

MINISTERIE VAN LANDBOUW EN VISSERIJ

Nota voor de Coördinatie-Commissie van 15 februari 1968.

Betreft: De E.E.G.-Zuivelproblematiek.

De Europese Commissie heeft kort geleden een drietal documenten met betrekking tot de EEG-zuivelproblematiek aan de EEG-Ministerraad aangeboden:

- a. Een rapport waarin een schets van de economische situatie in de zuivelsector van de Gemeenschap wordt gegeven.
- b. Een voorstel voor een gemeenschappelijke marktordening in de zuivelsector welke op 1 april 1968 in werking zou moeten treden.
- c. Een voorstel voor aanvullende voorschriften voor de consumptiemelksector, welke aanvullende voorschriften per 1 januari 1969 van toepassing zullen worden.

In het vervolg van deze nota wordt een overzicht gegeven van de inhoud van deze documenten, alsmede van de belangrijkste vraagstukken welke daarbij rijzen. Daarbij is, gezien de omvang van de desbetreffende problematiek, niet naar volledigheid gestreefd. Alleen de belangrijkste ontwikkelingen en vraagstukken zijn aangeduid.

a. De economische situatie in de zuivelsector.

1. In haar analyse van de economische situatie in de zuivelsector constateert de Europese Commissie dat sinds 1964 het evenwicht tussen produktie en afzetmogelijkheden van zuivelprodukten in de Gemeenschap is verbroken.

Het aantal melkkoeien, de totale melkproduktie en de hoeveelheid aan zuivelfabrieken afgeleverde melk vertoont sinds het jaar 1960 in de Gemeenschap het volgende verloop:

	<u>Melkkoeien</u>	<u>Melkproduktie</u>	<u>Afgeleverde melk</u>
1960	100	100	100
1961	103	103	104
1962	104	104	107
1963	102	104	109
1964	101	105	111
1965	102	109	119
1966	102	112	125
1967	103	115	130

Uit het verloop van deze cijfers blijkt dat de trendmatige stijging van de melkproduktie en van de melkaflevering aan zuivelfabrieken - de feitelijke oorzaken van het verbroken

- evenwicht -

evenwicht tussen produktie en afzetmogelijkheden - vooral moet worden toegeschreven aan een hogere melkproduktie per koe (veeverbetering, verbeterde veevoeding) en aan een drastische afname van het verbruik van melk voor veevoederdoel-einden op de melkveehouderijbedrijven.

Het steeds toenemende gebruik van kunstmelkvoeders, bereid uit mager melkpoeder en melkvreemde vetten, is de voornaamste oorzaak van deze laatste ontwikkeling. Tegenover de regelmatig toenemende melkproduktie zijn de afzetmogelijkheden voor de verschillende zuivelprodukten minder sterk toegenomen. Binnen de Gemeenschap is de consumptie van de meeste zuivelprodukten per hoofd van de bevolking vrijwel stationair gebleven. Alleen de kaasconsumptie vertoont nog enige stijging.

Ook de export - met name van het produkt boter - stuit op toenemende moeilijkheden.

Zonder thans op alle details in te gaan kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- tot het jaar 1964 waren in de Gemeenschap produktie en afzetmogelijkheden van zuivelprodukten nagenoeg in evenwicht;
- sinds het jaar 1964 is de produktie sneller gestegen dan de afzetmogelijkheden, hetgeen ertoe heeft geleid dat de Gemeenschap thans een netto-exportoverschot van 4 à 5 % van de totale melkproduktie heeft;
- verwacht mag worden - gezien de meer structurele oorzaken van de hiervoor geschetste ontwikkeling - dat het netto-exportoverschot in de komende jaren nog verder zal toenemen.

2. Het verbroken evenwicht tussen produktie en afzetmogelijkheden binnen de Gemeenschap uit zich vooral in de vorming van een overschot van boter, het zuivelprodukt waarvoor binnen het EEG-zuivelbeleid een marktinterventiebeleid wordt gevoerd.

