-budget ten goede. De, in dit geval, positieve gevolgen voor de gebruikers worden welvaartseffecten genoemd. Deze worden in deze studie op de navolgende wijze berekend. Wanneer de verbruikte hoeveelheid in de basisperiode Q_0 is tegen een prijs P_0 en het verbruik in de beschouwde periode gelijk is aan Q_1 tegen een prijs P_1 , dan is het welvaartseffect (W_1) in de beschouwde periode ten opzichte van de basisperiode gelijk aan:

$$W_1 = \frac{1}{2} * (P_0 - P_1) * (Q_1 + Q_0) \quad 6.3$$

Grafisch komt W_1 overeen met het gearceerde deel (W_1) in figuur 6.1.



Figuur 6.1 Welvaartseffecten als gevolg van prijsveranderingen

Op deze wijze worden de effecten voor alle afzetcategorieën berekend. Daarbij hebben we ons beperkt tot de granen, aardappelen, suikerbieten en peulvruchten (zie par. 6.4.3). Een deel van de op deze wijze berekende gebruikersvoordelen (consumenten surplus) zijn in feite geringere budgetuitgaven. Zo wordt de prijs voor oliezaden gedictieerd door de wereldmarkt. Een verlaging van de richtprijs voor deze gewassen leidt ertoe dat met een geringere verwerkingssteun kan worden volstaan.

De budgetlasten worden als volgt bepaald. Voor de granen worden de importheffingen en exportrestituties berekend. Zoals ook in hoofdstuk 3 is gesteld, zullen we bij voldoende aanbod uitgaan van een netto-export van 20 miljoen ton. Hetgeen resteert, wordt toegevoegd aan de voorraad en zal tegen een vergoeding van 25 ECU per ton per jaar worden opgeslagen. Voor oliezaai en peulvruchten wordt een verwerkingsbijdrage berekend. Voorts wordt ervan uitgegaan dat de produktie ook in de Gemeenschap wordt afgezet. De budgetlast is dan gelijk aan de produktie maal de verwerkingsbijdrage per eenheid. Voor aardappelen, suikerbieten en voedergewassen worden geen budgetlasten berekend.

Teneinde de potentiële vergoedingen per hectare voor een vrijwillige areaalbeperking te berekenen zijn door ons op twee manieren saldi voor granen bepaald: a) op basis van gegevens uit het Europese Boekhoudnet (RICA) en b) op basis van kostprijsberekeningen in opdracht van de Europese Commissie (Commissie, 1985a).

In het eerste geval zijn de saldi berekend door de bruto-geldopbrengsten van met name tarwe en gerst te verminderen met een evenredig deel (op basis van areaal) van de gewasspecifieke kosten. Aangezien ook het areaal van deze granen in de specifieke bedrijfspgroep bekend is, kan een saldo per hectare worden bepaald (zie bijlage 2).

Deze aanpak heeft als nadeel, dat onvoldoende rekening wordt gehouden met verschillen in toegerekende kosten per gewas en in het bijzonder per graansoort. Teneinde deze verstoring zo klein mogelijk te houden zijn we bij deze berekeningen uitgegaan van de "zuivere" graanbedrijven in het Europese Boekhoudnet. De gebruikte gegevens hebben betrekking op 1983. Zowel prijs- als opbrengstontwikkelingen zijn doorgetrokken tot en met 1986.

In het tweede geval zijn de saldi berekend met behulp van kostprijsgegevens voor de verschillende graansoorten. Deze gegevens zijn voor de landen van de EG-9 bekend. De kostprijzen hebben betrekking op de periode 1981-1983. Bij de bepaling van de saldi is ervan uitgegaan, dat de verhouding tussen de toegerekende kosten en de bruto-geldopbrengsten constant is gebleven tot en met 1987. Dit is het geval wanneer de prijsdaling in deze periode grosse modo is gecompenseerd door de trendmatig toegenomen kilogramopbrengsten en de toegerekende kosten ongeveer gelijk zijn gebleven (zie ook tabel 4.18).

Door uit te gaan van de te verwachten kilogramopbrengsten en de door het beleid gegarandeerde prijzen kan met behulp van deze kostprijsgegevens en de eerder genoemde veronderstelling een saldo per hectare en per ton graan worden berekend.

De resultaten van beide berekeningswijzen zullen worden gepresenteerd, becommentarieerd en toegepast in paragraaf 6.4.4.2.

6.3 Uitgangspunten

Aan de hier gepresenteerde analyse liggen veel veronderstellingen, aannames, uitgangspunten ten grondslag. Dit is slechts

een andere wijze om te demonstreren hoe complex de Europese graanmarkt is en welke effecten daarbij een rol spelen. We kunnen de uitgangspunten onderverdelen in drie groepen:

1. veronderstellingen die betrekking hebben op exogene variabelen die de uitkomsten beïnvloeden;
2. veronderstellingen ten aanzien van de onderzochte markt;
3. beleidsveronderstellingen en veronderstellingen ten aanzien van daarmee samenhangende variabelen.

6.3.1 Exogene ontwikkelingen

Het gaat hier om grootheden die invloed hebben op de uitkomst van de analyse, maar die zelf niet afhankelijk zijn van het Europese landbouwbeleid of ontwikkelingen op de EG-graanmarkt.

Een belangrijke factor is de ontwikkeling op de wereldgraanmarkt en daarmee samenhangende veevoedergrondstoffenmarkten. In de analyse zijn we uitgegaan van een reële prijsdaling in de komende tien jaar van 2.5% per jaar. Voorts zijn we ervan uitgegaan, dat de dollarkoers ten opzichte van de ECU in de analyse periode constant is. In het model is gewerkt met prijzen en prijsverhoudingen zoals die in oktober van 1987 golden. De dollar/ECU verhouding was toen 0.85.

Monetaire ontwikkelingen in de EG zijn niet in de analyse meegenomen. Er is uitgegaan van spilkoersen en groene koersen zoals die in het najaar van 1987 van kracht waren binnen de EG-9. In de analyse wordt voorbijgegaan aan in- of deflatoire prijsontwikkelingen. Er wordt derhalve gerekend in reële prijzen van het najaar 1987.

Voor de bevolkingsontwikkeling gaan we uit van de prognoses zoals die door Eurostat worden gepubliceerd (Eurostat, Review 1976-1985). De reële inkomensontwikkeling per hoofd van de bevolking in de landen van de EG-9 is op 1% per jaar gesteld gedurende de komende tien jaar.

6.3.2 De niveau's van enkele model parameters

In het aanbodmodel is er vanuit gegaan, dat een daling van de bruto-geldopbrengst per hectare voor granen met 1%, bij gelijkblijvende bruto-opbrengsten voor de andere gewassen, een afname van het graanareaal tot gevolg heeft van 0.5% in het jaar daarop volgend. De overige prijs- en kruislingse prijselasticiteiten voor de granen, hakvruchten, industriële gewassen, voedergewassen en peulvruchten zijn daarvan afgeleid (Blom, te verschijnen). Voor de overige gewassen, vooral voedererwten en -bonen, is gerekend met een grotere prijsgevoeligheid.

Deze veronderstelling is met name gebaseerd op de verschuivingen in het graanareaal die we sedert 1983 hebben waargenomen. Simulaties met de vorige versie van het model (basisjaar 1981/82), sluiten het beste bij de waargenomen ontwikkelingen aan, wanneer we uitgaan van een aanbodelasticiteit voor granen

van 0.5. Voor de granen onderling wordt uitgegaan van een grotere prijsgevoeligheid. Wanneer de bruto-geldopbrengsten van tarwe met 1% toenemen ten opzichte van de andere granen, dan neemt het tarwe-areaal met 1% toe in het daarop volgende jaar.

De veronderstellingen ten aanzien van de vraag naar granen voor directe consumptie en industrieel gebruik worden weergegeven in bijlage 3. Daar wordt ook nader ingegaan op de afleiding en het niveau van de vraagelasticiteiten voor granen voor direct verbruik als veevoeder en voor die van mengvoerders.

Voor de ontwikkeling van het akkerbouwareaal als geheel zijn we uitgegaan van de waargenomen trend in de periode 1983-1986; de periode waarin de quotering van de melk van kracht is. Teneinde een idee te verkrijgen van de invloed van een afname van het akkerbouwareaal, is er ook gerekend met een variant, waarbij het akkerbouwareaal met 0.5% per jaar afneemt ten opzichte van de waargenomen trend in de periode 1983-1986.

Tenslotte zijn er bij de berekening van de inkomenseffecten twee vereenvoudigende veronderstellingen gemaakt. Deze zijn ook in paragraaf 6.2 al ter sprake gekomen. De eerste is de aanname van een constant kostenniveau in de akkerbouwsector. Wanneer de akkerbouwsector wordt geconfronteerd met een sterk marktgeoriënteerd beleid, dan zal er zeker worden gestreefd naar een zo groot mogelijke kostenbeheersing. In de berekeningen hebben we hier geen voorschot op willen nemen, omdat het tot een onderschatting van de ernst van de situatie zou leiden. In de evaluatie van de inkomenseffecten komen we hierop wel terug.

De tweede aanname is die van een constante netto toegevoegde waarde in de overige landbouwactiviteiten. Dit betekent bijvoorbeeld, dat een verlaging van de voederkosten wordt vertaald in lagere opbrengstprijzen voor de eindprodukten. Ook dit is een veronderstelling om de analyse te beperken. De studie richt zich primair op de akkerbouwsector en een meer verantwoord resultaat voor de andere sectoren is slechts mogelijk door een nadere analyse.

6.3.3 Veronderstellingen ten aanzien van het beleid

In hoofdstuk 5 bij de bespreking van de beleidsvarianten is in algemene termen op de uitgangspunten ingegaan. In deze paragraaf komen we tot een meer specifieke invulling. In tabel 6.1 worden de prijsveronderstellingen weergegeven.

Centraal in deze veronderstellingen zijn de uitgangspunten ten aanzien van de graanprijsontwikkeling. De overige zijn daarvan afgeleid. Zo is er bij het aanbod van aardappelen en suikerbieten vanuit gegaan, dat de produktie niet mag toenemen. De bruto-geldopbrengsten voor de voedergewassen ontwikkelen zich op dezelfde wijze als die voor granen. Daarbij speelt de overweging dat deze voedergewassen dikwijls zullen concurreren met voedergranen. Een uitbreiding van het areaal voedergewassen mag, gezien de quotering in de melkveehouderij, niet worden verwacht.

Tabel 6.1 Veronderstellingen ten aanzien van de procentuele prijsontwikkeling in de akkerbouw per jaar

Gewas	Referentie Run	Marktgeoriënteerd beleid
Granen	-2.50	-4.50
Aardappelen	-2.25	-3.75
Suikerbieten	-2.75	-4.00
Industriële gewassen 1)	-3.00	-4.00
Voedergewassen	*	**
Overige akkerbouw 2)	-2.00	-3.00

- 1) Voornamelijk oliezaden.
 2) Voornamelijk peulvruchten.
 * Bruto-opbrengstont. 0%.
 ** " " -2%.

Het referentiebeleid is zodanig gekozen dat de prijsontwikkeling voor de verschillende gewassen de positieve ontwikkeling in de kilogramopbrengsten per hectare compenseert. Deze prijsontwikkeling komt voor de granen overeen met de langjarige ontwikkeling in de periode 1973/1983. Het marktgeoriënteerde beleid gaat uit van grotere prijsdalingen, maar deze zijn geringer dan de graanprijsdalingen in de periode 1983/1986, waarin deze circa 5 à 10% per jaar, afhankelijk van de lidstaat, waren.

Er is in de analyse vanuit gegaan, dat enige uitbreiding van de produktie van oliezaden en peulvruchten (overige akkerbouwgewassen) mogelijk zal zijn ter vervanging van importen. Dit in tegenstelling tot het uitgangspunt van de Commissie, die ook voor deze gewassen garantiëdrempels heeft voorgesteld. In deze benadering is uitgegaan van het gegeven dat importsubstitutie in het internationale handelsverkeer eerder zal worden geaccepteerd dan expansie van exportmarkten. Dan rest nog het argument, dat het beleid voor deze gewassen zware budgetlasten met zich brengt. Uiteraard is dat hier onderwerp van studie en die kosten zullen worden nagegaan.

De in tabel 6.1 vermelde prijsontwikkelingen voor aardappelen, suikerbieten, industriële gewassen en peulvruchten zijn gebaseerd op gemiddelde ontwikkelingen in de kilogramopbrengsten per hectare. Daarbij zijn we uitgegaan van een jaarlijkse groei met 2% voor aardappelen, 2.5% voor suikerbieten en peulvruchten en tenslotte een opbrengstontwikkeling van 3% per jaar voor oliezaden (trend voor de periode 1976/1978 - 1984/1986). In het vervolg van de berekeningen wordt van deze groeipercentages uitgegaan.

De gemiddelde niveaus voor deze gewasgroepen waren in de laatste periode (1984-1986; EG-9): aardappelen 32 ton per hectare; suikerbieten 51 ton per hectare; oliezaden: koolzaad, zonnebloem en sojabonen: respectievelijk 2,9, 2,1 en 3 ton per hectare; en tenslotte veldbonen 3,4 ton per hectare.

Bij de uitvoering van de areaalbeperkende maatregelen veronderstellen we een "slippage-effect" van 50% in het geval van een verplichte areaalbeperking en van 33% wanneer de regeling vrijwillig is (vergelijk ook Newman, 1987, voor dit laatste cijfer). Het "slippage-effect" is een gevolg van:

1. het onttrekken van de minst goede gronden;
2. een verhoging van de produktie op het overblijvende areaal door geringer weerrisico en betere ziekte- en onkruidbestrijding, en;
3. een verhoging van de produktie per hectare wanneer het braakareaal in het bouwplan wordt opgenomen;
4. fraude.

Wanneer de regeling op vrijwillige basis is, is de motivatie voor deelname aanwezig en het aantal bedrijven met braakareaal zal kleiner zijn, waardoor de controle effectiever is. Voorts gaan we bij de vrijwillige regeling uit van een systeem waarbij in principe een vergoeding voor niet te produceren tonnen graan plaatsvindt, in plaats van een vergoeding per hectare. Derhalve mogen we dan van een geringer "slippage-effect" uitgaan. Voor de goede orde wijzen we erop dat hier voorgestelde systeem afwijkt van de regelingen die thans in de verschillende lidstaten in ontwikkeling zijn. Deze gaan uit van een bedrag per hectare en het "slippage-effect" van deze regeling zal dan ook niet sterk afwijken van dat bij een verplichte areaalbeperking zoals die hier is beschreven. Eerder is er sprake van een afwijking in negatieve zin.

Zoals al eerder is opgemerkt, zal de netto graanexport onder alle scenario's 20 miljoen ton per jaar bedragen, voor de EG-12 als geheel.

6.4 Beleidseffecten: kwantitatief

In deze paragraaf worden alle gekwantificeerde effecten weergegeven en toegelicht. In 6.5 komen een aantal kwalitatieve aspecten van de verschillende beleidscenario's aan de orde.

Deze paragraaf begint met de effecten op het aanbod, de vraag en de prijzen. Daaruit resulterend behandelen we de overschot- en voorraadontwikkeling op de Europese graanmarkt.

Aansluitend wordt ingegaan op de inkomensconsequenties voor bedrijven waarop granen worden verbouwd. Naast vooral negatieve inkomensaspecten voor de akkerbouw zijn er ook positieve effecten voor de rest van de economie. In subparagraaf 6.4.3 worden deze verdelingsaspecten gekwantificeerd.

Naast het prijsbeleid wordt ook een evaluatie van areaalbeperkende maatregelen gemaakt. Daarbij gaat het met name om de omvang van het areaal, de inkomens en budgetconsequenties.

Deze paragraaf wordt afgerond met een beschouwing over de budgeteffecten van de verschillende beleidsmaatregelen.

6.4.1 De markt

6.4.1.1 Het aanbod van landbouwprodukten

Er zijn een viertal verschillende situaties doorgerekend en voor deze situaties worden drie jaren weergegeven: 1988/89, 1991/92 en 1996/97.

De resultaten hebben betrekking op het referentiebeleid en het marktgeoriënteerde beleid. Beide beleidsvarianten worden gecombineerd met een akkerbouwareaalontwikkeling zoals die in de periode 1983-'86 is waargenomen (situatie 1) en één waarbij het akkerbouwareaal ten opzichte van de voorgaande ontwikkeling met 0.5% per jaar afneemt (situatie 2).

De effecten op de graanproductie in de Gemeenschap worden weergegeven in tabel 6.2. In 1988 is de graanproductie iets lager dan het niveau dat in hoofdstuk 3 bij de hoge groeivoet is berekend (tabel 3.14). Dit is vooral een gevolg van een geringer graanareaal (34.8 miljoen hectare in de model uitkomst tegen 35.3 miljoen hectare bij de autonome ontwikkeling) en voor een gering deel is het een gevolg van een lagere opbrengst per hectare. De opbrengstontwikkeling in het model komt vrijwel overeen met de hoge groeivariant (circa 2.5% toename van de kilogramopbrengsten per jaar).

Wanneer de ontwikkeling van het akkerbouwareaal zich voortzet zoals in het recente verleden, dan zal de graanproductie onder het referentiebeleid ongeveer zeven miljoen ton minder zijn dan bij de autonome ontwikkeling zoals die in hoofdstuk 3 is berekend.

Door een meer marktgeoriënteerd beleid kan de productie nog eens met 5.5 miljoen ton dalen ten opzichte van het referentiebeleid.

Een reductie van het akkerbouwareaal met een 0,5% ten opzichte van de ontwikkeling in de periode 1983-'86 leidt tot een productievermindering van circa tien miljoen ton in 1996/97.

Uit deze gegevens blijkt, dat de combinatie van een marktgericht prijsbeleid en stimulansen ter beperking van het landbouwareaal, of meer in het algemeen het areaal cultuurgrond, tot een aanzienlijke reductie van de graanproductie zal leiden, oplopend tot circa twintig miljoen ton in het jaar 1996/97 wanneer we een vergelijking trekken met de autonome ontwikkeling. Deze reductie wordt bereikt door een vermindering van het graanareaal met vier miljoen hectare. Ter vergelijking: in de periode 1980/87 nam het graanareaal met ruim twee miljoen hectare af in de EG-9.

De effecten op de productie van alle akkerbouwgewassen, met uitzondering van voedergewassen, wordt weergegeven in tabel 6.3. Gegeven de gekozen prijsontwikkeling en de ontwikkeling van de kilogramopbrengsten per hectare, daalt de productie van suikerbieten onder het referentiebeleid en is sprake van een constant niveau of zelfs lichte toename onder het marktgeoriënteerde beleid. Gezien de bedreigingen die er opdoemen voor de afzet van suiker (onder andere aspartaam en suikers uit zetmeel: isoglucos-

Tabel 6.2 De ontwikkeling van de graanproductie, het -areaal en de opbrengsten per hectare in de periode 1988-1996 in de EG-12

	Situatie 1 (1)				Situatie 2 (2)			
	1988/89		1988/89		1988/89		1988/89	
	referentie beleid	'91/92 '96/97	marktgeoriën- teerd beleid	'91/92 '96/97	referentie beleid	'91/92 '96/97	marktgeoriën- teerd beleid	'91/92 '96/97
Hectares								
x 1000	34489	34071	34013	33339	34542	33631	32405	33173
Opbrengsten per hect.								
x 1 ton	4.80	5.17	5.88	5.17	5.85	4.80	5.17	5.88
Productie x 1 miljoen ton	167.0	178.3	200.4	175.9	194.9	165.6	173.9	190.6

(1) trendmatige ontwikkeling van het akkerbouwareaal overeenkomstig periode 1983-1986.

(2) ten opzichte van situatie 1 neemt het akkerbouwareaal met 0.5% per jaar af.

Tabel 6.3 De ontwikkeling van de akkerbouwproductie in de EG-12 (indices 1988/89 = 100)

	niveau 1987	1988	Situatie 1		Situatie 2						
			referentie beleid	marktgeoriën- teerd beleid	referentie beleid	marktgeoriën- teerd beleid					
Granen	167.0	100	105.9	117.7	104.6	114.0	99.2	103.5	112.2	102.2	108.6
Aardappelen	40.5	100	98.8	92.1	95.9	86.6	98.9	96.4	89.4	93.4	82.5
Suikerbieten	97.0	100	95.2	84.6	101.8	106.1	98.9	92.9	80.5	99.0	101.0
Industriële gewassen	11.1	100	109.5	127.6	114.6	143.3	99.0	106.8	121.4	111.8	136.3
Overige gewassen	3.6	100	130.0	194.1	147.8	244.3	99.0	126.7	184.6	144.2	232.3

1) Modeluitkomst voor 1988.

