

MINISTERIE VAN LANDBOUW EN VISSERIJ

Discussienota voor de Coördinatie-Commissie van 21 januari a.s.

Overeenkomstig de op 8 januari j.l. gemaakte afspraak tijdens een interdepartementale bespreking is op ambtelijk niveau een notitie opgesteld over enige punten met betrekking tot de landbouwproblematiek bij toetreding.

A. Algemene uitgangspunten.

Als principieel uitgangspunt zal dienen te gelden dat er bij de uitbreiding van de Gemeenschap geen aanleiding is om de hoofdlijnen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid te herzien. Dit impliceert, dat de vier toetredingskandidaten de volgende beginselen (zonder meer) aanvaarden.

1. het beginsel van de eenheidsmarkt:
één gemeenschappelijke landbouwmarkt, gebaseerd op een gemeenschappelijke marktorganisatie met gemeenschappelijke prijzen, voor de voornaamste produkten.
2. het beginsel van de communautaire preferentie:
één uniforme regeling voor het handelsverkeer met derde landen en prioriteit voor de afzet van de Gemeenschapsproductie binnen de E.E.G..
3. het beginsel van de financiële solidariteit:
de financiële verantwoordelijkheid van de Gemeenschap voor de prijs- en afzetgaranties die voortvloeien uit het marktbeleid, alsmede het beschikbaarstellen van middelen ter financiering van structuurverbeterende maatregelen.

Verder zullen nog als uitgangspunten dienen te worden gesteld:

- een zo kort mogelijke overgangsperiode die
- gelijk is voor landbouw en industrie
- en die gelijk is voor alle kandidaten.

- B. Algemene -

B. Algemene problemen.

De toepassing van een dergelijk beleid in landen waarvan de landbouw zich in een andere situatie bevindt (landbouwstructuur en -inkomens, prijzenstructuur) en die een ander landbouwbeleid voeren dan de huidige Gemeenschap, zal echter consequenties mee kunnen brengen op het gebied van:

- het handelsverkeer met derde landen, met name ook met de niet-toetredende EFTA-landen.
- betalingsbalans.
- de schatkist.
- de kosten van levensonderhoud.
- de oriëntatie van de consumptie.
- de betrekkingen tot de Commonwealthlanden na de Engelse toetreding, in het bijzonder boter en suiker.

Deze consequenties zouden een nader onderzoek wettigen naar de vraag in hoeverre er aanleiding is om te verwachten dat de oriëntatie van de produktie in de toetredingslanden gewijzigd zou worden, indien het gemeenschappelijk landbouwbeleid en vooral de prijs- en afzetgaranties zonder meer tot de nieuwe Lid-Staten worden uitgebreid.

Thans zal op deze problemen echter niet nader ingegaan kunnen worden, daar deze nota in eerste instantie betrekking zal hebben op de systematiek, het EEG-beleidsinstrumentarium en de aanpassing van het landbouwbeleid in de toetredingslanden aan dit instrumentarium. Daarnaast zal enige aandacht gewijd worden aan de speciale Commonwealth-problematiek ten aanzien van boter en suiker.

C. De aanpassing van het landbouwbeleid - het beginsel van de "communautaire" overgangperiode.

De keuze uit de verschillende oplossingen voor dit aanpassingsprobleem zal primair geïnspireerd moeten worden door de wens een systeem te verkrijgen dat:

- garandeert dat de toetredingslanden zo snel mogelijk volledig lid
- worden, -

worden, c.q. zo snel mogelijk volledig participeren in het gemeenschappelijk landbouwbeleid.

- zo eenvoudig mogelijk en zo doorzichtig mogelijk is.
- zo snel mogelijk door te voeren is.
- voor een zo groot mogelijke groep van produkten die onder het gemeenschappelijk landbouwbeleid vallen ingesteld kan worden.
- financieel gezien, geen ongewenste implicaties bevat.

Uitgaande van deze beginselen, ligt het voor de hand een systeem voor de regeling van het handelsverkeer tussen de E.E.G. en de toetredende landen te zoeken, waarbij:

- a. de toetredende landen het instrumentarium van het EEG-landbouwbeleid onmiddellijk overnemen, doch deze landen een overgangperiode gelaten wordt voor de feitelijke aanpassing van hun prijspeil.
- b. de "intra" handel tussen de E.E.G. en de toetredende landen in genoemde overgangperiode plaatsvindt op basis van het EEG-prijspeil.