Het overschot van de lopende produktie boven de lopende consumptie in de Gemeenschap heeft zich de laatste jaren (in 1000 ton) als volgt ontwikkeld:

	<u>Produktie</u>	<u>Consumptie</u>	<u>Overschot</u>	<u>Netto-uitvoer</u>
1960	1075	1027	48	-
1961	1123	1093	30	30
1962	1142	1128	14	6
1963	1159	1147	12	10
1964	1149	1156	- 7	- 5
1965	1230	1153	77	24
1966 1)	1249	1170	79	64
1967 1)	1330	1200	130	90

1) raming.

Uit deze opstelling blijkt duidelijk dat zich sinds het jaar 1964 in de Gemeenschap boteroverschotten hebben gevormd - met name in Duitsland en Frankrijk - doordat voor de lopende produktie onvoldoende afzetmogelijkheden voorhanden waren.

De Europese Commissie schat de botervoorraad per 1 april 1968 op ca. 140.000 ton, waarvan ca. 50.000 ton als een

normale werkvoorraad kan worden beschouwd. Rekening houdende met de trendmatige ontwikkeling van de melkproduktie en de nog sterker toenemende melkafleveringen aan de fabrieken verwacht de Europese Commissie dat in de eerstvolgende jaren het boteroverschot uit lopende produktie - voor 1967 reeds 40.000 ton - jaarlijks met ca. 40.000 ton boter verder zal toenemen.

Opgemerkt zij dat voor deze boteroverschotten vrijwel géén reële exportmogelijkheden aanwezig zijn. De vrije wereldmarkt voor boter omvat namelijk vrijwel uitsluitend ontwikkelingslanden in het Midden-Oosten, Afrika, Azië en Zuid-Amerika. Op deze vrije markt heerst een ongekend scherpe concurrentie, omdat alle zuivelexporterende landen - met name ook de Oostbloklanden - op deze markt met zijn beperkte koopkracht hun - in verhouding tot de produktie beperkte - overschotten vrijwel tegen elke prijs trachten af te zetten.

De Commissie concludeert daarom dat ingrijpende maatregelen noodzakelijk zijn om het evenwicht tussen produktie en verbruik van botervet in de Gemeenschap in de komende jaren te herstellen.

Daarbij dient onderscheid gemaakt te worden tussen 2 soorten maatregelen:

1. Maatregelen op korte termijn, die erop gericht zijn door een verhoging van het botervetverbruik binnen de Gemeenschap het thans aanwezige boteroverschot en het te verwachten toenemende boteroverschot uit de lopende produktie in de eerstkomende 3 à 4 jaren weg te werken. Het rapport van de Europese Commissie houdt zich alleen bezig met de technische mogelijkheden welke hiervoor aanwezig zijn. Hiervoor kunnen volgens de Europese Commissie de volgende maatregelen overwogen worden:
 - Verhoging van het vetgehalte van de consumptiemelk tot 3,5 %, onder gelijktijdige invoer van een diëtmelk met een lager vetgehalte van 1,5 - 1,8 %. Hiermede zou volgens de Commissie ca. 20.000 boter via de consumptiemelk worden geabsorbeerd. Zou uitsluitend worden overgegaan tot verhoging van het vetgehalte in de Gemeenschap tot 3,5 % - dus zonder invoering van een magere consumptiemelksoort - dan raamt de Commissie de meerafzet van boter via de consumptiemelk op 40 à 45.000 ton.
 - Het verstrekken van koelhuisboter tegen verlaagde prijs.
 - Het verstrekken van boter tegen verlaagde prijs aan instellingen - internaten, inrichtingen, militairen - die onder normale omstandigheden geen boter verbruiken.
 - Het in de handel brengen van gesmolten boter in speciale verpakking uitsluitend bestemd voor bak- en braaddoeleinden. Wil dit produkt kunnen concurreren met andere vetten, dan moet de grondstof boter uiteraard ook tegen een verlaagde prijs beschikbaar worden gesteld.
 - Bevordering van het verbruik van botervet door de levensmiddelenindustrie via het beschikbaar stellen van boter tegen verlaagde prijs voor industriële verwerking.