2) Voorlopige cijfers.

3) Uitsluitend olieozaden.

4) Erwt en bonen.

ses) lijkt het referentiebeleid in dit geval meer realistisch. De aardappelproductie zou licht dalen terwijl die van oliezaden nog zou toenemen. De produktiegroei van de peulvruchten is zeer groot onder de gegeven omstandigheden. Of deze ontwikkeling van de produktie op grond van de gevolgen voor het budget en de mogelijkheden in de markt aanvaardbaar is, zal hierna worden gezien.

De produktie van voedergewassen is niet in de tabel opgenomen, omdat het hier om een groot deel niet vermarkte gewassen gaat. Het areaal voedergewassen wordt gestabiliseerd onder het referentiebeleid (situatie 1) en neemt tot 1996 met 4% af onder het marktgeïntegreerde beleid. In geval van situatie 2 is de reductie 4 tot 10% onder het referentie, respectievelijk het marktgeïntegreerde beleid.

6.4.1.2 De vraag

De aanbodzijde is slechts binnen nauwe grenzen te beïnvloeden zolang het akkerbouwareaal niet vermindert of zolang er geen akkerbouwgewassen zijn die in plaats van de bestaande kunnen treden. Niettemin is er een duidelijk effect aanwezig.

Het vraageffect blijkt uit de cijfers in tabel 6.4. De directe consumptie en het industrieel verbruik blijken ongevoelig voor prijsdalingen. Nader onderzoek naar de industriële markt kan resulteren in een iets grotere afzet in dit marktsegment. Met name de industriële aanwending van zetmeel zou nog perspectieven kunnen bieden (vergl. Rexen & Munk, 1984; de auteurs schatten onder alternatief 1 en 2 een toename van respectievelijk 1.7 en 4.0 miljoen ton). Ook projecties in de VS wijzen op een verdere toename van de afzetmogelijkheden in de zetmeelindustrie (vergelijk Rexen & Munk, 1984; 79). In dit onderzoek zijn deze ontwikkelingen buiten beschouwing gebleven, maar met name bij scenario's waarbij de prijzen worden verlaagd is de kans groter dat deze potenties ook worden gerealiseerd.

De vraag naar zaaigranen is geheel afhankelijk van het areaal granen en de soorten granen die er verbouwd worden. Gezien het feit, dat het areaal granen afneemt, worden er ook minder zaaigranen afgezet.

Er kan nog wel een zekere groei van de vraag naar granen in de veevoedersector worden verwacht. Deze toename wordt onder het referentiebeleid met name veroorzaakt door een toename van de vraag naar veevoeder in de zuidelijke landen, omdat daar de vraag naar varkensvlees en pluimveevlees nog zal toenemen (met name Spanje). Er is in het onderzoek niet uitgegaan van een verdere penetratie van het mengvoederverbruik ten koste van het eigen ruw- of krachtvoeder op het bedrijf. Evenmin is er rekening gehouden met verbeteringen in de veevoederconversie. Dit zou tot een zekere overschatting van het krachtvoederverbruik kunnen leiden, maar een combinatie van lagere voederprijzen, en een toename van de vraag naar vlees van een betere kwaliteit (onder andere de afwezigheid van residuen) of meer "structuur" zou wel eens kunnen

Tabel 6.4 Het graanverbruik in de EG-12 x 1000 ton

	Referentiebeleid			Marktgeoriënteerd beleid		
	1987/88	1991/92	1996/97	1987/88	1991/92	1996/97
Consumptie	36175	36066	35925	36175	36085	36016
Industrie	10365	10356	10332	10365	10395	10344
Zaaizaad	5465	5412	5282	5465	5272	5144
Veevoeder	87268	90211	94339	87268	93682	100966
Verliezen	2000	2000	2000	2000	2000	2000
Totaal	141.273	144.045	147.878	141.273	147.434	155.470

leiden tot een gematigder ontwikkeling van de voederconversie. Ook ontwikkelingen gericht op het welzijn van het dier brengen met zich mee dat de voederconversie niet eenvoudig is te verbeteren.

Onder het referentiebeleid is de toename van de vraag slechts voor een gering deel het gevolg van substitutie, omdat ook de wereldmarktprijzen autonoom met 2,5% per jaar dalen. Daarentegen treedt er onder het marktgerichte beleid juist wel substitutie op van krachtvoerders door granen. In 1996/97 zou dit effect circa 6.7 miljoen ton kunnen bedragen ten opzichte van het referentiebeleid. Deze substitutie komt met name tot stand door geringe wijzigingen in de prijsverhoudingen tussen EG-graen en geïmporteerde grondstoffen (zie par. 6.4.1.3).

Over de gehele periode kan onder het marktgeoriënteerde beleid een toename van de vraag worden verwacht van 14 miljoen ton. Daarvan wordt zes miljoen ton veroorzaakt door een grotere vraag naar krachtvoerders. De overige acht miljoen ton komt tot stand door substitutie van andere mengvoedergrondstoffen.

De mengvoederproductie zal in de EG-9 slechts licht stijgen (circa 3%). En de substitutie zal plaatsvinden over een breed front van grondstoffen: sojaschroot -0,4 mln. ton; maisglutenresten -0,3 mln. ton; tapioca -3,2 mln. ton; citruspulp -1,0 mln. ton; bijprodukten van de graanverwerkende industrie -1,8 mln. ton. Dit zal ten koste gaan van thans geïmporteerde grondstoffen. Op grond van deze resultaten is het ook zeer wel mogelijk, dat er naast de bijprodukten uit de graanverwerkende industrie ook het maisglutenvoermeel zal worden teruggedrongen. De import van maisglutenvoermeel bedroeg in 1986 4,1 mln. ton en de import van de bijprodukten van de graanverwerkende industrie, waaronder maiskiemen lag toen op een niveau van 2,1 mln. ton. Aan citruspulp werd 1,2 mln. ton geïmporteerd.

Tabel 6.5 Tapiocaprijzen in \$ per ton

Plaats	Jaar				
	1981	1982	1983	1984	1985
(a) Af boerderij in Thailand (1)	57	61	81	55	.
(b) Groothandel Bangkok (2)	88	92	110	72	62
(c) Import Rotterdam (2)	140	131	150	108	103
(b)/(a)	1,54	1,51	1,36	1,31	.
(c)/(b)	1,59	1,51	1,36	1,50	1,66
(c)/(a)	2,46	2,15	1,85	1,96	.

(1) Agricultural Statistic Centre, Office of Agricultural Economics, Ministry of Agriculture and Co-operatives in Thailand. Price of fresh cassave root maal 2.4.

(2) Bron: FAO. Monthly Bulletin of Statistics.

De vervanging van tapioca door granen bij een laag prijsniveau kan nog als volgt worden gemotiveerd. Door een daling van de graanprijs wordt ook de eiwitcomponent in granen voordeliger, terwijl de belangrijkste eiwitbron voor de EG, sojaschroot, minder prijsgevoelig is voor het in de EG gevoerde beleid (zie ook de volgende paragraaf). Omdat sojaschroot en tapioca in het mengvoeder complementair zijn wordt ook tapioca daardoor minder aantrekkelijk. Tapioca zou dus extra veel in prijs moeten dalen om aantrekkelijk te blijven.

Gezien het feit dat een groot deel van de kosten voor tapioca uit transportkosten en handelsmarges bestaat heeft een prijsverlaging in de EG procentueel veel grotere gevolgen voor de producent van cassava. Wanneer bijvoorbeeld de prijs voor tapioca voor de helft uit een constant deel voor handel, transport en bewerking bestaat, dan betekent een prijsverlaging van 15% in de EG een prijsdaling van 30% voor de producent. Ter illustratie geven we in tabel 6.5 de verschillen tussen de prijs voor de Thaise boer, die voor de groothandel in Bangkok en de importprijzen in Rotterdam.

Hieruit blijkt, dat een factor 2 tussen de Europese importprijs en de prijs voor de Thaise boer als realistisch kan worden beschouwd en derhalve ook de effecten van een verlaging van de EG-importprijs voor de producentenprijzen in Thailand.

Hoe lager het prijsniveau in de EG des te zwaarder de handels-, transport- en bewerkingskosten op de producent van cassava zullen drukken. Dit zal uiteindelijk ook gevolgen hebben voor de produktie. In recent onderzoek naar het cassava aanbod in Thailand wordt een aanzienlijke prijsgevoeligheid van het aanbod geconstateerd: "The real price of cassava seems to be a very significant determinant for farmers' decisions, how much area to cultivate in cassava" (Smit, 1988: 54).

Naarmate de graanprijzen in de EG meer naderen tot het wereldmarktniveau wordt tapioca ook in andere delen van de wereld interessant, waaronder in Thailand waar het eveneens ten behoeve van de vleesproduktie kan worden gebruikt, of zal het in het geheel niet meer interessant zijn. Ook voor de andere substituten geldt, dat naarmate het verschil tussen de EG-graanprijs en die op de wereldmarkt afneemt, een groter aantal afnemers tot deze markt zal toetreden en de concurrentiekracht ten opzichte van granen op de EG-markt vermindert.

Voor de toegenomen produktie van oliezaden en peulvruchten wordt ervan uitgegaan, dat de extra produktie ook wordt afgezet. Ten dele betekent dit de substitutie van geïmporteerde plantaardige olieën. Voor de afzet van sojabonen en de produkten olie en schroot zijn er voldoende mogelijkheden. De afzetmogelijkheden in de Gemeenschap voor zonnebloem en koolzaad zijn beperkt (vergeleijk hoofdstuk 5).

De afzet van peulvruchten ten behoeve van voederdoeleinden kan nog wel toenemen in de EG. Een verdubbeling van de huidige afzet (circa 2,5 mln. ton) is zeker mogelijk. Dit heeft twee

- 1) een deel van de granen wordt vervangen door peulvruchten;
2. maisglutenvoermeel zal voor een fors deel uit het mengvoederpakket verdwijnen.

Naarmate het graanniveau lager is, valt deze substitutie meer in het nadeel van maisglutenvoermeel uit. Bij een verdubbeling van de afzet van peulvruchten en een relatief laag graanprijsniveau, zal het negatieve effect op de afzet van granen gering zijn (vergl. ook Blom, 1986).

6.4.1.3 De prijzen

Op welke prijsniveau's zijn de gepresenteerde vraag- en aanbodsituaties nu gebaseerd? In tabel 6.6 worden de graanprijzen in Nederland weergegeven. Uitgaande van een tarweprijs van f 438.40 per ton in 1987/88, mede gebaseerd op de aankoop interventieprijs, zal deze onder het referentiebeleid dalen tot circa 35 cent per kilo in 1996/97. Wanneer er een marktgeoriënteerd beleid wordt gevoerd, zal de tarweprijs zelfs dalen tot circa 28 cent per kilo in 1996/97.

Procentueel dalen de graanprijzen onder het referentie beleid 22% en bij het marktgeoriënteerde beleid 35%. Ook de prijzen voor suikerbieten en industriële gewassen dalen in die orde van grootte. De prijsdaling voor aardappelen is geringer en die voor de peulvruchten bedraagt 17% respectievelijk 24%.

Tabel 6.6 Graanprijzen en prijsontwikkelingen voor akkerbouwproducten

Graansoort	1987/88	Referentiebeleid		Marktgeoriënteerd beleid	
		1991/92	1996/97	1991/92	1996/97
Nederland in guldens per ton					
Tarwe	438,40	393,90	343,85	361,40	282,50
Rogge	433,75	389,70	340,15	357,50	279,50
Gerst	423,65	380,65	332,26	349,20	273,00
Haver	391,34	351,60	306,95	322,55	252,15
Mais	501,65	450,75	393,45	413,51	232,25
Indices voor de EG					
Granen	100	89,8	78,4	82,4	64,4
Aardappelen	100	91,3	81,5	85,8	70,9
Suikerbieten	100	89,4	77,8	84,9	69,3
Industriële gewassen	100	88,5	76,0	84,9	69,3
Peulvruchten	100	92,2	83,3	88,5	76,0

Tabel 6.7 Prijzen van mengvoedergrondstoffen in Nederland (gulden/ton)

	Referentiebeleid			Marktgeoriënteerd beleid		
	1987/88	1991/92	1996/97	1987/88	1991/92	1996/97
Sojaschroot	437,00	400,00 (91,5)	353,00 (80,8)	437,00	398,00 (91,1)	351,00 (80,3)
Maisgl.voermeel	348,00	311,00 89,4	268,00 77,0	348,00	294,00 84,5	238,00 68,4
Tapioca	368,00	332,00 90,2	291,00 79,1	368,00	314,00 85,3	256,00 69,6
Bietenpulp	324,00	289,00 89,2	249,00 76,9	324,00	273,00 84,3	222,00 68,5
Citruspulp	327,00	292,00 89,3	255,00 78,0	327,00	283,00 86,5	234,00 71,6
Bijproducten maalinindustrie	316,00	283,00 89,6	248,00 78,5	316,00	269,00 85,1	230,00 72,8

() indices, 1987/88=100.

Tabel 6.8 Mengvoederprijsoontwikkeling in de landen van de EG-9
1987/1988 = 100

	B	DK	D	F	IRL	I	NL	UK
Referentiebeleid								
1987/88	100	100	100	100	100	100	100	100
1991/92	90,8	91,2	91,0	91,1	91,0	91,1	90,7	91,1
1996/97	80,2	80,6	80,5	80,6	80,1	80,9	79,9	80,9
Marktgeoriënteerd								
1987/88	100	100	100	100	100	100	100	100
1991/92	86,4	86,7	86,9	86,2	86,4	86,8	86,4	86,6
1996/97	71,0	72,2	72,1	71,6	72,0	72,6	72,1	72,0
Absolute prijzen (nat. valuta)								
Referentiebeleid								
1987/88	76,28	14,25	37,35	131,06	13,52	27,30	40,30	11,91
1991/92	69,29	12,99	34,00	119,26	12,30	24,88	36,54	10,85
1996/97	61,19	11,49	30,08	105,66	10,83	22,09	32,19	9,63
Marktgeoriënteerd								
1987/88	76,28	14,25	37,35	131,06	13,52	27,30	40,30	11,91
1991/92	65,90	12,35	32,44	112,99	11,68	23,69	34,81	10,32
1996/97	54,18	10,29	26,94	93,87	9,73	19,83	29,04	8,57

Een interessante vraag is natuurlijk, hoe deze prijsdalingen doorwerken op de mengvoedergrondstoffenmarkt. Dit mede gezien de vraagontwikkeling in de voorgaande paragraaf. Onder het referentie beleid dalen de grondstoffenprijzen ongeveer evenveel als de graanprijzen. Dit is natuurlijk het resultaat van ons uitgangspunt, dat ook de wereldmarktprijzen met 2,5% per jaar dalen. De prijsdaling voor sojaschroot is iets geringer en die van de overige grondstoffen in de tabel is tenminste even groot als die voor granen (tabel 6.7).

Onder het marktgeörienteerde beleid daalt de soja schroot-prijs nauwelijks verder. De prijzen van de overige grondstoffen dalen een flink stuk mee met de granen. Niettemin treden er aanzienlijke substituties op.

Tenslotte geven we in tabel 6.8 de prijsontwikkeling van het mengvoederpakket in de verschillende lidstaten weer. Hieruit blijkt hetgeen op grond van het voorgaande mocht worden verwacht. Het mengvoederpakket daalt vrijwel in alle landen in dezelfde mate in prijs en er is dus geen belangrijk effect op de concurrentiepositie van de veehouderijsectoren in de verschillende landen, voor zover het gaat om mengvoederprijzen.

6.4.1.4 Het graanoverschot en de voorraadontwikkeling

In het geval van de autonome ontwikkeling (hoofdstuk 3) zou het graanoverschot, gedefinieerd als de produktie minus het in-

Tabel 6.9 De graanbalans en de voorraadontwikkeling
x 1 mln. ton

	1988/89	Referentiebeleid		Marktgeoriën- teerd beleid	
		1991/92	1996/97	1991/92	1996/97
SITUATIE 1					
Produktie	167,0	178,3	200,4	175,9	194,9
Interne afzet	141,3	144,1	147,9	147,4	155,5
Saldo	25,7	34,2	52,5	28,5	39,4
Netto export	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0
Voorraad ont- wikkeling	5,7	14,2	32,5	8,5	19,4
SITUATIE 2					
Produktie	165,6	173,9	190,6	171,6	183,8
Interne afzet	141,3	144,1	147,9	147,4	155,5
Saldo	24,3	29,8	42,7	24,2	28,3
Netto export	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0
Voorraad ont- wikkeling	4,3	9,8	22,7	4,2	8,3

terne verbruik en een netto export van 20 miljoen ton, in 1996/97 zijn toegenomen tot circa 50 miljoen ton op jaarbasis.

Uit de gegevens in tabel 6.9 blijkt dat het overschot onder het referentiebeleid nog circa 33 miljoen ton op jaarbasis zal zijn in 1996/97. Onder het marktgerichte beleid zal dit afnemen tot 19 miljoen ton. Wanneer het akkerbouwareaal door marktontwikkelingen danwel door beleid gericht op directe areaalbeperking met 0,5% per jaar afneemt kan het overschot in 1996/97 worden teruggedrongen tot 23 miljoen ton (referentiebeleid) of zelfs 8 miljoen ton (marktgeoriënteerd beleid). Daarbij kan worden opgemerkt dat een reductie van het akkerbouwareaal op een marktconforme wijze onder het marktgeoriënteerde beleid groter zal zijn dan onder het referentie beleid. Waaruit kan worden afgeleid, dat zonder een extra inspanning om het akkerbouwareaal te reduceren onder het referentiebeleid eerder een overschot van 33 miljoen ton kan worden verwacht, terwijl dit overschot onder het marktgeoriënteerde beleid eerder in de richting van 8 miljoen ton zal gaan.

Er blijkt dus wel een aanzienlijke bijdrage aan de oplossing van de problematiek geleverd te kunnen worden door een marktgeoriënteerd beleid, maar het mag niet worden verwacht, dat daarmee het marktevenwicht op een termijn van tien jaar geheel kan worden hersteld. Daarvoor zijn aanvullende maatregelen noodzakelijk.

Om een indruk te geven van de gevolgen voor de voorraadontwikkeling in de EG-12 zijn in tabel 6.10 nog eens de voorraadiniveaus weergegeven voor de jaren 1991/92 en 1996/97 onder verschillende omstandigheden.

Tabel 6.10 Graanvoorraden in de EG-12 in 1991/92 en 1996/97 (beginvoorraad 1988 is 25 mln. ton) x 1 mln. ton

	Referentiebeleid		Marktgeoriënteerd beleid	
	1991/92	1996/97	1991/92	1996/97
Situatie 1	63.1	183.0	53.1	124.6
Situatie 2	52.2	135.6	47.2	79.3

Er vanuit gaande dat een voorraadiniveau van 25 à 30 mln. ton als normaal kan worden beschouwd in de EG-12 (vergl. hoofdstuk 3), moet worden geconstateerd dat de voorraadiniveaus in het midden van de jaren negentig bij de aangehouden uitgangspunten in alle onderscheiden situaties tot ongewenste niveaus zouden oplopen. Deze ontwikkeling onderstreept nog eens de noodzaak van aan-

vullende maatregelen om de produktie te beperken of de afzet te vergroten.

Wanneer daartoe grond aan de produktie wordt onttrokken en de maatregel zou er uitsluitend op zijn gericht om het graanoverschot terug te dringen, dan zou de benodigde areaalreductie onder het referentiebeleid in 1996/97 5.5 mln. hectare (situatie 1) respectievelijk 3.9 mln. hectare (situatie 2) zijn. Onder het marktgeoriënteerde beleid zijn de cijfers respectievelijk 3.3 mln. hectare en 1.4 mln. hectare (zie tabel 6.11).

Tabel 6.11 De benodigde areaalreductie in de EG-12 op basis van het graanoverschot (*)

	Referentiebeleid		Marktgeoriënteerd beleid	
	1991/92	1996/97	1991/92	1996/97
	x mln. hectare			
Situatie 1	2.7	5.5	1.6	3.3
Situatie 2	1.9	3.9	0.8	1.4

(*) Uitgangspunten: gemiddelde graanproduktie; geen slippage-effect.

