

996.1 (87) uitbreiding
by de minister

MINISTERIE VAN LANDBOUW EN VISSERIJ

Betreft: Toetreding Engeland - de landbouwsector.

I. Principeafspraken van de Zes en van de eerste Ministersconferentie van de Zeven (doc. no's: 14/70, 57/70 en GB 6).

1. De EEG-Ministerraad heeft als uitgangspunt voor de toetredingsonderhandelingen vastgesteld dat met Engeland eerst gesproken zal moeten worden over de problemen die voor het V.K. zouden voortvloeien uit "l'acceptation de l'ensemble du système de la politique agricole."

Aan de hand van de ophelderingen die Engeland daarbij zal geven over zijn standpunt ten aanzien van de gemeenschappelijke marktorganisaties, zal het probleem van de landbouwfinanciering op nuttige wijze kunnen worden onderzocht.

De Gemeenschap zal overigens onderhandelen met de financieringsbesluiten tel quel als uitgangspunt.

2. De EEG-Ministerraad heeft verder als gemeenschappelijk uitgangspunt voor de toetredingsonderhandelingen vastgesteld dat de kandidaatlanden zich tijdens de overgangperiode geleidelijk zullen moeten aanpassen aan de gemeenschappelijke landbouwprijzen. Dit zal moeten gebeuren volgens een van te voren vast te stellen tijdschema en op grond van tijdens de onderhandelingen vast te stellen passende maatregelen.

3. Na de verklaring van de Engelsen over de aanvaarding van het gemeenschappelijk landbouwbeleid is het V.K. in grote lijnen ook met het bovenstaande accoord gegaan. De Ministersconferentie van de Zeven heeft daarop besloten dat de P.V.'s de door Engeland opgeworpen vraagstukken in verband met de gemeenschappelijke marktorganisaties voor zuivel (markt- en prijsbeleid voor consumptiemelk), suiker, varkensvlees en eieren (vraagstuk van de marktstabiliteit) zullen bestuderen. Verder zal de Commissie een aantal technische studies verrichten (ten aanzien van de suiker- en zuivelsector en de overname van het landbouwbeleid).

Na afloop van deze werkzaamheden zal de Ministersconferentie gaan onderhandelen over de overgangsmaatregelen die noodzakelijk zullen zijn om deze kwesties op te lossen.

4. Met het oog op deze onderhandelingen heeft het Ministerie van Landbouw zijn standpunt bepaald ten aanzien van de volgende landbouwaspecten van de Engelse toetreding:
- de inpassing van het Engelse landbouwbeleid in het gemeenschappelijk landbouwbeleid.
 - het algemene financieringsvraagstuk.
 - de Commonwealthproblematiek, toegespitst op de Nieuw-Zeelandsse boter en de Gemenebest-suiker.

II. Standpunt van het Ministerie van Landbouw ten aanzien van de inpassing van het Engelse landbouwbeleid in het gemeenschappelijke landbouwbeleid.

A. Algemeen.

1. Bij de keuzebepaling ten aanzien van de methode van inpassing is dezerzijds uitgegaan van de opvatting dat aan deze methode van inpassing zo min mogelijk argumenten ontleend moeten kunnen worden om de zeggenschap van het V.K. bij de besluitvorming te beperken. De inpassing van het beleid dient daarom betrekking te hebben op het gehele stelsel van marktordening en niet alleen op het onderdeel van het handelsverkeer.

Aan het begin van de overgangsperiode zou Engeland derhalve toetreden als lid met volle rechten over het geheel van het landbouwbeleid van de vergrote Gemeenschap.

2. Met deze algemene overweging voor ogen worden de volgende uitgangspunten voor de inpassing van het Engelse landbouwbeleid in het EEG-landbouwbeleid noodzakelijk geacht:
 - a. Engeland neemt aan het begin van de overgangsperiode onmiddellijk het volledige EEG-beleidsinstrumentarium over.
 - b. bij deze omschakeling van het Engelse stelsel van landbouwbeleid naar het EEG-stelsel, dient het Engelse producentenprijspeil als uitgangspunt.

In concreto betekenen deze twee uitgangspunten dat aan het begin van de overgangsperiode de Engelse deficiency payments worden afgeschaft en dat de voor verschillende Engelse basislandbouwprodukten geldende garantieprijzen worden "vertaald" in prijsbegrippen, zoals die onder het EEG-stelsel bestaan (d.w.z. in interventieprijzen).