- Het verplicht stellen van de bijmenging van een bepaald percentage botervet - bijv. 6 % - bij de bereiding van kunstmelkvoeder.

In het rapport van de Commissie wordt becijferd dat indien men erin zou slagen met behulp van deze maatregelen in het melkprijsjaar 1968/69 het overschot aan boter boven de lopende produktie + 1/3 van de aanwezige voorraad boter per 1 april 1968 weg te werken, daarmee een bedrag zal zijn gemoeid van ca. 250 miljoen r.e.. De totale kosten van het gemeenschappelijk zuivelbeleid zouden dan voor 1968/69 uitkomen op 800 miljoen r.e. (destijds is dit bedrag geraamd op ca. 580 miljoen r.e.). In de volgende jaren zal deze post naar verwacht wordt verder aplopen tot ca. 900 miljoen.

In een eerste discussie welke in het Speciale Comité voor de Landbouw over deze korte-termijn-maatregelen is gevoerd, bleek er een grote verdeeldheid te bestaan tussen de verschillende delegaties omtrent de mogelijkheden en de doeltreffendheid van deze maatregelen indien zij voor de gehele Gemeenschap zouden worden toegepast. Een Werkgroep is thans belast met het onderzoek naar de technische uitvoerbaarheid en de doeltreffendheid van deze maatregelen.

2. Maatregelen op lange termijn zijn in het rapport van de Europese Commissie niet genoemd. Wel heeft de Heer Mansholt in de Raad in zijn uiteenzetting over de huidige zuivelproblematiek aandacht aan de te nemen maatregelen op lange termijn geschonken. Deze maatregelen zouden gericht dienen te zijn op een afremming van de melkproduktie, c.q. een verhoging van de boterconsumptie in de Gemeenschap. Als zodanig zijn genoemd:
- een bevrozing van de richtprijs van de melk voor een of enkele jaren;
 - een grotere afstand tussen de richtprijs en de daarvan afgeleide drempelprijzen enerzijds en het interventieprijsniveau anderzijds. Op deze wijze zou een soepeler prijsbeleid kunnen worden gevoerd waarbij de opbrengst van de melk binnen een ruimere marge zou kunnen fluctueren. Afhankelijk van de verhouding tussen produktie en afzetmogelijkheden binnen de Gemeenschap zou dan de opbrengstprijis van de melk zich kunnen bewegen tussen het richtprijsniveau en het lagere interventieprijsniveau;
 - het verstrekken van premies aan bedrijven met minder dan 5 melkkoeien indien zij bereid zijn de melkproduktie op hun bedrijf te staken of om te schakelen op andere vormen van landbouwprodukten;
 - het leggen van een heffing (belasting) op margarine teneinde een voor de boter gunstiger prijsverhouding te bereiken. De heer Mansholt verklaarde dat een dergelijke maatregel alleen zin zou hebben indien de margarine met tenminste 1 DM per kg. zou worden belast.

De Commissie acht dit om sociale en politieke redenen niet mogelijk.

- een verhoging van de prijs van eiwitrijke voedermiddelen - veekoecken - teneinde de produktie stimulerende werking van de scheefgetrokken prijsrelatie krachtvoeder : melk wat af te zwakken. De Commissie staat aarzelend tegenover een dergelijke maatregel, omdat deze ook consequenties heeft voor de varkenshouderij en de pluimveehouderij.
- een prijsrelatie melk : rundvlees welke een omschakeling in de richting van rundvleesproduktie stimuleert. De Commissie is van mening dat de mogelijkheden hier toe zeer beperkt zijn, aangezien een verhoging van de oriëntatieprijs voor rundvlees welke is vastgesteld op f 246.- moeilijk aanvaardbaar is, met het oog op de ontwikkeling van het rundvleesverbruik !

Over deze lange-termijn-maatregelen is een eerste algemene discussie gevoerd in de EEG-Ministerraad van 22 en 23 januari 1968.