Bij deze berekeningen is nog geen rekening gehouden met optredende slippage-effecten, waardoor deze cijfers nog eens met een factor 2 of 1.5, afhankelijk van het soort regeling, vermenigvuldigd moeten worden. Uit deze cijfers wordt wel duidelijk, dat de omvang van de areaalbeperking door een marktgeoriënteerd beleid met ongeveer de helft kan worden beperkt. Bovendien zal in dat geval areaalbeperking financieel gemakkelijker uitvoerbaar zijn.

6.4.2 Inkomensontwikkeling in de landbouw

De toekomstige inkomensontwikkeling in de landbouw is de resultante van prijs-, kosten- en structuurontwikkelingen in de landbouw. Hiervoor is al opgemerkt, dat in dit onderzoek de kostenontwikkeling grotendeels buiten beschouwing is gelaten. Wel zullen de effecten worden nagegaan van een prijsdaling voor inputs van agrarische oorsprong. In hoofdstuk 4 is ondermeer ruime aandacht besteed aan de structuur van de landbouw en de leef-tijdsopbouw van de ondernemers. Mede op grond hiervan ontstaat inzicht in de aantallen bedrijven die in de komende jaren zullen worden beëindigd. In paragraaf 6.4.2.1 besteden we aandacht aan de inkomenseffecten van het referentiebeleid en het marktgeoriën-

teerde beleid. In de daarop volgende subparagraaf besteden we enige aandacht aan het effect van de kostendaling van de inputs van agrarische oorsprong en de structurele ontwikkeling.

6.4.2.1 Inkomenseffecten per bedrijfstype

In de Gemeenschap wordt een groot deel van het graan verbouwd op niet-akkerbouwbedrijven (vergl. hoofdstuk 4). De inkomenseffecten van een graanprijsverlaging zijn derhalve in principe merkbaar op bedrijven van verschillende aard: akkerbouw- en veehouderijbedrijven. Teneinde de inkomenseffecten te kwantificeren zijn in het databestand van het EG-boekhoudnet alle groepen landbouwbedrijven geselecteerd waar meer dan 2 hectare graan wordt verbouwd. Met behulp van gegevens over deze bedrijfstypen zijn, op de wijze zoals in 6.2 is beschreven, de effecten op de netto toegevoegde waarde berekend.

De gevolgen van het referentiebeleid voor het niveau van de netto toegevoegde waarde zijn over het algemeen beperkt: dat wil zeggen dat ze minder dan 5% afwijken van het genormaliseerde uitgangsniveau in 1987/88. Toch zijn er uitzonderingen. Zo daalt de netto toegevoegde waarde in de Deense, Duitse en Italiaanse akkerbouw met 5 à 10%, terwijl de zuivere graanbedrijven in Duitsland zelfs 20% van de netto toegevoegde waarde inleveren.

De gevolgen van het marktgeoriënteerde beleid voor de netto toegevoegde waarde zijn aanzienlijk. In tabel 6.12 worden deze effecten voor het gemiddelde bedrijf in de groep weergegeven. Het aantal bedrijven waarom het in de verschillende categorieën gaat is weergegeven in bijlage 4. Niet alle landen zijn steeds in een bepaalde categorie vertegenwoordigd. Dit kan het gevolg zijn van het niet voorkomen in de steekproef, maar kan ook worden veroorzaakt door de eis, dat de bedrijven in de betreffende groep tenminste 2 hectare graan moeten hebben.

Nederland komt in deze tabel slechts bij drie typen bedrijven voor: overige akkerbouw; akkerbouw-graasdieren; akkerbouw-overige dieren. Met name bij het type zuivere graanbedrijven, zoals dat in Noord Groningen voorkomt, ontbreekt Nederland in het EG-boekhoudnet. Voor dit type bedrijven zijn de effecten het grootst. Zo zal de netto toegevoegde waarde onder het marktgerichte beleid in 1991/92 met 15 à 20% zijn gedaald. In Duitsland daalt de netto toegevoegde waarde zelfs met 45%. Op de overige akkerbouwbedrijven is de inkomensdaling geringer: 5 à 15%. In Nederland zal deze bedrijfstype met een daling van 11% worden geconfronteerd. Ten opzichte van de andere Europese landen is dit in het algemeen een gunstige positie.

De inkomensconsequenties voor de andere bedrijfstypen (41 t/m 82) zijn geringer, maar bij alle gemengde akkerbouwtypen (62, 81, 82) toch aanzienlijk.

In 1996/97 is het verlies aan netto toegevoegde waarde op de meeste graanbedrijven meer dan 30%. Slechts in het Verenigd Koninkrijk zou de daling geringer zijn. Verwacht mag worden dat

Tabel 6.12 EG-landen ingedeeld naar het effect op de netto toegevoegde waarde per bedrijfstype *
Een vergelijking van het marktgeoriënteerde beleid met de uitgangssituatie (1987/88)

Bedrijfstype		Daling NIW							Meer dan 30%
		0 - 5%	5 - 10%	10 - 15%	15 - 20%	20 - 25%	25 - 30%		
11	Granen	'91 '96	UK DK,D,F,UK	I, DK,D,F	I	UK	IRL	DK,F,I	D DK,D,F,IRL,I
12	Ov. Akkerbouw	'91 '96	B	B	DK,IRL,NL,UK	F,I B	D	NL	IRL,UK DK,D,F,I
41	Melkvee	'91 '96	UK DK,D,F,UK	I, DK,D,F	I				
42	Rundvee fokk/mest.	'91 '96	B,F B	I F	I		D I		D
43	Rundvee gemengd	'91 '96	B,DK,F,UK B	D,I DK,F,UK	D	I			
62	Gemengd akkerbouw	'91 '96	B	B	F,I,UK	DK,I B	D	UK	D,DK,F,I
71	Gemengd grasdiereen	'91 '96	B,DK,UK	D,F,I B,DK,UK	F	D,I			
72	Gemengd ov. dieren	'91 '96	B,DK,F,UK B	D,I DK,F,UK	I	D			
81	Akkerbouw grasdiereen	'91 '96	B,DK,IRL,NL	D,F,I B,DK	IRL,NL	F,I	D		
82	Akkerbouw ov. dieren	'91 '96	B,DK,F,NL,UK	DK	B,NL	F,UK	D		D

* Bedrijven met meer dan 2 hectare graan
Zie bijlage 4 voor de aantallen bedrijven per groep in de structuurenquête (1983).

ook in Nederland dit type bedrijven meer dan 30% op de netto toegevoegde waarde zal inleveren.

Uiteraard is die teruggang in de netto toegevoegde waarde bij de andere bedrijfstypen geringer. In de overige akkerbouw is de teruggang 25 à 30%. In Frankrijk, Duitsland, Denemarken en Italië is de teruggang groter, meer dan 30%. En in Nederland en België is ze geringer: 20 à 25%. Voor de rest van de bedrijfstypen is de daling van de netto toegevoegde waarde het grootst bij de gemengde akkerbouwtypen (62, 81, 82).

In alle gevallen, met uitzondering van de melkveehouderijbedrijven, wordt de grootste daling van de netto toegevoegde waarde in Duitsland verwacht.

Uit deze gegevens blijkt dus een aanzienlijke daling van de netto toegevoegde waarde, waardoor er minder geld beschikbaar is voor de vergoeding van de produktiefactoren: de ingezette arbeid, het geïnvesteerde kapitaal en de grond. Voor zover er sprake is van financiering met behulp van vreemd vermogen zal er een rentevergoeding betaald moeten worden. In de Verenigde Staten heeft dit tot een groot aantal faillissementen geleid. Om enig inzicht te verschaffen in de financieringspositie van de Europese akker-

Tabel 6.13 De financieringspositie van de akkerbouwbedrijven in de Gemeenschap

	B	DK	D	GR	F	IRL	I	NL	UK
Solvabiliteit									
type 11		0,64	0,83	0,93	0,74	0,93	0,99	.	0,90
type 12	0,78	0,57	0,81	0,95	0,73	0,97	0,99	0,71	0,85
Bet. rente/ bruto opbr.									
type 11	.	17,6	4,5	2,3	5,2	8,9	0,6	.	4,2
type 12	2,8	13,6	4,0	2,2	4,8	3,3	0,4	4,4	4,0

Bron: Europese Boekhoudnet, 1983.

Type 11, zuivere graanbedrijven.

Type 12, overige akkerbouw.

bouw worden in tabel 6.13 enkele kengetallen weergegeven voor de verschillende landen in de Gemeenschap.

Uit tabel 6.13 blijkt, dat de financieringspositie van de akkerbouwbedrijven in de Gemeenschap gezond mag worden genoemd. Alleen in Denemarken is sprake van een relatief hoog aandeel vreemd vermogen tot uiting komend in een hoog aandeel rentebetalingen. In Ierland is de akkerbouw wel solvabel, maar wordt door de graanbedrijven toch nog bijna 10% van de bruto-opbrengsten afgedragen voor rente betalingen. In Frankrijk daarentegen is het eigen vermogen relatief gering, maar zijn de rentebetalingen slechts 5%.

De Nederlandse situatie is vergelijkbaar met die in Frankrijk: relatief geringe solvabiliteit en lage rentebetalingen. Op de grotere akkerbouwbedrijven in Nederland is de solvabiliteit nog iets geringer (65%), maar ook daar blijven de rentebetalingen beperkt tot 5,5% van de brutogeld-opbrengsten.

Uiteraard mag niet uit het oog worden verloren dat de gepresenteerde cijfers gemiddelden zijn; binnen een bepaalde groep kunnen de posities sterk uiteen lopen, zodat er toch bedrijven in problemen zullen komen.

Door de daling van de netto toegevoegde waarde en derhalve de inkomens in de landbouw, zal het aantal opvolgers afnemen in vergelijking met de situatie onder het referentiebeleid. Voorts zullen de grondprijzen onder druk komen, hetgeen er mede toe zal leiden dat er andere bestemmingen, ook buiten de landbouw, aan de grond worden gegeven.

Door een vermindering van het aantal bedrijven kan een deel van de inkomensdaling worden opgevangen. Uit hoofdstuk 4 (tabel 4.2) blijkt, dat het aantal landbouwbedrijven in de periode 1975-1983 in de EG-9 met enkele procenten per jaar is afgenomen. De bedrijfsgrootte in hectares nam ongeveer met 1% per jaar toe. Wanneer ervan wordt uitgegaan, dat deze ontwikkeling door het marktgeoriënteerd beleid wordt versneld en het groeipercentage daardoor in de komende tien jaar 1,5% per jaar zal bedragen dan mag hiervan een positief effect op de netto toegevoegde waarde van 15 à 25% worden verwacht in 1996/97. Daarbij gaan we er dan vanuit, dat de vaste kosten, met uitzondering van die voor de grond, in het algemeen slechts gering behoeven toe te nemen bij bedrijfsvergroting en dat de directe kosten en de bruto-opbrengsten een proportionele stijging doormaken.

6.4.2.2 Enkele kostenontwikkelingen in de landbouw

Bij de berekening van de effecten op de netto toegevoegde waarde zijn we uitgegaan van gelijkblijvende kosten in de akkerbouw. Echter als gevolg van de prijsdalingen voor de akkerbouwproducten worden ook zaaigoed en pootgoed goedkoper, waardoor de kosten dalen.

In het uiterste geval, een marktgeoriënteerd beleid met het grootste effect in 1996/97, zal er een positief effect op de netto toegevoegde waarde vanuit gaan van 4 à 5%. Uiteraard is dat afhankelijk van de kostenstructuur in de verschillende landen van de Gemeenschap 1).

Uiteraard worden de grootste besparingen gerealiseerd in de veehouderij, met name die bedrijven die krachtvoeder aankopen. Hiervoor is al gebleken dat het mengvoederpakket met circa 25 à

- 1) Directe kosten 25% van de bruto-opbrengsten; aandeel agrarische inputs 20% van de directe kosten en een gemiddelde prijsdaling van 30%. Stel voorts dat de netto toegevoegde waarde 1/3 van de bruto-opbrengsten is.

30% in prijs zal dalen, gemeten in grondstoffenprijzen. Op basis van de aankooprijzen voor de veehouders zal de prijsdaling 20% bedragen.

In de intensieve veehouderij zullen deze kostenvoordelen snel resulteren in een lagere opbrengstprijs voor het eindproduct, waardoor deze sector daaraan op termijn geen extra inkomsten zal overhouden. In de zuivelsector kan een prijsverlaging slechts tot stand komen door een verlaging van de interventieprijs. Bij een consistent beleid kan zo'n prijsverlaging worden verwacht.

Het resultaat zal zijn, dat uiteindelijk de consument en het EG-budget en daarmee de belastingbetaler een voordeel zullen hebben. Op deze beide aspecten gaan we thans in.

6.4.3 Verdelingsaspecten

Welke kosten- en inkomensvoordelen resulteren er nu onder de verschillende beleidsscenario's? In tabel 6.14 worden deze voordelen per afzetcategorie weergegeven in mln. ECU's. Deze kwantificering is partieel en derhalve onvolledig. In deze berekeningen zijn slechts de effecten meegenomen die het gevolg zijn van de prijsverlagingen voor granen, aardappelen, suikerbieten, oliezaaden en peulvruchten. Deze gewassen nemen ongeveer 65% van het akkerbouwareaal in beslag. Van de resterende 35% wordt het grootste deel in beslag genomen door, in de regel niet vermarkte voedergewassen (20% van het akkerbouwareaal). Voorts wordt 10% van het akkerbouwareaal als braakland of bebouwd met groenbemesters opgegeven. De resterende 5% wordt beteeld met een groot aantal verschillende gewassen waaronder typische tuinbouwproducten als groenten en sierplanten. Aangezien de tuinbouw niet in dit onderzoek is betrokken kunnen deze buiten beschouwing blijven. Hieruit volgt dus, dat het beeld voor de akkerbouwproductie daarmee redelijk volledig is.

In de berekening zijn de effecten op het mengvoederverbruik en de -prijzen meegenomen. Dit betekent, dat ook kosten- en inkomensvoordelen zijn meegenomen, die uiteindelijk voor rekening van producenten buiten de Gemeenschap komen. Overigens beperkt de netto-export zich tot de eerder genoemde akkerbouwproducten en derhalve is het effect op de handelsbalans onvolledig.

Bezien we nu de resultaten, dan blijkt dat akkerbouwers onder het referentiebeleid in 1991/92 circa 140 mln. ECU minder uitgeven aan zaaizaad en pootgoed, wanneer we een vergelijking maken met 1987/88. Het kostenvoordeel voor de veehouderijsectoren is circa 2,5 miljard ECU, waarvan in totaal 2/3 voor rekening van de granen zal komen: 0,9 miljard ECU voor het direct graanverbruik en circa 0,7 miljard ECU voor granen in mengvoerders. Het directe voordeel voor de overige sectoren van de economie is 2,4 miljard ECU. Een deel daarvan is een vermindering van budgetuitgaven door een lagere verwerkingssteun voor oliezaaden en peulvruchten.

Tabel 6.14 Effecten op de kosten van: zaaizaad en pootgoed, veevoeder, consumptie, industrieel verbruik en de netto export in de EG-12. Kostendaling ten opzichte van 1987/88
x 1 mln. ECU (*)

	Zaaigoed en pootgoed		Veevoeder, waarvan:		Overig intern verbr.		Subtotaal veevoeder		Netto export	
	totaal	w.v. granen	totaal	direct graanverbr.	meng- voer.	totaal	w.v. granen	en ov. int. verbruik	to- taal	w.v. granen
Referentie beleid										
1991/92	143	91	2466	894	1439	2429	800	4895	128	642
1996/97	287	177	5212	1805	3124	5050	1609	10262	353	1473
Marktgeoriënteerd beleid										
1991/92	235	157	3869	1524	2184	3666	1360	7535	409	1109
1996/97	465	301	7992	3084	4483	7503	2733	15485	1293	2743

* In bijlage 5 wordt een uitsplitsing naar lidstaat gemaakt.

De netto exportopbrengsten dalen, hetgeen een gevolg is v een lagere exportprijs voor granen welke gedeeltelijk wordt gecompenseerd door geringere importwaarden voor oliezaden. Ten de is ook sprake van een budgeteffect omdat de exportrestitutie op granen daalt.

Voor de beoordeling van de effecten is met name het subtotaal "veevoeder en overig intern verbruik" van belang. Dit bedrag is een goede benadering van de te verwachten consumenteneffecten in de Gemeenschap. Eerder in deze rapportage is er al op gewezen, dat de kostenvoordelen voor de veehouderij grotendeels of geheel, zullen doorstromen naar de consument in Gemeenschap.

Afhankelijk van het beleid en het gekozen jaar, kan het surplus van 4,9 miljard ECU in 1991/92 onder het referentiebeleid toenemen tot meer dan 15,5 miljard ECU in 1996/97 onder het marktgeoriënteerde beleid. Het lijkt niet onredelijk om een deel van deze consumentenvoordelen terug te sluizen naar het EG-budget, wanneer dat nodig zou zijn voor aanvullend beleid ter oplossing van de problematiek in de akkerbouwsector.

6.4.4 De omvang en de kosten van braakregelingen

6.4.4.1 Een verplichte braakregeling zonder compensatie

Hiervoor is gebleken (par. 6.4.1) dat het marktevenwicht niet redelijkerwijs met behulp van het prijsbeleid kan worden hersteld. In tabel 6.11 zijn de arealen weergegeven die tenminste aan de graanproductie onttrokken moeten worden om het evenwicht op de graanmarkt te herstellen, uitgaande van een netto graan-export van 20 mln. ton.

Onder het referentiebeleid zouden in 1996/97 tenminste 5,5 mln. hectares met een gemiddelde produktiviteit aan de graanproductie onttrokken moeten worden. Zou er daarenboven worden besloten, om de graanexport tot nul te reduceren en het areaal oliezaden en peulvruchten te bevrozen op het huidige niveau, dan zou er nog eens 5,0 mln. hectare moeten worden braak gelegd. Dit is ruim 15% van het akkerbouwareaal in de EG-12. Wanneer we ervan uitgaan, dat het slippage-effect onder deze maatregel 50% draagt, dan moeten deze arealen met een factor 2 worden vermenigvuldigd. Dit houdt in, dat er in 1996/97 circa een derde van het areaal braak zal komen te liggen.

Om een indicatie te geven van de te verwachten inkomenseffecten van een dergelijke braakregeling kunnen we uitgaan van de gemiddelde produktiviteit. Een areaalreductie van 15% zal leiden tot een inkomensdaling van circa 30%, als we ervan uitgaan, dat de toegerekende kosten circa 25% van de bruto geldopbrengsten zijn en voor de vaste kosten rekening moet worden gehouden met een percentage van 40.

Dit zal in veel gevallen dus een evengrote inkomensdaling met zich meebrengen als het marktgeoriënteerde beleid. Het gevaar van een dergelijke regeling schuilt vooral in de mogelijkheden en

onmogelijkheden om aan de verplichte braak te ontkomen, c.q. van het slippage-effect gebruik te maken. In hoofdstuk 3 is er al op gewezen, dat circa 10% van het akkerbouwareaal als braakland wordt opgegeven. Dit is met name in de zuidelijke lidstaten het geval. Dit zou kunnen betekenen dat er in een aantal gebieden grotendeels aan de eerste 10% van de braakverplichting kan worden voldaan zonder de produktie te verminderen. In Nederland is deze mogelijkheid vrijwel niet aanwezig.

Uitsluiten van een groot aantal kleine bedrijven, die moeilijk zijn te controleren lijkt vanuit Nederlands gezichtspunt aantrekkelijk. Omdat daardoor het slippage-effect wordt verminderd en het percentage braak per bedrijf geringer kan zijn. Uiteraard neemt het percentage braak toe door uitsluiting van een aantal bedrijven, maar dit effect zal geringer zijn.

6.4.4.2 Een vrijwillige areaalbeperking

Een vrijwillige areaalbeperking werkt in de ideale situatie vrijwel inkomensneutraal. Het feit dat er bij een akkerbouwer een soort van natuurlijke weerzin ten aanzien van braak zal zijn te overwinnen, zal er voor zorgen dat het voordeel aan de kant van de akkerbouwer zal zijn, wanneer de regeling vrijwillig is. In de nu volgende analyse wordt van een inkomensneutrale maatregel uitgegaan.