- c. tijdens de overgangsperiode zal het Engelse prijspeil volgens een van te voren vastgesteld tijdschema geleidelijk worden aangepast aan het EEG-prijspeil en zal het handelsverkeer in landbouwprodukten tussen Engeland en de EEG kunnen plaatshebben op basis van het EEG-prijspeil.
3. De onmiddellijke overname van het EEG-beleidsinstrumentarium en de omschakeling op basis van het Engelse producentenprijspeil heeft als doel om het afwijkende landbouwbeleid in de toetredingslanden reeds aan het begin van de overgangsperiode in een vergelijkbare gemeenschappelijke uitgangspositie te plaatsen, met dien verstande dat:
 - a. de beleidsvorming van de "Tien" gedurende de overgangsperiode op basis van dezelfde uitgangspunten voor het markt- en prijsbeleid kan plaatsvinden.

- b. de inpassing van het Engelse landbouwbeleid (evenals dat van Denemarken en Ierland) gerealiseerd kan worden als een betrekkelijk eenvoudig, doorzichtig en samenhangend geheel.
 - c. reeds aan het begin van de overgangperiode tussen Ierland, Denemarken en Engeland, m.n. voor voedergranen (vanwege de bijzonder geringe prijsverschillen) de daarvan afgeleide veredelingsprodukten en rundvlees één gemeenschappelijke markt tot stand gebracht kan worden.
 - d. voorkomen kan worden dat voor elk produkt en voor elk land afzonderlijk een groot aantal overgangsverordeningen getroffen moeten worden, welke ertoe zouden leiden dat in het bestaande handelsverkeer tussen Engeland, Denemarken en Ierland nieuwe handelsbarrières geïntroduceerd zouden moeten worden.
4. De gekozen inpassingsmethodiek kan zonder noemenswaardige moeilijkheden toegepast worden op praktisch alle produktiesectoren in het V.K., Ierland en Denemarken. Alleen in Engeland kunnen er in een tweetal sectoren bijzondere problemen door ontstaan:
- a. in de suikersector kan voor de consument een vrij grote prijsstijging ontstaan.
 - b. in de zuivelsector kan een marktordeningsvraagstuk ontstaan.
5. In tegenstelling tot het EEG-prijsbeleid is het Engelse zuivelbeleid gebaseerd op een hoge consumptiemelkprijs en een lage industriewaarde van de melk. Via pooling resulteert dit in een producentenprijs die niet ver af ligt van het EEG-prijsniveau. Toepassing zonder meer van de inpassingsmethodiek op deze producentenprijs zou bij het begin van de overgangperiode direct tot een hoog interventieprijspeil voor boter en mager melkpoeder leiden. Het lijkt niet goed mogelijk om vervolgens door middel van een consumentensubsidie de prijzen van individuele zuivelprodukten te matigen, omdat dan alle industriëel verwerkte melk in een dergelijke regeling zou moeten worden betrokken. Een dergelijk hoog interventieprijspeil aan het begin van de overgangperiode is verder om een aantal redenen ongewenst:
- a. er zou een belangrijke prijsstijging voor de Engelse consument ontstaan, met een grote consumptiedaling van boter als gevolg.
 - b. door deze consumptiedaling zouden de Nieuw-Zeelandse boterexporten naar het V.K. versneld van deze markt gedrukt worden, met als gevolg dat in de overige delen van de wereld een versterkte zuivelconcurrentie zal ontstaan.

- c. door deze consumptiedaling zou er nauwelijks een mogelijkheid overblijven om de huidige boterexport van de Zes, Denemarken en Ierland naar het V.K. te handhaven.
- d. er zou een sterke wijziging optreden in de prijsrelatie tussen consumptiemelk en industriemelk, resulterend in een aanmoediging van de Engelse boter- en kaasproductie ten nadele van de consumptiemelkvoorziening, met name in de winterperiode.

Om deze redenen lijkt het gewenst om voor de Engelse zuivelsector een variant op de hoofdlijnen van de inpassingsmethodiek te overwegen. Deze variant zou een geleidelijker aanpassing van het Engelse boterprijsniveau mogelijk maken en zou daardoor de genoemde ongunstige effecten mitigeren.

B. Het betalingsbalans-, het schatkist- en het consumentenprijs-effect van de gekozen inpassingsmethodiek.

- 1. De inpassing van het Engelse landbouwbeleid in het gemeenschappelijke landbouwbeleid zal voor Engeland consequenties meebrengen op drieërlei gebied: betalingsbalans, schatkist en kosten van levensonderhoud.