Ter toelichting van element b) moge het volgende dienen. In principe zijn twee systemen denkbaar voor de regeling van het handelsverkeer:

- 1. de regeling die in de overgangsfase van de Zes van toepassing was, waarbij het handelsverkeer tussen de partnerlanden zich voltrok op basis van de prijs in het land met het lagere prijspeil. Bij invoer uit een "lage" prijsland in een "hoge" prijsland legde het invoerland een heffing op, terwijl bij uitvoer van "hoog" naar "laag" het uitvoerland een restitutie verleende.
- 2. het systeem dat Frankrijk toepast sedert het met de devaluatie in augustus j.l. in een tijdelijke uitzonderingspositie is geplaatst, en waarbij de handel tussen Frankrijk en de partners plaatsvindt op basis van het EEG-prijspeil:
 - Frankrijk brengt bij invoer uit de E.E.G. de EEG-prijs door middel van een subsidie terug tot het lagere Franse prijspeil,
 - en het overbruggt bij uitvoer naar de E.E.G. het verschil in prijspeil door middel van een uitvoerheffing.

Toepassing van het tweede systeem, dat politiek doelmatig lijkt en commercieel aantrekkelijk is, op het verkeer tussen de E.E.G. en de toetredende landen leidt tot de volgende constructie:

- in het verkeer tussen de E.E.G. en een toetredend land met lagere prijzen dan het EEG-prijspeil verleent het toetredende land bij invoer een subsidie en het legt bij uitvoer een heffing op;
- in het verkeer tussen de E.E.G. en een toetredend land met hogere prijzen dan de E.E.G. (bijv. Noorwegen) legt het toetredende land bij invoer een heffing op en verstrekt het bij uitvoer een restitutie.

Resteert nog de voor het handelsverkeer tussen de toetredende landen onderling te treffen regeling. Doortrekking van de hierboven geschetste lijn zou impliceren, dat het uitvoerende land de prijs eerst brengt op het EEG-niveau en het invoerende land de prijs vervolgens vanaf het EEG-niveau op zijn eigen niveau brengt.

D. Suiker in verband met het Gemenebest.

Het produkt suiker heeft bij de toetredingsonderhandelingen 3 aspecten:

- a. De interne suikerregeling, die voor de vergrote Gemeenschap met het V.K. moet worden vastgesteld. Hierbij spelen voor het V.K. een rol:
 - de 12 % hogere EEG-garantieprijs, die aan de Britse bietenteler zou kunnen worden toegekend;
 - het EEG-produktiequotumsysteem tot 1976, dat ook voor het V.K. zal moeten worden overwogen;
 - de overneming door het V.K. van de EEG-systematiek;
 - de stijging van de Britse consumentenprijs als gevolg van de hogere garantieprijs en EEG-systematiek.

Afhankelijk van het in te nemen uitgangspunt zal de vast te stellen systematiek geen onoverkomelijke problemen geven.

- b. Met betrekking tot de andere drie toetredingskandidaten zullen in verband met de bestaande produktie en handelsstromen voor de vast te stellen interne suikerregeling geen wezenlijke problemen opdoemen (Noorwegen heeft geen suikerproduktie).
- c. De positie van het V.K. bij de invoer van suiker uit het Gemenebest.

In dit bestek wordt deze nota beperkt tot het onder c. vermelde aspect.

Het V.K. is momenteel een groot suikerimporterend land. Wanneer het V.K. het EEG-suikerbeleid overneemt, zal de vergrote Gemeenschap bij een gelijkblijvendesuikerproduktie nog belangrijk importerend blijven.

Bij toepassing van het gemeenschappelijke suikerbeleid rijst de vraag in hoeverre de suikerbelangen van de ontwikkelingslanden te coördineren zijn met die van de Gemeenschap.

Indien geen suikerimport in de vergrote Gemeenschap (c.q. V.K.) meer zou plaats hebben dan heeft dit tot gevolg, dat alle ontwikkelingslanden van het Gemenebest een vaste suikerafzet van bijna 1,4 mln. ton (ruw) missen.