De relevante vraag is nu, hoeveel de EG zal moeten bieden om een hectare aan de produktie te onttrekken. De akkerbouwers zullen bij een gegeven niveau van de premie, die gewassen opofferen die de geringste netto bijdrage leveren. Op akkerbouwbedrijven zullen dit veelal granen zijn. We gaan uit van het eerder besproken tendersysteem dat goed zal worden gecontroleerd, waardoor de slippage effecten tot een derde kunnen worden beperkt.

De saldi voor een aantal graansoorten zijn door ons, per

Tabel 6.15 Saldi per hectare voor enkele graansoorten in ECU's

	B	DK	D	F	IRL	I	NL	UK
Op basis van EG-boekhoudnet								
- tarwe	-	950	770	550	590	490	-	710
- gerst	-	330	430	305	300	390	-	380
- mais	-	-	890	731	-	1360	-	-
Op basis van kostprijsberekeningen								
- tarwe	820	840	680	710	740	340	880	890
- gerst	680	640	530	600	470	340	720	630
- mais	830	-	630	680	-	560	-	-

land op twee manieren berekend (zie par. 6.2). De eerste wijze is die op basis van het Europese boekhoudnet en de tweede met behulp van kostprijs gegevens (zie ook bijlage 2). In tabel 6.15 worden de resultaten van beide berekeningen weergegeven.

De saldi op basis van het EG-boekhoudnet verschillen binnen een land per graansoort veel sterker, dan wanneer we uitgaan van de kostprijsberekeningen. Dit is het gevolg van het gegeven, dat er geen toegerekende kosten per graansoort beschikbaar zijn. In alle gevallen liggen de saldi voor gerst het laagst voor de drie graansoorten, zodat er vanuit kan worden gegaan dat het gerst-areaal zal worden beperkt. De vergoedingen kunnen dan ook op het gerstsaldo worden afgestemd. In de praktijk kan echter blijken, dat een beperkt areaal op deze wijze aan de produktie kan worden onttrokken. De grote graanbedrijven die voor de markt produceren zullen namelijk veelal een groot deel tarwe verbouwen. Daarom is een schatting op basis van de gerst-saldi een lage schatting van de kosten.

In het navolgende zullen we de kosten op basis van de gerst-saldi berekenen. We gebruiken daarvoor de gegevens uit tabel 6.15. In Griekenland zou voor het uit produktie nemen van een hectare tarwe circa 260 ECU moeten worden betaald. Voor Spanje wordt ook uitgegaan van dit niveau. Gezien de veel lagere hectare-opbrengsten in Portugal stellen we daar het saldo op 100 ECU.

Stel nu dat de vrijwillige areaalbeperking evenals de verplichte tot een areaalreductie van 15% moet leiden. Wanneer we voorts rekening houden met een slippage effect van een derde, dan zal er 22,5% van het areaal aan de produktie onttrokken moeten worden. Dit is circa vijftien miljoen hectare in de EG-12. Wanneer we deze areaalbeperking naar rato van het akkerbouwareaal over de lidstaten verdelen, dan zullen de kosten voor de braakre-geling, exclusief de uitvoeringskosten, in het eerste geval (saldi boekhoudnet) circa vijf miljard ECU bedragen terwijl de kosten in de tweede geval (kostprijsberekening) bijna zeven miljard ECU op jaarbasis zouden bedragen. Gezien de ervaringen met het Grünbrache programma in Duitsland zal er eerder rekening moeten worden gehouden met de uitkomst van de hoge schatting.

De kosten zijn met name zo hoog, omdat ervan is uitgegaan dat er geen graanoverschot mocht zijn, dat de netto export zou worden gereduceerd tot nul en dat de uitbreiding van het areaal oliezaden en peulvruchten zou worden gestopt. Wanneer een braak-programma wordt gezien als een middel om de groei van de voorraad graan te stoppen, dan is een veel geringere beperking van de produktie noodzakelijk. In dat geval is het een aanvulling op het prijsbeleid dat er wordt gevoerd. De kosten van zo'n maatregel worden dan op twee manieren beperkt:

- a. door een geringer areaal dat aan de produktie behoeft te worden onttrokken, en;
- b. door een lagere premie per hectare.

Onder het referentiebeleid zijn de saldi per hectare in 1996/97 ongeveer gelijk aan die in tabel 6.15. Onder het marktgerichte beleid liggen de saldi lager. Het verschil in prijs per ton is ongeveer 22 ECU en het effect op het saldo is afhankelijk van de opbrengst per hectare in het betreffende land.

Onder het referentiebeleid zou het akkerbouwareaal met ongeveer 8,3 mln. hectare moeten worden ingekrompen om te voorkomen, dat de graanvoorraden verder toenemen. Er is dan al rekening gehouden met een slippage effect van een derde en er wordt uitgegaan van situatie 1. De kosten van de regeling zouden dan in 1996/97 2,6 à 3,7 miljard ECU bedragen uitgaande van de gegevens uit het EG-boekhoudnet respectievelijk de kostenberekeningen.

Onder het marktgerichte beleid zou de areaalbeperking circa 5,0 mln. hectare moeten zijn in 1996/97 eveneens rekening houdend met het slippage-effect. Daarvoor zou 1,1 danwel 1,7 miljard ECU aan vergoedingen voor moeten worden uitgekeerd (gegevens boekhoudnet respectievelijk de kostprijsberekening).

Uit de voorgaande berekeningen blijkt, dat wanneer de Gemeenschap er naar zou streven om de middels het budget ondersteunde produktie zoveel mogelijk terug te dringen en daarvoor de akkerbouwers zou willen compenseren door braakvergoedingen, de maatregel dan thans al 5 à 7,5 miljard ECU zou vergen.

Wanneer de EG er naar zou streven met behulp van het prijsbeleid het evenwicht op de markten zoveel mogelijk te herstellen, dan zijn daarmee in 1996/97 bedragen gemoeid van 1,0 à 3,5 miljard ECU al naar gelang het werkelijke niveau van de saldi en de mate waarin het beleid op de markt is georiënteerd.

Het is duidelijk dat een beleid dat marktgericht is en desalniettemin ruimte laat voor een op imports substitutie gerichte produktie, die wordt ondersteund met bijdragen vanuit Brussel, tot een betaalbare vrijwillige braakregeling leidt. Een belangrijke vraag is natuurlijk of zo'n beleid in z'n geheel bijdraagt tot een beter budgettair evenwicht.

6.4.5 De budgetlasten

Wat zijn nu de budgettaire consequenties van de verschillende beleidsopties? Bij het beantwoorden van deze vraag hebben wij ons beperkt tot de budgettaire lasten van de granen, olieozaden en de peulvruchten. Voor de granen zijn de importheffingen, exportrestituties en voorraadkosten in beschouwing genomen. Bij de olieozaden is ervan uitgegaan dat de toename van de produktie volledig met behulp van verwerkingspremies wordt afgezet. En bij de peulvruchten zijn alleen de voedererwten en bonen in de berekening betrokken. Een overzicht van de berekeningen en de uitgangspunten wordt in bijlage 6 gegeven.

Uit de resultaten, die in tabel 6.16 worden weergegeven blijkt dat de budgetlasten onder de beide beleidsscenario's verder zullen toenemen. Onder het referentiebeleid zullen de kosten in 1996/97 met circa 50% zijn toegenomen, terwijl deze stijging

Tabel 6.16 Budgetlasten in miljoen ECU's onder twee beleidsalternatieven en in twee situaties (1)

	Situatie 1				Situatie 2				
	1987/88		1991/92		1991/92		1991/92		
	Referentiebeleid	Marktgeoriënteerd	Referentiebeleid	Marktgeoriënteerd	Referentiebeleid	Marktgeoriënteerd	Referentiebeleid	Marktgeoriënteerd	
Totaal	7156	7837	10808	7355	8918	7469	9397	7114	7566
Waarvan:									
Granen (*)	2690	3468	6255	2993	4410	3195	5070	2845	3278
w.v.:									
Export rest.	2925	2665	2355	2350	1790	2665	2355	2350	1790
voorraadk.	625	1578	4575	1328	3115	1305	3390	1180	1983
Oliezaden	4044	3859	3847	3828	3766	3777	3655	3748	3582
Peulvruchten	422	510	706	534	742	497	672	521	706

(1) Voor een uitvoerige toelichting op de uitgangspunten en de berekeningswijze zie bijlage 6.

* Exportrestitutie + voorraadkosten - importheffingen.

onder het marktgerichte beleid minder dan 25% zal zijn (situatie 1). Het verschil tussen de beide scenario's wordt veroorzaakt door de voorraadkosten voor granen. Echter, de cummulatie van voorraden, zoals die hier is berekend, zal in de praktijk hoe dan ook worden voorkomen. Om die reden zijn de cijfers in tabel 6.16 theoretisch van aard en wordt er mee aangegeven, wat er zou kunnen gebeuren wanneer er niet zou worden ingegrepen.

Laten we er daarom eens vanuit gaan, dat het voorraadniveau voor granen wordt gehandhaafd op 25 mln. ton door een verplichte areaalbeperking waarbij er geen compensatie plaatsvindt. In dat geval zullen de budgetlasten in 1996/97 onder het referentiebeleid ongeveer 6% zijn gedaald ten opzichte van 1987. Onder het marktgerichte beleid dalen de budgetlasten met circa 11% ten opzichte van 1987 (zie tabel 6.17).

Tabel 6.17 Budgetlasten in mln. ECU exclusief de voorraadkosten voor granen boven een niveau van 25 mln. ton.
(niveau 1987 = 7.2)
(tussen haakjes de kosten van een programma voor vrijwillige areaalbeperking)

	Situatie 1		Situatie 2	
	1991/92	1996/97	1991/92	1996/97
Referentiebeleid	6.9	6.8 (+3.7)	6.8	6.6 (+2.6)
Marktgeoriënteerd beleid	6.7	6.4 (+1.7)	6.6	6.2 (+0.7)

Uit eerdere berekeningen is al gebleken, dat een combinatie van prijsverlagingen en verplichte areaalbeperkingen zonder compensatie tot aanzienlijke inkomensverliezen zullen leiden, (vergelijk par. 6.4.4). Hiervoor zijn de kosten van een beleid met compensatie geschat op 3,7 respectievelijk 1,7 miljard ECU in 1996/97, uitgaande van situatie 1 en de saldi op basis van kostprijzen. In tabel 6.17 zijn de bedragen, die nodig zijn om te compenseren, tussen haakjes vermeld.

Hieruit blijkt dat de mogelijkheden om te compenseren toenemen wanneer een meer marktgericht beleid wordt gevoerd. Ook een toename van de budgetlasten is onder zo'n beleid met goede argumenten te verdedigen, omdat de toename van de budgetlasten slechts een gering deel is van de voordelen die aan andere sectoren van de economie toevallen (vergelijk par. 6.4.3). Voor een economisch oordeel over het te voeren beleid is het budgetniveau een onvoldoende maatstaf, evenals het inkomen in de landbouw dat is. Daartoe dienen ook de effecten op andere sectoren van de economie in de beschouwing te worden betrokken.

6.5 Beleidseffecten: kwalitatief

In de vorige paragraaf is getracht om de effecten die gekwantificeerd kunnen worden ook te kwantificeren. Deze zullen bij de afweging van alternatieven een belangrijke rol spelen, maar daarnaast zijn er argumenten die eveneens een belangrijke rol spelen maar niet of nauwelijks zijn te kwantificeren. Aan deze aspecten zal in deze paragraaf enige aandacht worden besteed. Daartoe gaan we eerst in op de uitvoerbaarheid en controleerbaarheid van het te voeren beleid, vervolgens staan we stil bij de gevolgen voor zwakke regio's en we sluiten af met een beschouwing over de internationale graanmarkt en het internationale handelsbeleid.

6.5.1 Uitvoerbaarheid en controleerbaarheid

Zolang het beleid met de prijzen kan worden gevoerd, zijn de uitvoeringsproblemen bekend en gering. Daarentegen zal de introductie van areaal-beperkende maatregelen vele, onvoorziene problemen met zich meebrengen. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt tussen de uitvoerbaarheid van een maatregel en de controleerbaarheid. Zo is een verplichte areaalbeperking die wordt gerelateerd aan het areaal akkerbouw in principe slechts uitvoerbaar, wanneer de grondslag, het akkerbouwareaal per bedrijf zowel qua ligging als omvang, eenduidig kan worden vastgesteld. Of een dergelijke maatregel ook effectief kan worden gecontroleerd, moet worden betwijfeld gezien het grote aantal bedrijven waarop er akkerbouw voorkomt in de Gemeenschap. Wil een maatregel effectief zijn, dan moet aan beide voorwaarden zijn voldaan. Dat de problemen groot kunnen zijn bewijst de ervaring in de Verenigde Staten met dit soort maatregelen.

In hoofdstuk 4 is erop gewezen, dat drie kwart van het landbouwareaal kan worden gevonden op minder dan een kwart van de bedrijven. Deze bedrijven brengen naar schatting 85% van de akkerbouwproduktie voort. Het ligt voor de hand dat een effectieve areaalbeperking eerder mogelijk is bij een kleiner aantal, grotere bedrijven. Zowel de uitvoerbaarheid als de controleerbaarheid zijn daardoor beter gewaarborgd.

Wanneer een maatregel niet voor alle bedrijven van toepassing is, ligt compensatie voor braak meer in de rede tenzij nu juist het inkomenscriterium wordt gehanteerd om vast te stellen of een bedrijf onder de regeling valt. Dit laatste is niet waarschijnlijk.

Op grond van de gegevens uit par. 6.4.4.2 kan worden geconcludeerd dat het budgettair weinig aantrekkelijk is om alle deelnemers aan een braakprogramma dezelfde vergoeding te betalen. Meer efficiënt is een maatregel die rekening houdt met de opbrengst per hectare. Daarentegen stelt een dergelijke maatregel aanzienlijk hogere eisen aan de uitvoering en controle.

Teneinde het slippage-effect zoveel mogelijk te beperken en

de uitvoerbaarheid en de controleerbaarheid te vergroten zouden deelnemende bedrijven minimaal een bepaald deel van hun bedrijf braak moeten laten liggen. Daardoor worden de mogelijkheden om alleen de slechtste grond aan de produktie te onttrekken verkleind en behoeven er minder bedrijven aan de regeling deel te nemen.

Deze overwegingen leiden tot de conclusie, dat een effectieve braakregeling gericht zou moeten zijn op de grootste akkerbouwbedrijven en dat de regeling zou moeten voorzien in een compensatie voor gederfde opbrengsten. Een dergelijk programma lijkt slechts haalbaar zolang het areaal dat aan de produktie onttrokken wordt slechts beperkt van omvang is. Het is immers niet te verwachten dat jaar na jaar bijvoorbeeld 30 à 40% van het akkerbouwareaal op de grootste akkerbouwbedrijven zal worden gebraakt, terwijl elders in de EG en dan met name in de marginale gebieden de produktie ongemoeid zal worden gelaten.

Oplossingen van meer structurele aard, waarbij cultuurgrond aan de akkerbouw wordt onttrokken, liggen dan ook voor de hand. Dergelijke maatregelen zijn in het algemeen eenvoudig te controleren, maar moeilijk uitvoerbaar. We behoeven daarbij maar te denken aan bebossing van akkerbouwareaal of het aanleggen van natuur- en of recreatieterreinen. Gezien de aard van de bestemming ligt het voor de hand dat nationale overheden zich belasten met de uitvoering. De EG zou met name de financiering van dergelijke projecten mogelijk moeten maken door een gedeeltelijke bijdrage aan dergelijk projecten.

6.5.2 De gevolgen voor de economische zwakke regio's

In hoofdstuk 4 is erop gewezen, dat circa 62% van de agrarische bedrijven in probleemgebieden zijn gesitueerd. Deze hebben ongeveer de helft van het areaal cultuurgrond. Van het akkerbouwareaal ligt 31% in de probleemgebieden. Aangezien de produktie per hectare in deze gebieden beneden het gemiddelde ligt, mag worden verwacht dat het aandeel in de akkerbouwproduktie circa 15% zal zijn. Deze gegevens hebben betrekking op de Gemeenschap van tien landen. Na de toetreding van Spanje en Portugal is het aandeel van de probleemgebieden in belang toegenomen.

Een landbouwbeleid waarbij het prijsinstrument wordt ingezet om het evenwicht op de agrarische markten zoveel mogelijk te herstellen zal deze gebieden hard treffen, omdat deze gebieden juist in economische zin ook marginaal zijn. Dit wil zeggen, geringe saldi per hectare in combinatie met kleine bedrijven. Anderzijds is er in deze gebieden sprake van "low-input" landbouw, waardoor het procentuele verlies aan netto toegevoegde waarde lager is en is het totale inkomensverlies gering, gezien het feit dat slechts 15% van de akkerbouwproduktie uit deze gebieden afkomstig is. Derhalve is compensatie van inkomensverliezen door prijsverlaging, geheel of gedeeltelijk, financieel minder bezwaarlijk. Dit temeer omdat er reeds een regeling bestaat om de inkomens in deze gebieden direct te ondersteunen.

Uiteraard wordt het probleem in deze gebieden nijpender naarmate het prijspeil lager is. Maar het is ondenkbaar, dat de landbouw in deze gebieden in stand kan worden gehouden door een voldoende hoog prijspeil. Onafhankelijk van het prijsniveau zal de beroepsbevolking in de landbouw ook in deze gebieden verder afnemen. Daardoor ontstaan tenminste twee typen problemen:

- a. door een afnemende bevolking wordt het moeilijk om het voorzieningenniveau te handhaven, waardoor de leefbaarheid van het platteland in het geding komt;
- b. het is mogelijk dat bepaalde stukken grond zodanig weinig opbrengen, dat ze niet langer worden gebruikt, waardoor de grond wordt verwaarloosd met kans op erosie.

Ten aanzien van a. moet worden opgemerkt dat de ontvolking van het platteland niet uitsluitend een aan de landbouw toe te schrijven probleem is. Wanneer een gebied alternatieve economische mogelijkheden in zich heeft, dan is het een kwestie van (nationaal) beleid om hieraan gestalte te geven. Wanneer er geen alternatieve mogelijkheden voor het gebied zijn, is de vraag of het wel mogelijk is hoe dan ook een leefbaar voorzieningenniveau in stand te houden bij een geringere bevolkingsdichtheid. Het is in dat geval de overgang die problemen stelt welke moeten worden opgelost.

Voor het onder b. gesignaleerde type probleem zijn een aantal oplossingen mogelijk. Zo kan de produktie in deze gebieden mogelijk verder worden geëxtensiverd door de boeren niet primair van de landbouw afhankelijk te doen zijn. Dit zou kunnen in vorm van een beheersvergoeding. In een aantal gevallen zou ook bebosning een aantrekkelijk alternatief kunnen zijn gezien de mogelijkheden van de gebieden en de Europese behoefte aan hout en houtprodukten. Wanneer deze oplossingen niet geschikt zijn, dan zou de grond in het kader van een door de EG te ontwikkelen programma voor de permanente onttrekking van landbouwgronden aan de produktie onttrokken moeten worden. Een dergelijk programma zou, overeenkomstig het Amerikaanse 'long term conservation program', primair een milieudoelstelling moeten hebben. Door middel van zo'n programma zou tenminste voorkomen kunnen worden dat erosie gevoelige gronden aan hun lot worden overgelaten. Wanneer er met name door nationale overheden naar zou worden gestreefd om grote aaneengesloten gebieden op deze wijze een andere bestemming te geven dan doen zich ook interessante mogelijkheden voor om in te spelen op nieuwe vormen van toerisme. Op deze wijze kan een deel van de werkgelegenheid in stand gehouden worden. Uiteraard is dat geen landbouwbeleid, maar de problemen in de betreffende regio's kunnen er wel door worden verminderd.

6.5.3 Internationale consequenties

Internationaal wordt het Europese landbouwbeleid sterk bekritiseerd door de landen die een belangrijk deel van hun agrarische produktie exporteren: de Verenigde Staten, Canada, Aus-

tralië, Argentinië en Brazilië. De kritiek richt zich met name op de onder (hoge) garantieprijzen geëxpandeerde produktie die ten dele wordt geëxporteerd en geïmporteerde produkten vervangt.