Uitgaande van de gekozen inpassingsmethodiek, d.w.z. van de directe afschaffing van deficiency payments en van bepaalde production grants, en verder uitgaande van een Engels bijdragepercentage van 25 % in FEOGA-uitgaven ter grootte van 3 miljard r.e. wordt dezerzijds de omvang van de drie effecten in het eerste jaar van de overgangsperiode becijferd op resp.:

a. betalingsbalans (neg.)	679	à	812	mln. r.e.
b. schatkist	- 104	à	+ 83	mln. r.e.
c. kosten van levensonderhoud	+ 1,5	%		

Deze becijfering is gemaakt zonder rekening te houden met "dynamische" effecten ten gevolge van mogelijke productieuitbreiding c.q. verschuiving.

- 2. Ten einde nu voor de eerste jaren van de overgangsperiode zowel de druk op de betalingsbalans te verminderen als het positieve effect voor de schatkist te versterken, kan het gewenst zijn om de Engelsen tegemoet te komen door:
 - a. gedurende de overgangsperiode een correctie op de maximale bijdragesleutel te voorzien door hiervoor in de plaats te stellen een oplopende sleutel die begint met 10 % in het eerste jaar en die eindigt met 25 % (= het maximum) in het laatste jaar.
 - b. de invoersubsidies - waarvan het betalings- en het schatkist-effect overigens vrij beperkt is - geheel of gedeeltelijk voor communautaire rekening te nemen.

- deze versoepelingen -

Deze versoepelingen binnen de inpassingsmethodiek zouden resulteren in een positieve weerslag op zowel het betalingsbalans- als het schatkisteffect van 500 à 532 mln. r.e..

Uitgaande van FEOGA-uitgaven ter grootte van 3 miljard r.e. kan een en ander voor het eerste jaar van de overgangsperiode als volgt in tableau gebracht worden (zie ook bijlage I):

	I	II	III	I - III
	25 % ¹⁾	10 % ²⁾	10 % ³⁾	maximaal versoepelings-effect
betalingsbalanseffect	679 à 812	229 à 362	179 à 280	500 à 532 mln. r.e.
schatkisteffect	-104 à + 83	346 à 533	428 à 583	500 à 532 mln. r.e.

- 1) 25 % FEOGA-uitgaven + invoersubsidies voor Engelse rekening.
- 2) 10 % FEOGA-uitgaven + invoersubsidies voor Engelse rekening (50 à 82 mln. r.e.)
- 3) 10 % FEOGA-uitgaven + invoersubsidies voor E.E.G.rekening.

c. consumentensubsidies, voor zover nodig en van tijdelijke en degressieve aard voor brood en suiker (de twee belangrijke consumptieartikelen waarvoor consumentensubsidies ook praktisch uitvoerbaar zijn) Deze consumentensubsidies kunnen gefinancierd worden uit het positieve schatkistsaldo dat voortvloeit uit de directe afschaffing van deficiency payments en van bepaalde production grants. Dezerzijds is berekend dat voor volledige compensatie van de prijsstijging uit hoofde van de toepassing van de E.E.G.-landbouwsystematiek op tarwe en suiker een bedrag nodig is van ongeveer 264 mln. r.e..

Consumentensubsidies voor brood en suiker zouden het effect op de kosten van levensonderhoud terugbrengen van $1\frac{1}{2}$ % tot 1 %.

III. Financiering.

1. Het financieringsvraagstuk valt uiteen in twee hoofdzaken:
 - a. de vaststelling van de bijdragesleutel gedurende de overgangperiode tot 1978,
 - b. de beoordeling van het vermoedelijke bijdragepercentage aan het totale budget van de Gemeenschap na 1978, uitgaande van de drie bijdragebronnen: heffingen, douanerechten en BTW (aanvullend).