Indien de Gemeenschap bereid is haar regelingen in principe zodanig te coördineren dat het toch wel importerend is, zal moeten worden nagegaan op welke wijze de Gemeenschap dat zou willen.

In deze notitie wordt thans verder van het laatste uitgegaan.

De invoer van suiker in het V.K. is te scheiden in die afkomstig uit Gemenebestlanden en "derde landen". Uit het Gemenebest (incl. Ierland) wordt sinds 1964 jaarlijks ca. 1,8 mln. ton (ruw) ingevoerd, uit derde landen tussen de 250.000 en 500.000 ton (ruw).

De invoer uit het Gemenebest heeft plaats onder het Commonwealth Sugar Agreement (C.S.A.). Daarin is geregeld de invoer van suiker in het V.K. uit Gemenebestlanden:

- tot een bepaalde hoeveelheid tegen een "negotiated price";
- boven dit gegarandeerde quotum tegen de wereldmarktprijs;
- alles tegen een gepreferentieerd invoerrecht.

Deze overeenkomst is tot 1975 van kracht.

Periode tot 1975.

1. Aangezien het C.S.A. tot 1975 van kracht is, ware tot en met 1974 deze afspraken in het algemeen te respecteren.
2. De quota onder het C.S.A. worden in principe voor een periode van 3 jaren vastgesteld (De laatste vaststelling dus 1972 - 1974). Te overwegen is vast te stellen dat het V.K. voor de komende periode na 1971 geen verhogingen van de huidige quota overeenkomt.
3. Daar Australië in tegenstelling tot de overige aan het C.S.A. deelnemende Gemenebestlanden^{x)} niet als ontwikkelingsland kan worden beschouwd, ware het V.K. te bewegen reeds met ingang van 1972 het quotum voor Australië "af te bouwen".

x)

Aan het C.S.A.-deelnemende landen met hun quota (in 1000 long tons-ruw) zijn:

Australië	335		
Caraïbisch geb.	725	India	25
Mauritius	380	Brits Honduras	20,5
Fiji	140	Oost-Afrika	7
Swaziland	85		
		Totaal	1717,5

4. Het invoerrecht op suiker in het V.K. bedraagt thans voor derde landen (incl. EVA-landen) 6 shilling 10,8 per cwt. (98° gepolariseerd), het Gemenebesttarief bedraagt 1 shilling 0,8 per cwt.. Te overwegen is minstens voor de uit het Gemenebest ingevoerde suiker boven de C.S.A.-quota geen gepreferentieerd invoerrecht/heffing te laten toepassen.

Periode na 1974.

In de overeenkomst zijn met het oog op een slagen van de toetredingsonderhandelingen de volgende bepalingen opgenomen:

- (1) - het V.K. kan in dat geval de verdragsverplichtingen van de overeenkomst per 31 december 1974 opzeggen;
- (2) - het V.K. verklaart zich akkoord om indien aan deze verplichtingen niet meer wordt voldaan, zijn partners te raadplegen, teneinde andere wegen te vinden om het doel, waartoe de verplichtingen waren aangegaan, te bereiken.

Ad(1): Te streven ware derhalve naar een opzegging door het V.K. van het C.S.A..

Ad(2): a. Voor Australië zou niet in eerste instantie moeten worden gestreefd naar een oplossing zoals voor de boter voor Nieuw-Zeeland (zie hierna).

- b. De Gemeenschap zou zich in principe bereid kunnen verklaren in verband met zijn geassocieerde landen (Yaoendé, Arusha, Suriname) en de niet met de E.E.G. geassocieerde Gemenebestlanden - te zoeken naar oplossingen voor de ontwikkelingslanden.

Indien in de Gemeenschap produktiequota zouden worden gehandhaafd, zou te overwegen zijn de betrokken ontwikkelingslanden importquota toe te staan.

Indien importquota niet mogelijk zijn, zou een zodanige regeling kunnen worden ontworpen, dat zij in de gelegenheid blijven suiker naar de Gemeenschap (c.q. V.K.) uit te voeren. Afgezien van associatie-mogelijkheden zou te overwegen zijn gepreferentieerde invoerregelingen vast te stellen.

E." Boter in verband met Gemenebest.

De toetredingsproblematiek met betrekking tot boter heeft twee aspecten:

1. de aanpassing van de Engelse zuivelmarktordening aan die van de E.E.G..
2. de tot 1 augustus 1972 bestaande Engelse afnameverplichtingen ten aanzien van vooral Nieuw-Zeeland, van minimaal 170.000 ton per jaar.