In principe zijn daarop twee reacties mogelijk:

- a. de prijsondersteuning aanzienlijk verlagen, c.q. afschaffen of;
- b. de produktie op directe wijze aanzienlijk inkrimpen.

Uiteraard kan ook naar een combinatie van beide worden gestreefd. Voorstellen in het kader van de GATT-onderhandelingen, wijzen in de richting van een verdere afbouw van de exportsubsidies en verruiming van importmogelijkheden. Wanneer de Gemeenschap onder die omstandigheden - een meer geliberaliseerde handel van agrarische produkten - een redelijke omvang van de agrarische produktie wil handhaven dan is dat slechts mogelijk bij een lager prijsniveau voor akkerbouwprodukten.

Het is denkbaar dat de EG een relatief hoog prijspeil handhaaft door de produktie met behulp van directe areaalbeperking in te krimpen. Stel dat er in het kader van de GATT een dergelijke afspraak kan worden gemaakt - in de toekomst zal er dan een verdere areaalbeperking worden doorgevoerd bij handhaving van de prijzen. Daarmee zou het verschil tussen het prijspeil op de wereldmarkt of dat van de exporterende landen en de Gemeenschap snel toenemen. Daardoor kunnen thans nog onvoorzienbare substituten aantrekkelijk worden en de markt in de EG opnieuw bedreigen. In reactie daarop zal er dan een verdere areaalbeperking worden doorgevoerd bij handhaving van de prijzen. Daarmee zou het verschil tussen het prijspeil op de wereldmarkt of dat van de exporterende landen en de Gemeenschap wederom toenemen. In nieuwe onderhandelingen lijkt de positie van de EG dan niet bijster sterk.

Overigens dient er een goed onderscheid te worden gemaakt tussen een grotere mate van liberalisering van de markt en een gelijkschakeling van het Europese prijsniveau aan dat de wereldmarkt. In het laatste geval zou de EG-markt ook worden opgezadeld met instabiele wereldmarktprijzen en een grillige dollarkoers. Het lijkt verstandig om een groot deel van deze fluctuaties aan de grenzen af te schermen op een wijze zoals dat thans gebeurt, ook al zijn er argumenten om de EG een functie te laten vervullen in het opvangen van een deel van die fluctuaties door meer liberalisering van de externe handel (Koester, 1985). Daarbij wordt onzes inziens onvoldoende rekening gehouden met de invloed van een sterk instabiele dollar.

Concluderend kan worden gesteld, dat de internationale positie van de Gemeenschap bij een beleid waarbij de produktie uitsluitend wordt beperkt door het akkerbouwareaal direct te beperken en in ruil daarvoor de prijzen ongemoeid te laten, de internationale positie van de Gemeenschap nu en in de toekomst verzwakt. Daarentegen zal een beleid dat is gericht op prijsverlagingen, eventueel aangevuld met areaalbeperkende maatregelen die gecompenseerd worden, ertoe bijdragen dat de EG "nationaal" en internationaal een groter marktaandeel kan handhaven.

Daardoor wordt ook de onderhandelingspositie in toekomstig overleg over de internationale agrarische markten versterkt. Dat is dan niet alleen van belang voor de agrarische sector maar ook voor andere, met name industrieële en diensverlenende sectoren. Deze sectoren profiteren van lagere kostenniveau's en in onderhandelingen over internationale handelsovereenkomsten kunnen ze niet worden geconfronteerd met een sterke bescherming van de landbouwsector waarvoor "betaald" moet worden. Op de derde plaats kan de industrie in Europa dan ook profiteren van nieuwe ontwikkelingen op het gebied van de industriële toepassing van agrarische grondstoffen.

7. Resultaten in een breder perspectief

7.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 is het kader van het onderzoek geschetst (zie figuur 2.1, pag. 20). Na een analyse van de recente ontwikkelingen op de EG-graanmarkt in hoofdstuk 3 en een verkenning van de structuur van de landbouw in hoofdstuk 4, zijn in hoofdstuk 6 een tweetal beleidsvarianten onderzocht. Daaruit is de conclusie getrokken, dat naast het te voeren prijsbeleid aanvullende instrumenten noodzakelijk zijn om het marktevenwicht - welke interpretatie daarbinnen de Gemeenschap ook aan wordt gegeven - te herstellen.

De keuze uit een veelheid van instrumenten is niet eenvoudig omdat er voor moet worden gewaakt, dat een op korte termijn aantrekkelijk instrument, perspectieven voor de langere termijn blokkeert. Tegen deze achtergrond zullen we de resultaten van hoofdstuk 6 nog eens bezien en in relatie brengen met de voorgaande hoofdstukken van het rapport.

7.2 Prijsbeleid tussen markt- en inkomensverlies

In hoofdstuk 6 zijn twee beleidsvarianten doorgerekend. Daarmee wordt duidelijk, dat de mate waarin het graanareaal wordt teruggedrongen en daarmee de produktie, wordt bepaald door:

- a. het saldo van de granen ten opzichte van de overige akkerbouwgewassen; en
- b. de invloed van het prijsniveau voor de akkerbouwprodukten op de omvang van het akkerbouwareaal.

Ten aanzien van (a) is het beleid voor de oliehoudende zaden en eiwithoudende gewassen van doorslaggevende betekenis. Dit, gegeven het feit dat de aardappelmarkt een door de vraag bepaalde omvang heeft die moeilijk door prijsverlaging kan worden vergroot en er voor de suikerproduktie reeds een quotering van kracht is. Het areaal voedergewassen kan moeilijk toenemen gegeven de quotering in de melkveehouderij.

De omvang van het areaal oliezaden en peulvruchten wordt bepaald door de budgettaire draagkracht van de Gemeenschap en de omvang van de interne markt (vergelijk hoofdstuk 5). De budgettaire draagkracht wordt mede bepaald door het prijsniveau in de EG in verhouding tot het wereldmarktprijsniveau, gegeven het feit, dat voor deze gewassen geldt dat alle produktie met steun plaatsvindt. Uit hoofdstuk 6 blijkt, dat de produktie van oliezaden met ongeveer 40% kan toenemen, terwijl de budgetlasten voor deze sector dalen. Dit is het geval voor beide scenario's. De budgetlasten voor de afzet van peulvruchten nemen toe, maar deze

toename is procentueel veel kleiner dan de groei van de produktie en het gaat daarbij om een relatief klein bedrag. Het absolute prijsniveau is dus niet alleen voor de omvang van het akkerbouw-areaal van belang (punt b), maar ook voor de omvang van de produktie en afzet van oliezaden en peulvruchten.

Een interessante vraag is natuurlijk in welke mate de omvang van het akkerbouwareaal wordt beïnvloed door het prijsniveau van akkerbouwprodukten. De premisse dat het areaal akkerbouwgewassen een gegeven is en dat het prijsbeleid daarop geen of nauwelijks invloed heeft, is niet aannemelijk. Een vraag van geheel andere orde is, of daar het marktevenwicht mee kan worden hersteld. Dat is vrijwel zeker niet het geval, maar het levert wel een bijdrage.

De akkerbouwproduktie zal bij een lager prijsniveau een geringere zuigkracht uitoefenen op het areaal cultuurgrond. Gezien de quotering in de melkveehouderij is dit van aanzienlijk belang. Ook de ontwikkeling van nieuwe arealen door ontginning of inpoldering wordt door het lagere prijsniveau afgeremd of zelfs stopgezet. Omdat de grondprijzen als gevolg van een lager prijsniveau onder druk komen, worden alternatieve toepassingen buiten de landbouw eerder aantrekkelijk. Daarbij moet zeker niet uitsluitend aan technisch marginale gronden worden gedacht. De behoefte aan alternatieve gebruiksmogelijkheden is evenzeer van belang. Zo is er in de nabijheid van grote steden een aanzienlijke behoefte aan recreatiemogelijkheden en derhalve zal men bereid zijn daarvoor een hogere prijs te betalen dan in marginale gebieden als Schotland.

De belangrijkste conclusie van de gehele aanbodanalyse is, dat het prijsniveau van de akkerbouwprodukten slechts een beperkte bijdrage kan leveren aan de vermindering van het overschot. Een belangrijk aspect van de prijsverlaging is dat het eenvoudiger zal zijn om cultuurgrond aan de landbouw te onttrekken en dat de zuigkracht vanuit de akkerbouw er door zal worden beperkt.

Uit de resultaten in hoofdstuk 6 blijkt het belang van prijsontwikkelingen wanneer het gaat om het behoud en de uitbreiding van bestaande markten. Voor de toekomst is met name de verhouding van het EG-prijsniveau ten opzichte van dat op de wereldmarkt van belang.

In het verleden konden geïmporteerde granen worden vervangen door granen uit de Gemeenschap, omdat de graanmarkt vrij goed is afgesloten van de wereldmarkt en omdat de EG in staat is granen van een goede kwaliteit te produceren. Het verdringen van de graansubstituten en een toenemende produktie van oliezaden en eiwithoudende gewassen vergt een verdere toenadering tot de wereldmarkt.

Een belangrijk element in de concurrentiepositie van de Europese landbouw ten opzichte van andere op de wereldmarkt opererende exportlanden, is de koers van de Amerikaanse dollar ten opzichte van de ECU. De invloed van het EG-landbouwbeleid op de ontwikkeling van de dollarkoers is afwezig. Niettemin zijn de

budgettaire gevolgen voor de Gemeenschap van een op- en neergaande dollarkoers aanzienlijk. Bij de ontwikkeling van het Europese landbouwbeleid voor de langere termijn is het daarom gewenst om van een verwachte gemiddelde dollarkoers uit te gaan. Wanneer er markten voor agrarische produkten van de EG door de dollarkoersontwikkeling onder druk komen, dan zou de Gemeenschap dat moeten neutraliseren met grotere bijdragen aan het EG-landbouwbeleid. In dit geval valt te denken aan de markten voor oliehoudende zaden en eiwithoudende gewassen, maar ook aan de export van graan door de Gemeenschap. Anderzijds, wanneer de Gemeenschap wordt geconfronteerd met een hoge dollarkoers, dan zou daaruit niet de conclusie moeten worden getrokken dat de concurrentiepositie van de Europese landbouw is versterkt en dat daarom een uitbreiding van de markt verantwoord is, danwel dat er minder op het prijsniveau behoeft te worden gelet.

Door de invoering van de medeverantwoordelijkheidsheffing op granen wordt er een wig gedreven tussen de opbrengstprijis voor de boer en de marktprijis. De marktprijis blijft door deze ingreep op een hoger niveau, hetgeen de afzet niet ten goede komt. Met name in de concurrentie met graanvervangende grondstoffen komen de granen daardoor in een zwakkere positie. Op grond van de modelresultaten zal een 1% lagere graanprijs tot ongeveer 1% meer afzet van graan in mengvoeders leiden. Dit is ongeveer 0,4 miljoen ton graan. Door de afschaffing van de medeverantwoordelijkheidsheffing van 3% zou er dus ruim 1 miljoen ton graan meer afgezet kunnen worden. Dit betekent een vermindering van de exportrestituties van ongeveer 150 miljoen ECU (1.2 mln ton maal 125 ECU/ton). Voorts wordt een bedrag van 120 miljoen ECU uitgetrokken voor steun aan de kleine boeren. Wanneer we uitgaan van een netto opbrengst van de medeverantwoordelijkheidsheffing van 300 miljoen ECU, dan is het positieve saldo voor het budget circa 30 miljoen ECU hetgeen ongeveer nodig is voor de inningslasten. Wanneer er ook in de andere afzetcategorieën nog een vergroting van de afzet zou optreden, dan is het saldo voor het budget in feite negatief. Het eventuele budgetvoordeel moet dan worden afgewogen tegen mogelijk negatieve handelspolitieke consequenties door de grotere afzet van granen op de wereldmarkt, of een omvangrijker deel van de grond onder een braakregeling.

Het toekomstige prijsniveau in de Gemeenschap is niet slechts van belang voor de handhaving en uitbreiding van de bestaande markten. Ook de ontwikkeling van geheel nieuwe afzetmogelijkheden is hiervan afhankelijk (vergelijk ook hoofdstuk 5).

De overschakeling op houtproduktie of produktie ten behoeve van andere non-food markten zal in de landbouw gepaard moeten gaan met schaalvergroting, omdat naar relatief arbeidsextensieve produktiemethoden zal moeten worden gestreefd om tegen lage kosten te kunnen produceren. En in hoofdstuk 4 is al gebleken, dat er een aanmerkelijke verborgen werkloosheid in de Europese landbouw bestaat die slechts door een afname van het aantal bedrijven kan worden verminderd. Derhalve zal ook in de komende tien jaar

met een aanzienlijke vermindering van de beroepsbevolking in de landbouw rekening moeten worden gehouden.

Een aspect, dat in hoofdstuk 6 niet is behandeld, is het effect van kwaliteit voor het behoud en de uitbreiding van markten. Waar het prijsniveau met name de relatie met de wereldmarkt beheerst, mag worden verwacht, dat het kwaliteitsaspect steeds zwaarder gaat wegen in de concurrentieverhoudingen op de Europese markt voor consumentenprodukten. Ook daar blijft het prijsniveau van belang, maar in mindere mate dan het kwaliteitsaspect. Alleen die aanbieders die in staat zijn om een voldoende kwaliteit te leveren zullen in staat zijn hun produkten af te zetten.

Er zijn wel mogelijkheden om tot een meer kwaliteitsgerichte produktie voor consumenten markten te komen waardoor de toegevoegde waarde op het landbouwbedrijf kan worden vergroot of behouden en waarmee werkgelegenheid in de landbouw kan worden behouden. We spreken dan over meer arbeidsintensieve akkerbouwbedrijven. In de toekomst moet waarschijnlijk rekening worden gehouden met een duale ontwikkeling waarbij grootschalige landbouwbedrijven naast meer kleinschalige landbouwbedrijven voorkomen, producerend voor verschillende markten, zoals dat nu ook met akker- en tuinbouw het geval is.

Beide ontwikkelingen - die voor de food en non-food markten - hebben met elkaar gemeen dat de eisen van de afnemers centraal zullen staan in de strijd om het behoud en de uitbreiding van markten. Voor de food-markten is essentieel dat de specifieke eisen van afnemers worden onderkend en worden vertaald naar produkteisen in de richting van de producenten. De ontwikkeling van non-food markten lijkt voorlopig een zaak van onderzoek, zowel technisch als economisch. Van belang voor de toekomst is vooral dat er ervaring wordt opgedaan op kleine schaal.

Samenvattend kan worden gesteld, dat het prijsniveau van akkerbouwprodukten in de toekomst van essentieel belang zal zijn voor het behoud en de uitbreiding van markten. Daarbij moet dan ook bedacht worden dat veel onderzoek slechts zin heeft, wanneer het om de non-food markt gaat, als in de toekomst op een lager prijsniveau kan worden gerekend. Daarnaast zal in toenemende mate aandacht aan de eisen van de afnemers besteed moeten worden.

In hoeverre zijn prijsverlagingen mogelijk gelet op de inkomens in de akkerbouw. In hoofdstuk 6 wordt duidelijk, dat prijsverlagingen in de orde van grootte van de ontwikkeling van de kilogramopbrengsten per hectare voor de inkomensontwikkeling globaal gezien geen inkomensproblemen opleveren. Voor enkele groepen van bedrijven kunnen er ook dan problemen ontstaan: de Deense, Duitse en Italiaanse akkerbouw en de zuivere graanbedrijven in Duitsland. Maar we kunnen vaststellen, dat vanuit het gezichtspunt van inkomensvorming in de akkerbouw een dergelijke prijsontwikkeling mogelijk en gezien de zorg voor het behoud van de concurrentiekracht ook gewenst is.

Grotere prijsdalingen zoals onder de variant met het marktgeoriënteerde beleid zullen spoedig tot aanzienlijke inkomensver-

liezen leiden, gezien de resultaten in hoofdstuk 6. Er zijn op dat punt belangrijke verschillen tussen landen en bedrijfstypen te constateren. Zo zijn de inkomensverliezen in Duitsland steeds groter dan in andere landen, terwijl de inkomensverliezen in de Nederlandse landbouw beperkt blijven. Wanneer het om de verschillende bedrijfstypen in de Gemeenschap gaat zijn de verliezen het grootst bij de zuivere graanbedrijven, gevolgd door de bedrijven van het type "overige akkerbouw", en "gemengde akkerbouw". Het zal met name op een wat langere termijn moeilijk zijn om een dergelijk beleid te blijven voeren.

Een deel van de potentiële inkomensverliezen kan worden opgevangen door bedrijfsvergroting. Op grond van de gegevens uit hoofdstuk 4 is duidelijk, dat een verdere vergroting van de landbouwbedrijven uit een oogpunt van efficiency en inkomensmogelijkheden gewenst is. Gezien de leeftijdsopbouw van de bedrijfshoofden in de landbouw (circa 50% ouder dan 55 jaar) is een redelijk snelle afname van het aantal bedrijven mogelijk. Wanneer we ervan uitgaan, dat in de komende tien jaar circa de helft van deze bedrijven (25% van alle landbouwbedrijven) zal worden beëindigd, dan betekent dat een verdere afname van het aantal bedrijven met circa 2 miljoen stuks in de EG-12.

Op grond van gegevens in hoofdstuk 3 blijkt, dat de reële prijsdaling voor het totaal van de plantaardige productie in de Gemeenschap in de periode 1973-1986 circa 2,5% per jaar is geweest. De reële graanprijsdaling heeft in die periode gemiddeld 3,5% per jaar bedragen. De prijsontwikkeling voor een aantal belangrijke aangekochte produktiemiddelen zoals meststoffen en machines was ongeveer gelijk aan de algemene prijsontwikkeling. In de periode 1970-1983 is de gemiddelde bedrijfsomvang van de landbouwbedrijven met meer dan 5 hectare grond met 22% toegenomen. Dit is op jaarbasis 1,5 à 2%. Uit de bedrijfseconomische gegevens in tabel 4.13 (hoofdstuk 4) blijkt dat met name de vergroting van de kleinere graanbedrijven tot een meer dan evenredige toename van de netto-toegevoegde waarde per bedrijf leidt. Voor deze bedrijven geldt dus dat 1% uitbreiding van het oppervlak leidt tot meer dan 1% toename van de netto-toegevoegde waarde. Op deze wijze is het mogelijk geweest om potentiële achteruitgang in het inkomen te vermijden, omdat met de bedrijfsvergroting ook het aantal werkzame personen in de landbouw aanzienlijk is afgenomen (ruim 20% sinds 1970 in de EG-10).

De conclusie kan zijn, dat het ook in de toekomst mogelijk zal zijn om de reële prijsdaling voor granen iets groter te laten zijn dan de procentuele stijging van de kilogramopbrengsten per hectare. Onder die omstandigheden kunnen de inkomens in de akkerbouw alleen worden gehandhaafd, door vergroting van de bedrijven en vermindering van het aantal werkzame personen.

7.3 Prijsverlaging: mogelijk en noodzakelijk, maar niet voldoende

De in hoofdstuk 6 doorgerekende prijsvarianten leiden geen van beide tot een volledig herstel van het marktevenwicht. Een nog grotere prijsdaling is, gezien de inkomensconsequenties, niet realistisch. In hoofdstuk 5 is erop gewezen, dat de ontwikkeling van alternatieve afzetmogelijkheden in de non-food/non-feed sector niet op korte termijn tot voldoende afzetmogelijkheden zal leiden. Derhalve zal het noodzakelijk zijn om cultuurgrond danwel akkerbouwareaal aan de landbouw te onttrekken. In hoofdstuk 6 zijn we uitgegaan van een niet gecompenseerde verplichte areaalbeperking voor het akkerbouwareaal en een regeling op vrijwillige basis met compensatie voor niet te produceren tonnen graan. In hoofdstuk 5 is er ook al op gewezen, dat het braken van de grond op grote schaal ondoelmatig is omdat de grond voor andere doeleinden kan worden gebruikt en de kosten verbonden aan het grondgebruik kunnen worden verminderd. De structuur van de akkerbouwbedrijven, die toch al niet optimaal is wordt door de braakregelingen verder aangetast en dit kan er tevens toe leiden dat deze akkerbouwers overgaan op arbeidsintensievere gewassen als aardappelen. Braakprogramma's zijn dus alleen op bescheiden schaal zinvol en doelmatig.