In deze eerste discussie bleken de meeste delegaties de nadruk te willen leggen op het scheppen van nieuwe afzetmogelijkheden via margarineheffing, verhoging vetgehalte consumptiemelk, voedselhulpprogramma's.

Slechts de Nederlandse delegatie heeft beklemtoond dat in de eerste plaats de stijging van de melkproduktie afgeremd zou moeten worden, hetgeen zou kunnen geschieden door een bevrozing van de richtprijs van de melk en een beperkter marktinterventiebeleid. De Heer Mansholt heeft tot slot van deze discussie meegedeeld dat de Commissie voornemens is na de Raadsdiscussie van 19 en 20 februari a.s. over deze zaak, voorstellen in te dienen teneinde een beter evenwicht tussen produktie en afzetmogelijkheden in de zuivelsector te bewerkstelligen.

b. De gemeenschappelijke marktordening in de zuivelsector per 1 april 1968.

Deze ontwerpverordening, die in de plaats moet treden van de bestaande EEG-zuivelverordening die het beleid voor de overgangperiode regelt, draagt het karakter van een kaderverordening.

Enerzijds is in deze verordening de systematiek van het gemeenschappelijk zuivelbeleid vastgelegd:

- jaarlijks stelt de Raad een richtprijs voor de melk vast, volgens de procedure van artikel 43 van het Verdrag.
- deze richtprijs wordt gemiddeld voor alle melk in de Gemeenschap nagestreefd door middel van een interventiebeleid (bescherming van de gemeenschappelijke markt tegen verstoringen van binnenuit) en een regeling van het handelsverkeer met derde landen (bescherming tegen verstoringen van buitenaf).

Anderzijds worden in deze verordening de procedures vastgelegd die gevolgd moeten worden bij de uitwerking van het beleid:

- belangrijke politieke beslissingen: procedure artikel 43, lid 2;
- belangrijke uitvoeringsverordeningen: stemprocedure van artikel 43, lid 2;
- technische uitvoeringsverordeningen: Commissie volgens procedure Beheerscomité.

Verder bevat de verordening de gebruikelijke algemene bepalingen met betrekking tot een algemene vrijwaringsclausule (art. 19), het vrije verkeer (art. 20), het veredelingsverkeer (art. 16), het verbod van steunmaatregelen (art. 21 en art. 21 bis), de gemeenschappelijke financiering (art. 30) en de mogelijkheid tot het heffen van overgangsmaatregelen (art. 31).

In een eerste bespreking van deze ontwerpverordening in het Speciale Comité van de Landbouw is evenwel gebleken dat de meeste delegaties niet bereid zijn mede te werken aan de vaststelling van deze kaderverordening los van de belangrijke uitvoeringsverordeningen waarin de concrete uitwerking van het zuivelbeleid moet worden vastgelegd.

c. Aanvullende voorschriften voor de consumptiemelksector welke per 1 januari 1969 van toepassing zullen worden.

In deze verordening worden een aantal regels voorgesteld met betrekking tot de bestemming van melk tot consumptiemelk, de uitbetaling van de melk naar kwaliteit, de eisen welke uit een oogpunt van volksgezondheid, hygiëne en kwaliteit aan deze melk moeten worden gesteld, de soorten melk welke in distributie mogen worden gebracht en de eventuele vaststelling van kleinhandelsprijzen voor deze produkten.

Deze verordening heeft, behoudens het daarin vervatte voorstel tot verhoging van het vetgehalte van de consumptiemelk tot 3,5 % onder gelijktijdige invoering van een diëtmelk met een aanzienlijk lager vetgehalte, nog geen onderwerp van bespreking uitgemaakt. Wel rijst hier de vraag of deze gehele materie geregeld moet worden op basis van art. 43 van het Verdrag. Over een aantal onderwerpen welke deze verordening behandelt, wordt namelijk reeds in ander verband overleg gepleegd.

9 februari 1968

1260/68