De aanpassing van de Engelse zuivelmarktordening aan die van de E.E.G. kan in principe plaatsvinden binnen het eerder beschreven

systeem, waarbij Engeland dus het stelsel van richtprijs, interventieprijs, heffingen en restituties overneemt. Uit voorlopige gegevens blijkt, dat het prijspeil voor de producenten in de Zes en in het V.K. weinig verschilt, zodat de overgang op het prijspeil van de Zes uit dien hoofde niet op veel bezwaren behoeft te stuiten.

Indien echter dit prijspeil ook onmiddellijk zou moeten worden doorgevoerd voor de Engelse consument, zouden zulke grote verschillen met het huidige Engelse prijsniveau ontstaan, dat een belangrijke daling van het consumptieniveau voor boter (en voor kaas) opgevangen zou moeten worden met een consumentensubsidie.

Een alternatieve oplossing zou zijn, weliswaar het EEG-systeem te introduceren, maar dan met een aanmerkelijk lagere interventieprijs te beginnen dan die van de Zes. Dit geeft automatisch een lager consumentenprijspeil en dus ook minder gevaren voor daling van het consumptieniveau. Met behulp van geleidelijke verhogingen van de interventieprijs tijdens de overgangperiode wordt dan uiteindelijk het EEG-prijspeil bereikt. In dit bestek gaat deze nota hierop echter niet verder in en beperkt hij zich tot het onder 2.genoemde aspect.

De leveringen aan de Britse botermarkt worden sinds 1958 gereguleerd in een door de Britse regering gehanteerde quota-overeenkomst. De totale import bedraagt ca. 400.000. Hiervan levert Denemarken ongeveer 100-150.000 ton. Van de resterende 250 - 300.000 ton neemt Nieuw-Zeeland minimaal 170.000 ton voor zijn rekening. Dit quantum heeft het V.K. in het Trade Agreement met Nieuw-Zeeland tot 1 augustus 1972 gegarandeerd. Ook Australië heeft een verdragsrecht van bijna 16 % (ca. 60.000 ton van de totale Britse invoer.) Gezien de veel grotere Nieuw-Zeelandse belangen blijven in deze nota de Australische belangen verder buiten bespreking.

Bij overname van het EEG-zuivelbeleid zal een invoerquotumsysteem niet meer passen en zal dientengevolge ook het Nieuw-Zeelandse quotum moeten verdwijnen. Echter, gezien de te verwachten stijging van de Engelse consumentenprijzen en de mogelijk daarmee samenhangende daling van de boterconsumptie, alsmede de verwachting dat beperking/verdwijning van de Nieuw-Zeelandse boterafzet op de Engelse markt zal leiden tot versterkte Nieuw-Zeelandse zuivelconcurrentie op de wereldmarkt waar juist Nederland zijn grote belangen heeft - , doet de vraag rijzen of Nederland wel zo geporteerd moet zijn voor het (volledig) verdwijnen van Nieuw-Zeeland van de Engelse botermarkt.

Afhankelijk van de beantwoording van deze vraag zijn er verschillende oplossingen ten behoeve van Nieuw-Zeeland mogelijk:

- Voor het geval er geen quotum meer voor Nieuw-Zeeland zou worden vastgesteld: een sterk verlaagde derde landenheffing.
- Indien het huidige quotum gedurende de overgangperiode geleidelijk zou worden afgebroken: een aangepaste verlaagde derdelandenheffing.
- ook is te denken aan een oplossing in het kader van voedselhulp door de Tien.

Voor alle mogelijke oplossingen zou als uitgangspunt kunnen dienen dat de opbrengst van de Nieuw-Zeelandse melk (die voortaan ten dele elders moet worden afgezet), niet al te zeer in het gedrang komt. Dit impliceert dan tevens de noodzaak van een snelle verwezenlijking van een wereldovereenkomst inzake zuivel, waarin een voedselhulpschema is opgenomen dat uiteindelijk ten nutte gemaakt zou kunnen worden aan een snellere expansie van de vraag. En verder een geleidelijke aanpassing van het landbouwbeleid in de vergrote Gemeenschap.

19 januari 1970.