Uit hoofdstuk 6 blijkt dat het areaal dat gebraakt zou moeten worden, kan worden verminderd door lagere graanprijzen. Door delen van het areaal cultuurgrond permanent aan de landbouw te onttrekken in de vorm van bos of natuurterreinen kan het areaal braak verder worden beperkt. Een tussenvorm kan worden gevonden door de produktie in specifieke, gevoelige gebieden te extensiveren, hetgeen in Nederland wordt gedaan in het kader van het relatie-nota gebieden beleid.

Wanneer er in de komende tien jaar mogelijkheden worden ontwikkeld om akkerbouwprodukten te gebruiken als industriële grondstof, dan kan ook daarmee het areaal braak worden beperkt. Gezien de potentiële mogelijkheden liggen hier zeker kansen. De financiering van deze ontwikkelingen kan plaatsvinden met gelden die anders aan braakregelingen besteedt zouden worden. Wanneer dit zou leiden tot verhogen van de budgetlasten, ondanks het feit dat de prijzen voor akkerbouwprodukten worden verlaagd, is er ook een redelijk argument door te verwijzen naar de omvang van de consumenten voordelen van het beleid.

In hoofdstuk 6 is gekeken naar de omvang en de kosten van braakprogramma's voor de gehele EG. In tabel 7.1 worden deze gegevens per lidstaat weergegeven. Hieruit blijkt, dat de landen qua omvang van het areaal en de daaraan verbonden kosten zeer verschillende bijdragen leveren. Met name in Frankrijk en Spanje zouden een groot aantal hectares aan de produktie onttrokken worden. In Frankrijk zijn de kosten die daaraan zijn verbonden hoog. Vanuit dit gezichtspunt is het geringe enthousiasme daar voor een set-aside programma ook wel te begrijpen. De bijdragen van Duits-

Tabel 7.1 Areaalreducties (x 1000 hectare) en kosten in min. ECU's per lidstaat in 1996/97 (1)

Lidstaat	Referentiebeleid		Marktgeoriënteerd beleid	
	areaal	kosten	areaal	kosten
EG-12	8.300	2.719	5.000	1.128
B	90	61	54	27
DK	319	105	192	46
D	886	381	534	167
GR	357	93	215	35
SP	1.916	498	1.155	216
F	2.162	659	1.303	244
IRL	134	46	81	13
I	1.111	433	669	197
L	7	5	4	2
NL	105	76	64	35
P	356	36	215	14
UK	857	326	517	132

- 1) Uitgangspunten: - evenredige verdeling per lidstaat naar aandeel akkerbouwareaal
 - kosten voor vergoeding op basis van RICA gegevens.

land en het Verenigd Koninkrijk zijn daarentegen bescheiden. Ten slotte merken we op, dat onder het marktgeoriënteerde beleid het areaal braak met 40% afneemt, terwijl de kosten met 60% dalen. Met andere woorden: een vrijwillige braaklegging met compensatie is goed te combineren met een restrictief prijsbeleid.

7.4 Regionale effecten van prijsverlaging en set-aside programma's

Gezien de structuur van de Europese landbouw (25% van de akkerbouwbedrijven leveren circa 80% van de produktie) lijkt het zinnig om de kleine akkerbouwbedrijven buiten een braakregeling te houden. De maatregel zal daardoor aanzienlijk beter zijn uit te voeren. Als voorbeeld van de mogelijke gevolgen van een dergelijke maatregel zijn we uitgegaan van een programma waarbij Griekenland, Spanje en Portugal buiten de regeling worden gehouden en Italië voor de helft. We handhaven het uitgangspunt dat de produktie moet worden verminderd zoals in de vorige paragraaf.

Hoeveel areaal moet er dan aan de produktie worden onttrokken en welke kosten zijn daarmee gemoeid? In tabel 7.2 worden de uitkomsten weergegeven voor het totaal en per lidstaat. Daaruit blijkt uiteraard dat er minder areaal aan de produktie onttrokken

Tabel 7.2 Areaalreductie (x 1000 hectare) en kosten in mln. ECU's per lidstaat in 1996/97 ingeval van uitsluiting van Griekenland, Spanje, Portugal en de helft van Italië 1)

Lidstaat	Referentiebeleid		Marktgeoriënteerd beleid	
	areaal	kosten	areaal	kosten
Totaal	6.784	2.479	4.088	1.013
B	120	82	72	36
DK	423	140	255	61
D	1.175	505	708	222
F	2.867	874	1.728	323
IRL	178	53	107	17
I (half)	736	287	443	130
L	9	6	5	2
NL	139	100	85	47
UK	1.137	432	685	175

1) Uitgangspunten zie tabel 7.1.

behoeft te worden: 1,5 miljoen hectare minder onder het referentiebeleid en 0,9 miljoen hectare minder onder het marktgeoriënteerde beleid. Dit is een gevolg van de hogere gemiddelde kilogramopbrengsten per hectare in de landen die resteren. De kosten van een dergelijk programma zullen circa 10% lager uitvallen dan die van een integraal braakprogramma en dalen dus niet evenredig met het areaal braak. Dit is een gevolg van een lager saldo per ton graan in de overblijvende landen. De kosten van de braakregeling zijn per hectare wel hoog, maar per ton graan zijn ze lager.

Het areaal braak neemt toe in die landen waar de regeling wordt toegepast: van 12 naar 16 procent onder het referentiebeleid en van 7,4 naar 10 procent onder het marktgeoriënteerde beleid.

Het aandeel van Frankrijk neemt toe tot 42% van het areaal braak, terwijl dit in de eerste situatie 26% is. Aangezien de situatie zoals die in tabel 7.2 wordt weergegeven reëler moet worden ingeschat dan die in tabel 7.1, is het te verklaren dat Frankrijk allerminst gelukkig is met een braaklegging. Dit geldt naar verwachting meer in het algemeen voor de grotere akkerbouwers, omdat deze met name een bijdrage aan het programma zullen moeten leveren, wil het een succes worden. De gedachte dat met name marginale gronden aan de productie onttrokken zullen worden, is naar gedeeltelijk juist. Door de structuur van de Europese akkerbouw en omwille van de uitvoerbaarheid zal het grootste deel van de laag produktieve gronden niet worden gebraakt.

In Nederland wordt een braaklegging ook wel gezien als een mogelijkheid om het te intensieve bouwplan en de daardoor resul-

terende ziektedruk en moeheidsverschijnselen te verminderen. Vanuit die gedachte wordt het definitief uit produktie nemen van landbouwgrond voor Nederland niet wenselijk geacht. Echter wanneer we ervan uitgaan, dat de braakpremie zal worden gebaseerd op de marginale gewassen, in casu de minst renderende graansoorten, dan zal een braaklegging op zich niet bijdragen tot een verbetering van de situatie. De granen zijn in het bouwplan geen probleem en hun aandeel zal door de regeling worden vermindert. Wanneer akkerbouwers minder aardappelen gaan verbouwen, zal dat extra geld kosten omdat de premie daarop niet is afgestemd. Slechts door aanvullende regelgeving zullen akkerbouwers worden gestimuleerd tot een verruiming van het bouwplan. In zoverre het prijsgerichte beleid leidt tot een vergroting van de akkerbouwbedrijven, zal ook dat een stimulans tot verruiming van het bouwplan zijn. Een andere mogelijkheid, die ook thans al veel wordt toegepast, is het gebruik van de grond op weidebedrijven. De conclusie is dan ook, dat een braakregeling geen instrument is om het bouwplan minder intensief te doen zijn. Bedrijfsvergroting en waar mogelijk het gebruik van weidegrond, lijken een betere oplossing.

Het effect van prijsverlaging zal ook vooral door de grote akkerbouwers worden gedragen. Met name door de 25% grootste bedrijven met ruim 80% van de produktie met een gemiddelde bedrijfsomvang van 33 hectare. In de eerste plaats hebben deze een groot deel van de produktie en in de tweede plaats is er op deze bedrijven sprake van intensieve produktie waardoor de netto-toegevoegde waarde per kilogram produkt lager is dan in gebieden met een minder intensieve produktie (vergelijk ook hoofdstuk 4). Absoluut en procentueel zal er daarom in de Noordelijke gebieden meer aan inkomen worden ingeleverd dan in het Zuiden van de Gemeenschap.

In het zuiden van Europa gaat het inkomensverlies wel ten koste van een veel lager inkomen uit het bedrijf, maar zoals in hoofdstuk 4 is gebleken, heeft een groot aantal van de jongere ondernemers op de kleine bedrijven ook in het zuiden van Europa een neveninkomen. Het argument, dat de prijzen voor de kleine boeren in Zuid Europa op peil gehouden moeten worden is dan ook om twee redenen onjuist: 1. van een prijsdaling zullen ze zowel procentueel als in absolute termen kleinere effecten ondervinden dan hun grote collega's in het noorden van de Gemeenschap en 2. het is onmogelijk om het prijspeil voor akkerbouwproduktie zodanig hoog te stellen dat de grote groep van zeer kleine bedrijven levensvatbaar zal zijn in de toekomst.

7.5 Effecten op andere sectoren van de economie

In de analyse in hoofdstuk 6 is er vanuit gegaan, dat de aanzienlijke prijsdalingen voor veevoerders een inkomensneutrale invloed op de veehouderij sectoren zullen hebben. Dit impliceert een aanzienlijke prijsdaling voor de veehouderijprodukten. Voor

de intensieve veehouderij mag hierdoor een grotere afzet van eindprodukten worden verwacht. De afzetmogelijkheden voor zuivelprodukten worden sterk door het beleid bepaald, maar uit de berekeningen van Oskam (Oskam e.a., 1987) blijkt ook een vergroting van de markt bij een lager prijspeil voor melk. Afschaffing van de superheffing en een beleid gericht op evenwichtsherstel door middel van prijzen, zou ook de druk op de akkerbouwsector verminderen (vergelijk Oskam e.a., 1987: 86).

De uitbreiding van de afzet van intensieve veehouderijprodukten zal zich het sterkst voordoen in het zuiden van Europa (Verduyn, 1988). Gezien de vrije Europese markt zullen ook de noordelijke lidstaten daarvan kunnen profiteren. Voorts zal de exportpositie van de Gemeenschap ook voor deze produkten er door worden verstrekt.

De gehele veehouderij en met name de intensieve levert een groot stuk werkgelegenheid in de toe- en afleverende industrieën en derhalve is een daling van de graanprijzen uiteindelijk ook gunstig voor dit deel van de werkgelegenheid buiten de landbouw. Daarentegen zou een beleid dat primair is gericht op een braakregeling en een zoveel mogelijk handhaven van de graanprijs door beperking van produktie en afzet, minder gunstig zijn voor de aan de landbouw verwante werkgelegenheid.

In hoofdstuk 6 zijn ook de inkomenseffecten op de rest van de economie berekend. De absolute bedragen variëren van 5 tot 7,5 miljard ECU in 1991/92 tot 10 à 15,5 miljard ECU in 1996/97. In procenten van het nationaal produkt in de Gemeenschap zijn deze effecten van bescheiden omvang (maximaal circa 1,5%). Dit effect moet overigens om verschillende redenen niet worden onderschat. In de eerste plaats omdat huishoudens met een groot aantal vaste lasten zitten, waardoor de vrije bestedingsruimte veel kleiner is dan het inkomen. De procentuele vergroting van de vrije bestedingsruimte zal dan ook een veelvoud zijn van de genoemde percentage. In de tweede plaats moeten deze positieve effecten op het inkomen van "de burger" ook worden afgewogen tegen de belangen van de relatief kleine groep die ze opbrengt. De financiering van een betaalde braakregeling, directe inkomenssteun of een programma voor de industriële aanwending van akkerbouwprodukten kan mede op grond van deze inkomensoverdrachten worden gemotiveerd.

Het effect op de handelsbalans zoals dat in tabel 6.14 (hoofdstuk 6) is weergegeven zal niet zozeer een effect zijn ten gunste van consumenten in derde landen als wel een vermindering van budgetuitgaven door verlaging van restituties en verwerkingssteun. De positie van de EG zal door grotere prijsdalingen worden versterkt, zowel op de markt als aan de onderhandelingstafel (vergelijk hoofdstuk 6 paragraaf 6.5.3).

7.6 De toekomst van de Gemeenschappelijke markt

De Gemeenschappelijke markt voor landbouwproducten is nog ver verwijderd van een vrije markt waarin comparatieve voordelen tot regionale specialisatie leiden. Circa 50% van het landbouw-areaal ligt in probleemgebieden die een speciale bescherming genieten. Nog steeds worden de prijzen van bijvoorbeeld granen gedifferentieerd naar lidstaat met behulp van groene koersen. En voor produkten als melk en suiker is de toegestane productie-omvang verdeeld over de lidstaten.

Een verdergaande renationalisatie bedreigt het Gemeenschappelijk landbouwbeleid. In feite is een nationale claim op het recht van een bepaalde productie-omvang zoals bij melk en suiker een vorm van renationalisatie. Bij de granen dreigt iets dergelijks met de invulling van een braakregeling. Wanneer straks blijkt, dat de nationale vrijwillige braakregelingen onvoldoende soelaas bieden, dreigt een verplichting per lidstaat om een bepaalde hoeveelheid areaal te braken. Een beleid gericht op verdergaande prijsverlaging zal met name in de rijkere EG-landen leiden tot nationaal gefinancierde ondersteuning van de inkomens. Hiertegen is op zich niet zoveel bezwaar, mits dergelijke ondersteuning plaatsvindt binnen het kader van door de EG te stellen regels. Deze zouden erop gericht moeten zijn van de inkomensondersteuning, zoveel als mogelijk is, productie-neutraal te laten verlopen.

In hoofdstuk 6 (tabel 6.17) blijken de budgetlasten inclusief de kosten van een braakregeling onder vrijwel alle omstandigheden nog verder toe te nemen. Dit is ook het geval onder het referentiebeleid wanneer de EG slechts een derde deel van de kosten van een braakregeling zou moeten betalen. Onder het marktgeoriënteerde beleid zouden de budgetlasten op EG-niveau dan kunnen worden gestabiliseerd of zelfs teruggedrongen.

De extra benodigde middelen zijn bescheiden in vergelijking met de inkomensvoordelen voor de rest van de economie. In 1996/97 zou onder het referentiebeleid 33% (situatie 1) danwel 20% (situatie 2) van de inkomensvoordelen voor de andere sectoren nodig zijn om het budget op voldoende niveau te brengen. Onder het marktgeoriënteerde beleid zou dit percentage 7 zijn in situatie 1. In situatie 2 is zelfs sprake van dalende budgetuitgaven ten behoeve van de akkerbouw. Of deze middelen via de EG-begroting danwel via nationale begrotingen lopen is in feite minder essentieel. Van belang is om te constateren, dat bij lagere prijzen veel eenvoudiger aan de budgetverplichtingen zal kunnen worden voldaan, waardoor meer zekerheid is over het voortbestaan van een Gemeenschappelijk landbouwbeleid en een Gemeenschappelijke markt voor landbouwproducten op EG-niveau.

Waar de financiële solidariteit eenvoudiger wordt naarmate de prijzen op een lager niveau liggen, zal het moeilijker zijn om renationalisatie op het gebied van de inkomensondersteuning tegen te gaan. Op zichzelf is hier niet zo veel op tegen (zie hiervoor).

Een beleid dat primair gericht is op directe produktiebeperking is administratief niet eenvoudig uit te voeren. De mogelijkheden daartoe mogen niet worden overschat. Niet of onvoldoende uitgevoerde regelingen zetten de EG op termijn onder druk, omdat er steeds ingrijpendere maatregelen moesten worden genomen in een situatie van wederzijds wantrouwen.

In de onderzochte periode - in 1992 - zullen de grenzen tussen de lidstaten verder vervagen. Het eerst zal dit merkbaar zijn in het verdwijnen van de MCB's en het de controles aan de grens, hetgeen de concurrentie in de EG zal verheven; ook die voor akkerbouwprodukten. Het is nog een open vraag in hoeverre de produktierechten voor melk en suiker binnen de EG verhandeld kunnen worden.

Naar verwachting zal de dominante positie die het landbouwbeleid zolang heeft gehad in de recente geschiedenis van de EG door de verdere integratie van de economieën in betekenis vermindern. De landbouw zal binnen de Gemeenschap meer en meer moeten functioneren als de andere sectoren. Het zal voor de nationale overheden dan ook steeds moeilijker worden om één sector - de landbouw - te beschermen tegen invloeden vanuit andere lidstaten terwijl de rest van de economie aan de concurrentie wordt blootgesteld. Andere sectoren zoals de industrie en de dienstverlening hebben zich aangepast en passen zich aan bij de verdergaande economische integratie en de verbetering van de communicatie en transportmogelijkheden. In dit opzicht zal de landbouwsector de andere sectoren moeten volgen.

7.7 Doelstellingen en de termijn van realisatie

In artikel 39 van het Verdrag van Rome wordt de verbetering van de produktiviteit van de landbouw en het optimaal gebruik van produktiefactoren gezien als een voldoende voorwaarde voor inkomensverbetering van diegenen die in de landbouw werkzaam zijn. De omvang van de produktie is slechts een punt van zorg voor zover het gaat om het veiligstellen van de voedselvoorziening, geredeneerd vanuit een tekortsituatie. De geest van de wederopbouw na de Tweede Wereldoorlog is hierin duidelijk te herkennen.

In die periode was al duidelijk merkbaar wat er in de daarop volgende decennia met de landbouwstructuur zou gaan gebeuren. De uittocht van arbeiders en boeren was reeds in volle gang. De inschatting van het steeds kleiner wordend aantal bedrijven en het tempo waarin het aantal bedrijven afneemt is kennelijk in alle tijden moeilijk als we Dovring mogen geloven:

"Trends of farm exodus and farm enlargement have tended to run ahead of official plans and projections, and it is clear that impressive changes are coming, whether those in charge of policy want it or not" (Dovring, 1965: 276).

In die periode was de behoefte aan arbeid buiten de landbouw groot en de economische groei is dan ook gestimuleerd door de

uittocht van arbeidskrachten uit de landbouw.

Dat laatste argument is in deze tijd van minder belang, maar dat is niet het enige wat sinds die tijd is veranderd. De afzetmogelijkheden voor landbouwprodukten zijns schaars geworden. Het is een uitdaging aan de landbouw van nu om nieuwe afzetmogelijkheden te zoeken. Dat kan door produktie van die produkten die ook door de gebruikers worden gewenst, waarbij kwaliteit een sleutelwoord is. Dat kan door behoud en uitbreiding van bestaande markten, door concurrentiekracht. En dat kan door het ontwikkelen van nieuwe afzetmogelijkheden.

Efficiency, produktiviteit en een rationele benutting van de produktiefactoren spelen daarbij een doorslaggevende rol. Net zoals in het verleden is daarvoor een dynamische akkerbouwsector nodig die in staat en bereid is om op de nieuwe ontwikkelingen in te spelen. Zij moet zichzelf in staat stellen om ook in de toekomst een voldoende grote afzet te creëren. In het verleden was de afzet een vanzelfsprekendheid terwijl er in de toekomst voortdurend naar nieuwe afzetmogelijkheden gezocht zal moeten worden.

Gezien de noodzakelijke ontwikkeling van de sector moet op de kortere termijn rekening worden gehouden met druk op de inkomens. De functie daarvan zal zijn dat een geringer aantal bedrijven door opvolgers zal worden overgenomen en dat de investeringen in onder andere grond als gevolg van een lagere grondprijs zullen dalen. De daaruit voortkomende grotere bedrijven zullen tegen lagere kosten kunnen produceren. De concurrentiekracht van de landbouw in de Gemeenschap zal door dit proces worden versterkt. En de dalende prijzen maken het zinvol om naar nieuwe afzetmogelijkheden te blijven zoeken.

De redelijke levensstandaard waarover in artikel 39 wordt gesproken zal ook op langere termijn het streven moeten zijn, maar gezien de grote verschillen in de Europese landbouw zal het immer moeilijk blijven om aan te geven voor wie dat dan moet gelden en hoe daaraan inhoud moet worden gegeven.

8. Conclusies

Ruim 80% van de akkerbouwproductie in de EG-10 is afkomstig van de 23% grootste bedrijven met akkerbouw. Deze groep bedrijven zijn gemiddeld 33 hectare groot en zijn voornamelijk te vinden in Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Noord-Italië en Denemarken. De 77% kleinste bedrijven met akkerbouw zijn gemiddeld slecht 8 hectare groot en worden vooral aangetroffen in Griekenland; Italië en ook Duitsland.

Circa de helft van de boeren in de Gemeenschap is ouder dan 55 jaar. Een groot deel van de oude ondernemers heeft een zeer klein bedrijf. Op de grote bedrijven worden relatief veel jonge ondernemers aangetroffen.

De afzet van granen, zowel binnen de Gemeenschap als op de wereldmarkt, stagneert. Binnen de Gemeenschap is dit de laatste twaalf jaar al het geval. Op de wereldmarkt is de stagnatie van recente datum en meer van conjuncturele aard. Op wereldschaal zal de groei van het graan- c.q. voederverbruik tot het jaar 2000 vooral plaatsvinden in ontwikkelingslanden. In deze periode lijkt er geen reden tot pessimisme ten aanzien van de ontwikkeling van de wereldgraanmarkt.

De toekomstige afzet van Europees graan, zowel binnen de Gemeenschap als daarbuiten is met name afhankelijk van de prijsontwikkeling in de Gemeenschap mede in relatie tot die op de wereldmarkt. Een verminderde Europese protectie, voor zover ze wordt bereikt door interne prijsverlaging, is gunstig voor de afzet van Europese granen in de Gemeenschap.

Grote delen van de EG-graanmarkt, zowel die voor veevoerders als die voor het industrieel verbruik, zijn slechts ten dele afgeschermd van de wereldmarkt. Het gevolg is de substitutie van Europese granen door andere producten van buiten de Gemeenschap.

De afzet van oliezaden en peulvruchten vanuit de Gemeenschap wordt mede beperkt door de budgetlasten die ze met zich brengen. Bij een lager prijsniveau kan een grotere markt voor deze producten worden bereikt.

De reële prijsdaling voor granen is in de laatste 15 jaar gemiddeld 2,5 à 3,5 procent per jaar geweest. In deze periode was de inflatie aanzienlijk. Daardoor zijn de nominale graanprijzen in die periode toch nog duidelijk gestegen. Deze reële graanprijzdaling is mogelijk geweest vanwege de forse stijging in de kilogramopbrengsten per hectare, door bedrijfsvergroting en een

afname van het aantal werkzame personen in de landbouw. Er vanuit gaande dat deze ontwikkelingen zich ook in de toekomst zullen voordoen, zal het mogelijk zijn om in de komende tien jaar de graanprijzen reëel sterker te verlagen dan de kilogramopbrengsten per hectare toenemen.

De verwachte groei van de akkerbouwproductie zal in de komende tien jaar, ook bij aanzienlijke prijsdalingen, groter zijn dan de groei van de afzet. Zonder verder ingrijpen zullen er daardoor aanzienlijke en kostbare voorraden ontstaan. Om dit te voorkomen zal het akkerbouwareaal moeten worden ingekrompen en zullen alternatieve gebruiksmogelijkheden, als industriële grondstof, gestimuleerd moeten worden.

De vermindering van het akkerbouwareaal kan plaatsvinden door middel van braakregelingen, permanente onttrekking en alternatieve aanwending als bosbouw of extensieve veeteelt. De omvang van de areaalvermindering kan worden beperkt door een marktgericht beleid en het stimuleren van alternatieve aanwendingen van akkerbouwgewassen in de industrie.

Een braakregeling moet worden gezien als een aanvulling op een te voeren voorraadbeleid. De omvang van een dergelijk programma dient beperkt te blijven omdat er doelmatiger instrumenten zijn om de grond aan de akkerbouw te onttrekken en omdat dergelijke programma's de toch al niet optimale structuur van de Europese akkerbouw verder zullen aantasten.

Gezien de uitvoerbaarheid en de controleerbaarheid van een braakregeling is het doelmatig om kleine bedrijven van de regeling uit te sluiten. Gezien het feit dat zeer veel kleine akkerbouwbedrijven zijn gelegen in het zuiden van Europa zal een aanzienlijk deel van de technische marginale gronden veelal buiten een dergelijke regeling blijven.

Vergroting van de industriële afzet van akkerbouwprodukten is in de toekomst slechts mogelijk wanneer de prijzen voor akkerbouwprodukten blijven dalen en het economisch en technisch onderzoek naar de mogelijke toepassingen wordt geïntensiveerd. Verder moet worden nagegaan op welke wijze deze nieuwe toepassingen kunnen worden georganiseerd en welke rol de landbouw daarin kan/moet spelen.

De budgetlasten zullen onder vrijwel alle omstandigheden verder toenemen. Slechts een marktgeoriënteerd beleid dat leidt tot een marktconforme inkrimping van het akkerbouwareaal, zal de budgetlasten terug kunnen dringen. Overigens is de toename van de budgetlasten gering in vergelijking met de voordelen die, als gevolg van het beleid, aan de consumenten toevallen. Het budgetniveau alleen is dan ook een onvoldoende maatstaf voor het te voeren landbouwbeleid.

Literatuur

Bijloo, J.D.,
Aspecten van grond als produktiefactor,
Lezing, Nijkerk, 1987.

Blom, J.C.,
Stabilisatie van de internationale graanmarkt,
Rotterdam, 1981.

Blom, J.C.,
Graanproductie en de internationale graanmarkt,
Werknota, LEI, 1982.

Blom, J.C.,
Alternatieven voor het graanbeleid,
TSL, jaargang 1, no. 2, 1986.

Blom, J.C.,
The past, present and future of the EC-grain policy,
Vth European Congress of the EAAB, Balatonzeplak, 1987.

Blom, J.C.,
Een geregionaliseerd beleidsmodel voor de graan- en mengvoeder-
grondstoffen in de Europese Gemeenschap,
Den Haag, Onderzoekverslag LEI (te verschijnen).

Böckenhoff, E., L. Debus, A. Henze,
Produktionbegrenzende Massnahmen bei Getreide, Angewandte
Wissenschaft Heft 317,
Münster-Hiltrup, 1985.

Borsody, Lajos,
Forecasting USSR grain imports, Food Policy,
mei 1987.

Cereal surpluses in the EEC: Further examination of policy
options,
Home Grown Cereal Authority,
London, 1985.

Cochrane, W. Willard,
The need to rethink agricultural policy in general and the per-
form some radical surgery on commodity programs in particular,
American Journal of Agricultural Economics,
december 1985.

LITERATUUR (1e vervolg)

Commissie,
Comparaison des couts de production des cereales dans la CE et
aux USA, Brussel, 1985a.

Commissie,
Perspectieven voor het gemeenschappelijk landbouwbeleid,
Groenboek, Brussel, 1985b.

Commissie,
De Toestand van de Landbouw in de Gemeenschap,
verslag 1986, Brussel, 1987.

Commissie,
Cost/Benefits analysis of production and use of bioethanol as a
gasoline additive in the European Community.
Brussel, 1987a.

Commissie,
The situation on the agricultural markets.
Report 1987, com (87), b21 Final, Brussel, 1987b.

Commission of the European Communities,
Social aids in agriculture, Income aids and "pre-pension".
Brussel, 1987.

Deaton A. en S. Muellbauer,
Economics and consumer behavior, Cambridge University Press,
Cambridge, 1980.

Deetman, Barend,
De laatste strohalm. Over contingentering in de graanteelt,
Wageningen, 1986.

Dovring, F.,
Land and Labor in Europe in the twentieth century,
Den Haag, 1965.

Ennew, C.T.,
A model of import demand for grain in the Soviet Union,
Food Policy,
mei 1987.

Groenbraakregeling in West-Duitsland wordt komend seizoen
uitgebreid,
Boer en Tuinder, Jaargang 41, nummer 2047.

LITERATUUR (2e vervolg)

Gorter, H. de, K.D. Meilke,
Supply versus price controls in the E.E.C. wheat sector.
Vth European Congress of the EAAE, Balatonzeplak, 1987.

Harris, I., A. Swinbank, G. Wilkinson,
The food and farm policies of the European Community,
John Wiley & Sons, Chichester, 1983.

Harvey, D.R.,
Grain policy problems and prospects.
Vth European Congress of the EAAE, Balatonzeplak, 1987.

Henrichsmeyer, Wilhelm,
Auswirkungen der "neuen EG-Agrarpolitik" auf die deutsche Land-
wirtschaft, Hamburg, 1986.

Henze, Arno,
Agrarpolitische Alternativen zur direkten Mengengrenzung der
Produktion, Hamburg, 1986.

Hutten, T.J.H.M.,
Industriële verwerking van landbouwprodukten,
NRLO, Den Haag, 1987.

International Wheat Council,
Long-term outlook for grain imports by developing countries,
London, 1987a.

International Wheat Council,
Review of the world wheat situation, 1985/86,
London, 1987b.

Kling, A. en H. Steinhauser,
Möglichkeiten und Grenzen eines verringerten
Einsatzes ertragssteigernd Betriebsmittel am Beispiel Stickstoff,
Agrarwirtschaft,
juli 1986.

Koester, U.
Agricultural Market Intervention and International trade, IFPRI,
Washington, 1985.

Koster, A.C.
De markt voor natuurlijke oliën en vetten, Den Haag, LEI.
te verschijnen.

LITERATUUR (3e vervolg)

Landbouw Maatschappij IJsselmeerpolders,
Een mogelijkheid tot oplossing van het graanprobleem,
Dronten 1986.

Landbouwschap,
Het vraagstuk van de vervanging en imitatie van agrarische pro-
dukten, discussienota, Den Haag 1987.

Landbouwschap,
Evaluatie van enkele beleidsopties voor een herstel van het even-
wicht tussen vraag en aanbod op de graanmarkt, discussienota,
Den Haag, 1986.

Luiten, J.,
Kies voor marktevenwicht op termijn via prijsregulering,
Boer en Tuinder, Jaargang 40, nummer 2008.

Manegold, D.,
Grundzüge der künftigen US-Agrarpolitik.
Ein Überblick über das Landwirtschaftsgesetz von 1985, Agrar-
wirtschaft, 1986.

Mansholt, S.L.,
Prijsverlaging, contigentering en areaalbeperking gewogen als
middel tot produktievermindering, Spil,
december 1986, pag. 5-20.

Meester, G.,
Doeleinden, instrumenten en effecten van het landbouwbeleid in de
EG,
Den Haag, LEI, 1980.

Meester, G., D. Strijker,
Het Europese landbouwbeleid voorbij de scheidslijn van zelfvoor-
ziening, WRR, Voorstudies en Achtergronden V46, Den Haag,
1985.

Mellor, John W.
The new global context for agricultural research-Implications for
policy, Consultative Group on International Agricultural
Research, Washington DC, 1986.

Neville-Rolfe E. en K. Thomson,
Cereal Supply Control in the European Community,
Agra Europe Special Report no. 25, London, 1985.

LITERATUUR (4e vervolg)

Newman, M.D., J.A. Langley,
US-EC grain trade conflict: An assesment of policy proposals and
experience. Vth European Congress of the EAAE, Balatonzeplak,
1987.

Noort, P.C. van der,
Spanning in het internationale graankartel,
ESB, 6 mei 1987.

Het onttrekken van grond aan de graanproductie, Nota van het
Verenigd Koninkrijk, 1986.

Oskam, A.J., D.D. van der Stelt-scheele, J. Peerlings,
D. Strijker,
De superheffing - is er een alternatief, Wageningen.
1987.

A review of potential industrial application for agricultural
products; Chem System, London, 1987.

Rexen, F. en L. Munk,
Cereal Crops for industrial use in Europe,
Report prepared for the Commision, Copenhagen, 1984.

Ricardo, D.,
The Principles of Political Economy and Taxation, Everyman's
Library, London, 1821.

Rickard, Sean,
La limitation de l'azote: une voie d'avenir, London, 1986.

Roest, K. de,
Alcoholproduktie uit granen in de Europese Gemeenschap, Spil,
november 1986.

Smit, J.P.,
The effect of the EC common agricultural and trade policy on pro-
duction and export of cassava in Thailand, Groningen, 1988.

Stanton, B.F. en E. Neville-Rolfe,
The cereals dilemma: Surpluse in Western Europe and North
America, Cornell University Agricultural Experiment Station,
1986.

LITERATUUR (5e vervolg)

Szmant, H.H.,
Industrial Utilization of Renewable Resources, an introduction,
Technomic Publishing Company, Inc., Lancaster, USA, 1986.

Veer, J. de et al,
Reform of Common Agricultural Policy; study of the impact of the
socialist proposals, Brussel, 1985.

Veer, J. de en G. Meester,
Lagere graanproductie mogelijk met minder inkomensda-
ling, Boerderij, Jaargang 71, no, 42.

Veer, J. de,
Arealvermindering: aangrijpingspunten of uitkomst van beleid, in
Arealbeheersing in de Landbouwpolitiek,
Wageningen, 1987.

Verduyn, J.J., W. Baltussen, J.C. Blom, F. Kraanen,
Perspectieven voor de export van levende varkens en mestbiggen,
Den Haag, LEI, 1988.

Weegels, P.L. en M. Kelfkens,
Productie, verwerkig en kwaliteit van gluten en zetmeel uit tar-
we. Een oriënterende literatuurstudie, Wageningen, 1987.

Wit, C.T. de,
The Agricultural Environment in the European Community,
Vth European Congres of the EAAE, Balatonszeplak, 1987.

Zachariasse, L.C.,
Wie ploegt er straks nog voort, in Jubileumboek, 1987.
Economenclub Wageningen, 1987.

Statistieken

Agricultural Outlook, Yearbook Issue, Economic Research Service,
United States Department of Agriculture, maart 1987.

Agricultural prices 1976-1985, Eurostat, Luxemburg, 1986.

Agriculture Statistical Yearbook 1986, Eurostat, Luxemburg, 1988.

Basisstatistieken van de Gemeenschap,
Eurostat, Luxemburg, verschillende jaren.

Bilans Provisionnels,
Commissie, Brussel, verschillende jaren.

Crop Production,
Eurostat, Luxemburg, verschillende uitgaven.

Economic Outlook,
OECD, Parijs, december 1987.

Farm Structure,
1983 survey; main results, Eurostat, Luxemburg, 1985.

Food Outlook,
FAO, Rome, verschillende uitgaven.

Monthly bulletin of statistics,
FAO, Rome, verschillende uitgaven.

Review 1976-1985, Eurostat, Luxemburg, 1985.

Voederbalansen - beschikbare hoeveelheden, gegevens over
1980-1984, Eurostat, Luxemburg, niet gepubliceerd.

World Wheat Statistics,
IWC, London, 1975.

Bijlagen

- Bijlage 1 Overzicht van de areaalontwikkeling in de Europese Gemeenschap voor verschillende akkerbouwgewassen - niveau 1985; ontwikkeling 1977-'83 en 1983-'85.
- Bijlage 2 Hectarevergoedingen voor braaklegging.
- Bijlage 3 De vraagelasticiteiten in het model.
- Bijlage 4 Aantallen bedrijven (x 1000) ingedeeld naar type en land.
- Bijlage 5 Effecten op de kosten van: zaaizaad en pootgoed, veevoeder, consumptie, industrieel verbruik en de export. Veranderingen ten opzichte van 1987/88. Per lidstaat en voor de EG-12.
- Bijlage 6 Berekening van de budgetlasten in mln. ECU's onder twee beleidsopties en in twee situaties.

Bijlage 1 Overzicht van de areaalontwikkeling in de Europese Gemeenschap voor verschillende akkerbouwgewassen - niveau 1985; ontwikkeling 1977-'83 en 1983-'85

		Eur-12											UK		
		Eur-9	B	DK	D	GR	E	F	IRL	I	L	NL	P	UK	
Opp. cultuurgrond:															
-	1985 x 1000 ha	129331	91752	1419	2834	12019	5741	27307	31445	5713	17522	128	2028	4532	18644
-	a %	-0,37*	-0,83	-0,47	-1,49	.	.	-0,35	.	0,08	-0,51	-0,43	.	.	-0,11
-	b %	-0,20	-0,32	-0,31	-0,52	-0,25	0,06	0,11	-0,17	0,05	-1,01	0,0	0,27	0,0	-0,12
Opp. permanent grasl.:															
-	1985 x 1000 ha	49160	39964	640	221	4566	1789	6646	12207	4612	4954	71	1127	761	11567
-	a %	-0,61*	-1,10	-2,75	-1,93	.	.	-0,70	.	-0,53	-0,23	-0,75	.	.	-0,15
-	b %	-0,64	-0,78	-1,00	-3,23	-0,69	0,0	0,0	-1,32	-0,11	-0,48	0,0	-0,70	0,0	-0,59
Opp. akkerbouwgrond:															
-	1985 x 1000 ha	67787	46318	742	2601	7233	2913	15651	17658	1099	9068	55	860	2906	7001
-	a %	-0,07*	-0,44	-0,21	-0,60	.	.	0,09	.	0,05	-1,2	0,12	.	.	-0,02
-	b %	0,15	0,26	0,14	0,02	0,05	-0,12	0,19	0,70	0,74	-1,36	0,0	1,6	0,0	0,67
Opp. granen:															
-	1985 x 1000 ha	35662	25742	345	1614	4884	1459	7516	9685	400	4580	35	184	945	4015
-	a % (1)	0,10	-1,44	-1,16	-0,76	.	.	-0,52	1,00	2,30	-4,16	-2,17	.	.	-1,12
-	b %	-0,18	-3,83	-2,50	-1,60	-3,23	-0,84	1,60	0,63	-1,41	6,26	-5,49	-4,54	0,68	
Opp. voedergewassen:															
-	1985 x 1000 ha	13433	12066	160	304	1224	241	1126	5036	596	2637	18	218	.	1820
-	a %	-0,27*	1,30	-0,73	2,94	.	.	0,14	.	-0,89	0,0	4,17	.	.	-2,52
-	b %	-1,07	-0,64	4,33	-12,82	5,29	-17,37	-1,09	-1,72	0,76	-0,90	6,07	4,93	.	-1,37
Opp. peulvruchten:															
-	1985 x 1000 ha	1493	757	1	127	34	54	414	254	2	176	0	25	268	137
-	a %	4,67	-10,91	32,86	-2,36	.	.	16,74	.	-2,58	0,0	6,99	.	.	1,31
-	b %	7,79	22,43	0,0	140,27	61,72	-4,33	-2,33	11,31	41,42	1,45	0,0	44,34	-3,37	30,86
Opp. industrie gew.:															
-	1985 x 1000 ha	.	2302	16	220	289	.	1205	1249	3	204	1	19	.	301
-	a %	49,16	3,77	94,24	40,60	.	.	47,87	.	30,03	.	-6,46	.	.	87,29
-	b %	11,25	6,90	15,12	6,46	.	.	4,10	11,31	22,47	11,53	0,0	-4,88	.	14,90
Opp. wortel/knolgew.:															
-	1985 x 1000 ha	4204	3343	182	228	731	101	623	903	93	395	1	302	137	508
-	a %	-3,68	0,10	-3,51	-5,60	.	.	-4,54	.	-2,91	-10,91	-0,79	.	.	-2,65
-	b %	-1,13	-0,16	4,39	-1,29	-0,81	-2,39	-5,73	-3,06	2,22	3,89	0,0	2,22	-1,43	0,40

(1) In plaats van 1977 is het gemiddelde van de periode 1976-1978 genomen.

a ontwikkeling 1977/83.
b ontwikkeling 1983/85.
c Ierland niveau 1983.

Bijlage 2 Hectarevergoedingen voor braaklegging

Bijlage 2a Vergoeding per hectare/per ton bij braaklegging op basis van kost-
prijsberekening

Tabel B.2.1 Vergoeding per hectare/per ton (in ecu's)

	Tarwe		Gerst		Mais	
	ha	ton	ha	ton	ha	ton
NL	885	113	720	123		
Bleu	820	119	676	107	833	107
Fr	713	120	596	116	679(873)	109(140)
Du	682	112	531	107	630	109
It	342	93	340	85	562	90
Uk	893	125	628	118		
Ierl	842	103	468	90		
Dk	836	126	635	124		

Berekening volgens formules:

vergoeding per ha = kg/ha * prijs/kg * (1 - t.k.)

vergoeding per ton = vergoeding per ha : aantal ton/ha

t.k. = toegerekende kosten/geldopbrengsten (zie tabel 2).

Uitgangspunten:

- graanproduktieniveau '87/'88
- graanprijzen '87

Bron: resultaten EG Graan- en Mengvoedergrondstoffenmodel.

- verhouding toegerekende kosten/opbrengst '81-'83.

Tabel B.2.2 De toegerekende kosten als percentage van de totale geldopbrengsten

	Tarwe	Gerst	Mais
NL 1)	0,35	0,27	
Bleu 2)	0,33	0,37	0,44
Fr	0,30	0,32	0,44 0,28 3)
Du	0,36	0,37	0,44 4)
It	0,44	0,44	0,44
Uk	0,29	0,32	
Ierl	0,36	0,46	
Dk	0,29	0,26	
EG-9	0,33	0,37	0,44

Bron: Comparaison des coûts de production des cereals dans la CE et aux USA, juni 1985.

Toelichting:

- 1) Bron: Kwantitatieve akkerbouw informatie 1987/1988.
- 2) getallen gelijk aan die van de EG gesteld.

Bijlage 2 (1e vervolg)

- 3) Bron: The cereals dilemma: Surpluses in Western Europe and North America, mei 1986.
 4) getal gelijk aan die van de EG gesteld.

Bijlage 2b Vergoeding per hectare bij braaklegging op basis van gegevens van EG-boekhoudnet

Tabel B.2.3 Vergoeding per hectare (in ECU) voor tarwe en gerst naar de bedrijfsomvang in hectares

Land	Cult.grond	Tarwe	Gerst	Land	Cult.grond	Tarwe	Gerst
Du	38,33	774	432	Dk	32,63	949	334
	19,51	746	492		16,14	1008	364
	35,02	803	461		30,71	967	348
	72,04	775	432		56,78	950	314
				171,26	930	299	
Fr	63,95	550	305	V.K.	123,72	710	379
	22,29	564	334		47,76	714	390
	39,16	561	316		45,24	781	446
	71,10	558	310		93,09	715	386
	127,29	534	293	242,25	699	368	
It.	22,20	495	386	Gr.	12,84	259	68
	5,81	509	323		8,75	236	50
	9,70	523	398		15,08	261	73
	19,24	549	430		29,58	292	102
	31,50	475	332		45,64	248	58
	64,76	489	356				
	139,12	439	291				
Ierl.	54,91	588	297				
	90,64	572	289				

N.B. Betreft alleen de zuivere graanteeltbedrijven.

Berekening volgens formule:

$$\text{vergoeding per gewas} = \frac{\text{prijs '86} \times \text{geldopbrengst gewas}}{\text{prijs '83}} - '$$

$$\frac{\text{ha gewas}}{\text{ha akkerb.}} \times \text{toegerekende kosten akkerbouw}$$

$$\text{vergoeding per ha} = \text{vergoeding per gewas/ha gewas.}$$

$$\frac{\text{prijs '86} \times \text{geldopbrengst gewas}}{\text{prijs '83}} = \text{gecorrigeerde geldopbrengst gewas naar 1986.}$$

$$\frac{\text{ha gewas}}{\text{ha akkerb.}} \times \text{toegerekende kosten akkerbouw} = \text{toegerekende kosten van het gewas.}$$

Bijlage 2 (2e vervolg)

Uitgangspunten:

- gerstprijzen 1983 en 1986, tarweprijs 1983 (Bron: Eurostat)
- geldopbrengst gerst, tarwe 1983 (Bron: EG-boekhoudnet)
- ha akkerbouwland 1983 (Bron: EG-boekhoudnet)
- specifieke kosten gewassen 1983 (Bron: EG-boekhoudnet)
- kg opbrengst/ha 1983 (Bron: Eurostat)
- ha tarwe, gerst berekend uit geldopbrengst, prijs en kg opbrengst/ha.

Opmerking:

Uit de formule blijkt dat de toegerekende kosten van tarwe en gerst per hectare gelijk zijn. In de praktijk zijn de toegerekende kosten van tarwe hoger dan die van gerst. Het gevolg hiervan is dat de vergoedingen voor tarwe en gerst respectievelijk lager en hoger zullen zijn.

Bijlage 3 De vraagelasticiteiten in het model

1. Het vraagmodel

In het Graan- en Mengvoedergrondstoffenmodel zijn vraagrelaties opgenomen voor onder andere:

- het directe graanverbruik per hoofd van de bevolking; en
- het industrieel verbruik;
- het directe verbruik op het bedrijf voor veevoeder.

Deze vraagrelaties zijn gebaseerd op een logaritmische vraagfunctie die overeenkomst met het model dat in 1954 door Stone is gebruikt (vergelijk Deaton en Muelbauer, 1980, 61 e.v.).

De algemene formulering van deze relatie luidt:

$$109 q_i = a_i + e_i 109x + e_{ik} 109 P_k$$

waarin:

- q_i de gevraagde hoeveelheid van graansoort i
- a_i een constante
- x het inkomen per hoofd van de bevolking
- e_i de inkomenselasticiteit voor graansoort i
- e_{ii} de eigen prijselasticiteit voor graansoort i ($i=k$)
- e_{ik} de kruislingse prijselasticiteit voor graansoort i ($k \neq i$)
- P_k de prijs van graansoort k voor $k=i$
- P_k de prijs van het substituut voor $k=i$

De prijselasticiteit in het model moet worden geïnterpreteerd als een gecompenseerde prijselasticiteit, welke is bepaald met de Slutsky relatie.

In het model wordt uitgegaan van de afwezigheid van geld illusie: wanneer alle prijzen met eenzelfde percentage stijgen blijft het bestedingspatroon gelijk. Dit impliceert dat de homogeniteits restrictie van toepassing is, zodat

$$e_{ik} = 0$$

De relaties zijn voor alle graansoorten en landen gespecificeerd.

Tabel B3.1 De inkomenselasticiteiten in het vraagmodel

Relatie	Graan- soort	Neder- land	België	Frank- rijk	Duits- land	Italië	Ver. Kon.	Ier- land	Dene- marken
Directe con- sumptie	Tarwe	-,3	-,3	-,3	-,3	-,1	-,3	-,3	-,3
	Rogge	0,0	-,2	-,5	-,5	-1,0	0,0	0,0	-1,0
	Gerst	-,3	0,0	-,5	-,0	-,5	-,2	-,3	-,3
	Haver	-,3	0,0	-,5	-,5	-,4	-,5	-1,0	-1,0
	Mais	0,0	0,0	0,0	,4	0,0	-,3	,2	0,0
	Durum	-,1	-,1	-,1	-,1	-,1	-,1	-,1	-,1
Indus- trie	Tarwe	-,1	-,1	-,1	-,1	-,1	-,1	-,1	-,1
	Rogge	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Gerst	-,5	-,5	-,5	-,5	-,5	-,5	-,5	-,5
	Haver	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Mais	-,1	-,1	-,1	-,1	-,1	-,1	-,1	-,1
	Durum	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

De inkomenselasticiteit voor de vraag naar granen ten behoeve van de intensieve veehouderij is in alle landen van de EG op +.5 gesteld. Voor de vraag naar granen ten behoeve van de rundveehouderij is geen inkomenselasticiteit in de relatie opgenomen, omdat het voornaamste produkt, melk, een marktordeningsprodukt is.

De prijselasticiteit voor het directe graanverbruik in de intensieve veehouderij is op -.13 gesteld en die voor het verbruik in de rundveehouderij op -.10.

Bijlage 3 (2e vervolg)

Tabel B3.2 De prijselasticiteiten in het vraagmodel

Relatie	Gransoort	Elasticiteit	Nederland	België	Frankrijk	Duitsland	Italië	Ver.Koninkrijk	Ierland	Denemarken
Directe con- sumptie	Tarwe	Prijs	-,30	-,30	-,15	-,35	-,35	-,25	-,25	-,25
		kruisl.granen	,20	,20	,10	,25	,25	,15	,15	,15
		kruisl.overige	,10	,10	,05	,10	,10	,10	,10	,10
Rogge	Prijz	Prijz	-,20	-,20	-,20	-,20	-,20	-,20	-,20	-,20
		kruisl.granen	,15	,15	,15	,15	,15	,15	,15	,15
		kruisl.overige	,05	,05	,05	,05	,05	,05	,05	,05
Gerst	Prijz	Prijz	-,20	-,20	-,20	-,20	-,20	-,20	-,20	-,20
		kruisl.granen	,15	,15	,15	,15	,15	,15	,15	,15
		kruisl.	,05	,05	,05	,05	,05	,05	,05	,05
Haver	Prijz	Prijz	-,20	-,20	-,20	-,20	-,20	-,50	-,20	-,20
		kruisl.granen	,15	,15	,15	,15	,15	,40	,15	,15
		kruisl.overige	,05	,05	,05	,05	,05	,10	,05	,05
Mais	Prijz	Prijz	-,20	-,20	-,20	-,40	-,20	-,1,00	-,30	-,20
		kruisl.granen	,15	,15	,15	,30	,15	,80	,20	,15
		kruisl.overige	,05	,05	,05	,10	,05	,20	,10	,05
Durum	Prijz	Prijz	-,15	-,15	-,15	-,15	-,15	-,15	-,15	-,15
		kruisl.granen	,10	,10	,10	,10	,40	,10	,10	,10
		kruisl.overige	,05	,05	,05	,05	,10	,05	,05	,05

Voor het industrieel verbruik van tarwe, gerst en mais zijn de volgende waarden gehanteerd: prijselasticiteit -.10; kruislingse prijselasticiteiten granen .05; kruislingse prijselasticiteit overige substituten .05. Voor rogge, haver en durum tarwe zijn de gebruikte hoeveelheden in de industrie constant gehouden.

Bijlage 4 Aantallen bedrijven ingedeeld naar type en land (x 1.000)

	Du	Fr	It	Ne	Be	Lu	UK	Ir	DM	Gr	EG-10
11. Granen	52,8	75,9	318,8	0,5	1,8	0,1	20,2	4,2	23,0	100,3	597,7
12. Overige akkerbouw	75,8	101,2	387,7	15,3	7,4	0,1	21,1	5,4	16,2	184,8	815,0
41. Melkvee	197,0	239,8	92,7	48,7	21,0	0,8	42,3	59,3	19,6	0,9	722,3
42. Rundvee hokk.mest	13,9	97,9	21,7	7,2	10,0	0,3	41,9	73,4	0,4	0,6	267,3
43. Rundvee gemengd	34,4	36,4	37,7	5,5	8,5	0,8	4,0	19,6	0,6	0,5	148,0
62. Gemengd akkerbouw	36,9	52,5	429,5	3,5	3,5	0,6	4,6	0,5	4,0	125,7	661,2
71. Gemengd graas- dieren	63,3	34,8	67,0	0,9	4,5	0,6	1,6	1,1	5,3	19,1	198,2
72. Gemengd overige dieren	15,0	14,5	5,3	6,0	4,4	0,1	2,7	0,8	1,0	3,0	52,9
81. Akkerbouw graas- dieren	114,1	106,1	110,8	3,3	12,8	0,0	18,2	12,0	8,7	26,3	412,3
82. Akkerbouw over- ige dieren	40,1	19,7	60,5	2,6	2,3	0,0	2,7	0,2	12,4	25,7	166,3

Bron: Farm Structure, 1983 survey, main results, Eurostat.

Bijlage 5 Effecten op de kosten van: zaaizaad en pootgoed, veevoeder, consumptie, industrieel verbruik en de export.
Veranderingen ten opzichte van 1987/88. Per lidstaat en voor de EG-12; x mln ECU kostendaling (voor berekening zie paragraaf 6.2)

	Zaaigoed + pootgoed		Veevoeder, waarvan		Ov. int. verbruik		Subtotaal		Netto export		
	tot.	w.v. granen	tot. dir. graan- verbruik	mengv.	tot.	w.v. granen	veevoeder en ov.int. verbruik	tot.	w.v. granen	tot.	w.v. granen
Referentiebeleid											
1991/92 t.o.v.											
1987/88											
NL	5	1	278	0	249	246	35	524	-191	-46	
Bleu	2	1	108	10	79	152	34	260	-97	-18	
Fr	27	19	426	178	231	382	112	808	610	-573	
Dk	21	14	472	222	223	542	147	1014	-205	-9	
Dk	7	5	139	67	67	43	11	181	66	48	
UK	19	12	254	89	153	314	133	568	114	148	
Ierl	2	1	43	12	30	25	12	68	-2	-1	
It	20	13	270	100	163	411	177	681	-163	-57	
Gr	8	6	56	41	14	68	32	124	14	19	
Sp	27	18	351	142	190	206	84	557	38	38	
P	6	3	78	33	41	41	23	119	-56	-54	
EG-12	143	91	2466	894	1439	2429	800	4895	128	642	
1996/97 t.o.v.											
1987/88											
NL	10	1	602	0	541	524	71	1126	-402	-86	
Bleu	3	2	212	21	172	321	69	533	-204	-31	
Fr	54	37	893	356	502	791	226	1684	1367	1287	
Du	42	27	999	449	488	1133	298	2132	-542	-116	
Dk	14	9	293	135	147	87	23	380	147	108	
UK	38	22	534	179	329	652	272	1186	314	386	
Ierl	4	2	93	25	66	51	24	144	-4	-1	
It	38	25	570	202	352	843	347	1413	-345	-113	
Gr	16	12	116	85	30	141	64	257	332	44	
Sp	56	35	738	288	408	423	170	1161	105	106	
P	13	5	163	67	90	84	47	247	-116	-112	
EG-12	287	177	5212	1805	3124	5050	1609	10262	353	1473	

Bijlage 5 (le vervolg)

		Zaaigoed + pootgoed		Veevoeder, waarvan		Ov. int. verbruik		Subtotaal		Netto export	
		tot. w.v. granen		tot. dir.graan- mengv. verbruik		tot. w.v. granen		veevoeder en ov.int. verbruik		tot. w.v. granen	
M.O.beleid											
1991/92 t.o.v.											
1987/88											
NL	7	1	406	0	364	355	59	761	-278	-83	
Bleu	3	2	150	18	118	221	58	371	-159	-51	
Fr	44	33	682	303	355	573	191	1255	1011	960	
Dk	35	24	751	379	329	802	250	1553	-208	60	
Dk	12	9	223	114	101	63	19	286	102	77	
UK	31	19	399	152	229	485	226	884	196	242	
Ier1	3	2	68	21	45	39	20	107	-3	-1	
It	33	23	425	171	243	630	301	1055	-247	-101	
Gr	13	10	90	70	20	107	54	197	258	33	
Sp	45	30	554	241	283	324	143	878	65	65	
P	10	4	123	56	62	66	39	189	-94	-91	
EG-12	235	157	3869	1524	2148	3666	1360	7535	409	1109	
1996/97 t.o.v.											
1987/88											
NL	15	2	838	0	750	731	120	1569	-587	-183	
Bleu	5	3	316	36	252	454	117	770	-326	-102	
Fr	87	63	1400	612	736	1174	384	2574	2184	2077	
Du	68	46	1556	766	699	1649	507	3205	-3683	188	
Dk	22	16	752	230	505	131	40	883	218	167	
UK	61	38	827	306	482	995	459	1822	527	624	
Ier1	6	3	139	43	93	80	40	219	-7	-2	
It	62	42	580	346	210	1270	589	1850	-393	-92	
Gr	27	20	287	144	42	218	109	405	61	75	
Sp	91	60	1137	489	585	665	289	1802	180	181	
P	21	9	252	114	128	136	79	388	-197	-190	
EG-12	465	301	7982	3084	4483	7503	2733	15485	1293	2743	

Bijlage 6 Berekening van de budgetlasten in mln. ECU's onder twee beleidsopties en in twee situaties

Tabel B6.1 Uitgangspunten voor granen
1\$ = 0.85 ECU Prijzen, Restituties en Heffingen in ECU per ton.

	Wereldmarkt		Aankooprijzen		Drmpel-	Heffingen	Restituties *)		
	tarwe gerst		tarwe	gerst	prijzen	tarwe	tarwe	gerst	
	im.ex.	ex.			tarwe				
1987/88	85	60	45	163	158	257	172	113	123
Ref.bel.									
1991/92	76	54	40	147	142	231	155	103	112
1996/97	67	47	35	128	124	202	135	91	99
M.O.bel.									
1991/92	76	54	40	134	130	213	137	90	100
1996/97	67	47	35	105	102	166	99	68	77

*) Inclusief 10 ECU per ton voor vervoer naar de uitvoerhaven.
Voorts wordt aangenomen dat:
De import 5 miljoen ton bedraagt (tarwe en mais)
De export bestaat uit 15 miljoen ton tarwe en 10 miljoen ton gerst
De voorraadkosten worden geschat op 25 ECU per ton per jaar.

Tabel B6.2 Berekening van de budgetlasten voor granen 1)

Situatie	Variant	Jaar	Totaal	W.v.	Heffingen	Resituties	Voorraadkosten
		1987/88	2690		860	2925	625
Situatie 1							
	Ref.bel.	1991/92	3468		775	2665	1578
		1996/97	6255		675	2355	4575
	M.O.bel.	1991/92	2993		685	2350	1328
		1996/97	4410		495	1790	3115
Situatie 2							
	Ref.bel.	1991/92	3195		775	2665	1305
		1996/97	5070		675	2355	3390
	M.O.bel.	1991/92	2845		685	2350	1180
		1996/97	3278		495	1790	1983

1) Totaal = Restituties + Voorraadkosten - Heffingen.

Bijlage 6 (1e vervolg)

Tabel B6.3 Uitgangspunten voor olieozaden: raapzaad(R), zonnebloem(Z), soja (S)
ECU per ton

Variant	Jaar	Wereldmarktpr.			Richtprijs			Richtprijs-WM-prijs		
		R	Z	S	R	Z	S	R	Z	S
	1987/88	123	177	181	450,20	582,50	558,50	327,20	406,50	377,50
Ref.bel.										
	1991/92	111	160	164	398,40	516,40	494,30	287,40	356,40	320,30
	1996/97	98	141	144	342,15	443,50	424,45	244,15	302,15	280,45
M.O.bel.										
	1991/92	111	160	164	382,20	495,40	474,15	271,20	335,40	310,15
	1996/97	98	141	144	312,00	404,40	387,05	214,00	263,40	243,05

Tabel B6.4 Budgetlasten voor olieozaden
* 1 miljoen ECU

Situatie	Variant	Jaar	Totaal	Raapzaad		Zonnebloem		Soja	
				produk- tie	bud- get	produk- tie	bud- get	produk- tie	bud- get
		1987/88	4044	5,90	1930	3,90	1585	1,40	529
Situatie 1	Ref.bel.	1991/92	3859	6.46	1857	4.27	1522	1.50	480
		1996/97	3847	7.52	1836	4.98	1506	1.80	505
		M.O.bel.	1991/92	3828	6,76	1833	4,47	1499	1,60
		1996/97	3766	8,45	1808	5,59	1472	2,00	486
Situatie 2	Ref.bel.	1991/92	3777	6.30	1811	4.17	1486	1.50	480
		1996/97	3655	7.16	1748	4.73	1431	1.70	476
		M.O.bel.	1991/92	3748	6,60	1790	4,36	1462	1,60

Bijlage 6 (2e vervolg)

Tabel B6.5 Uitgangspunten en de berekening van budgetlasten voor peulvruchten

Situatie	Variant	Jaar	SP	EP	MP	AID	Productie * 1 mil- joen ton	Steun * 1 mil- joen ECU
		1987/88	187,55	131,30	248,60	117,30	3,60	422
Situatie 1	Ref.bel.	1991/92	171,65	120,15	229,20	109,05	4,68	510
		1996/97	151,50	106,05	207,10	101,05	6,99	706
	M.O.bel.	1991/92	170,80	119,55	220,00	100,45	5,32	534
		1996/97	150,65	105,45	189,90	84,45	8,79	742
Situatie 2	Ref.bel.	1991/92	171,65	120,15	229,20	109,05	4,56	497
		1996/97	151,50	106,05	207,10	101,05	6,65	672
	M.O.bel.	1991/92	170,80	119,55	220,00	100,45	5,19	521
		1996/97	150,65	105,45	189,90	84,45	8,36	706

Toelichting: SP = sojasschroot prijs.
 EP = effectieve aankoopprijs.
 MP = minimum aankoopprijs.

Er is uitgegaan van een relatie tussen EP en SP: $EP = 0.7 * SP$
 Dit betekent feitelijk dat de effectieve aankoopprijs voor voerbonden op 70% van de sojameel prijs wordt gezet.

AID = verwerkingssteun per ton voer erwten of -bonen.