2. Dezerzijds wordt en aanzien van deze twee hoofdzaken het volgende standpunt ingenomen:
 - a. t.a.v. periode 1971-78: Ten einde de gevolgen van het aanpassingsproces voor het V.K. te verzachten kan een soepele houding aangenomen worden ten aanzien van de bijdragesleutel (bijv. progressief oplopend van 10 % tot 25 %).
 - b. t.a.v. periode na 1978: Aangezien thans niet overzien kan worden of bij de overgang naar het definitieve financieringsstelsel zonder maxima, grote sprongen in de lastenverdeling zouden optreden, zou een beginselafpraak gemaakt kunnen worden deze in voorkomend geval te mitigeren en daarvoor t.z.t. een regeling vast te stellen. Deze afspraak zou dan echter niet tot de toetredende landen beperkt moeten worden, doch ook voor de Zes moeten kunnen gelden.
 - c. Mochten zich betalingsbalansproblemen voordoen, dan ware daarvoor bij voorkeur een oplossing te vinden binnen het kader van een snel te ontwikkelen gemeenschappelijk economisch en monetair beleid. Een dergelijk beleid draagt ertoe bij meerdere garanties te geven voor een evenwichtige ontwikkeling van het globale landbouw-economische beleid, welke garanties slechts in beperkte mate gevonden kunnen worden door politiek gevaarlijk "gesleutel" aan het huidige financieringsreglement. (Een devaluatie van het pond gedurende de overgangperiode zou voor de ontwikkeling van het landbouwbeleid van de vergrote Gemeenschap ernstige consequenties hebben).

IV. Commonwealth.

Suiker.

1. Dezerzijds wordt de mening aangehangen dat de vergrote Gemeenschap zich politiek niet kan permitteren om na 1974 (afloop C.S.A.) de suikerimport uit Commonwealth-ontwikkelingslanden te verminderen. Zulks impliceert dat de essentie van de bestaande regeling (n.l. gegarandeerd importquotum tegen bepaalde minimum prijs) door de Gemeenschap dient te worden overgenomen en waar nodig uitgebreid tot de oude Afrikaanse geassocieerde staten,

2. Een dergelijke oplossing betekent een principiële afwijking van het bestaande EEG-beleid, waarin systematisch het begrip kwantitatieve afzetgarantie ten aanzien van derde landen (ook ten aanzien van associés) wordt afgewezen.

Nieuw-Zeeland (boter).

1. Dezerzijds wordt uitgegaan van het standpunt dat na de overname van het EEG-zuivelbeleid een invoerquotumstelsel niet meer past, ook niet voor Nieuw-Zeeland. Dezerzijds is overigens nog geen definitieve keus gemaakt ten aanzien van de vorm en de inhoud van een afbouwregeling voor het Nieuw-Zeelandse kwantum na 1972.
2. Dezerzijds wordt geoordeeld dat oplossingen in nauw verband gebracht kunnen worden met
 - de wijze van inpassing van het Engelse zuivelbeleid gedurende de overgangsperiode.
 - eventuele heroriëntering van het zuivelbeleid van de vergrote Gemeenschap.
 - de mogelijkheid van een internationale zuivelovereenkomst in combinatie met degressieve hoeveelheid/opbrengst garantie.

Samenvatting.

1. Bij de keuzebepaling ten aanzien van de methode van inpassing is dezerzijds uitgegaan van de opvatting dat aan deze methode van inpassing zo min mogelijk argumenten ontleend moeten kunnen worden om de zeggenschap van het V.K. bij de besluitvorming te beperken. De inpassing van het beleid dient daarom betrekking te hebben op het gehele stelsel van marktordening en niet alleen op het onderdeel van het handelsverkeer.

Aan het begin van de overgangsperiode zou Engeland derhalve toetreden als lid met volle rechten over het geheel van het landbouwbeleid van de vergrote Gemeenschap.

2. Met deze algemene overweging voor ogen worden de volgende uitgangspunten voor de inpassing van het Engelse landbouwbeleid in het EEG-landbouwbeleid noodzakelijk geacht:
 - a. Engeland neemt aan het begin van de overgangsperiode onmiddellijk het volledige EEG-beleidsinstrumentarium over.
 - b. bij deze omschakeling van het Engelse stelsel van landbouwbeleid naar het EEG-stelsel, dient het Engelse producentenprijspeil als uitgangspunt.

In concreto betekenen deze twee uitgangspunten dat aan het begin van de overgangperiode de Engelse deficiency payments worden afgeschaft en dat de voor verschillende Engelse basislandbouwprodukten geldende garantieprijsen worden "vertaald" in prijsbegrippen, zoals die onder het EEG-stelsel bestaan (d.w.z. in interventieprijsen).

- c. tijdens de overgangperiode zal het Engelse prijspeil volgens een van te voren vastgesteld tijdschema geleidelijk worden aangepast aan het EEG-prijspeil en zal het handelsverkeer in landbouwprodukten tussen Engeland en de E.E.G. kunnen plaatshebben op basis van het EEG-prijspeil.
3. Ingestemd kan worden met een tijdelijke afwijkende regeling voor de Engelse zuivelmarkt.
4. Bij de bepaling van een standpunt ten aanzien van de Commonwealth Sugar Agreement, is uitgegaan van de opvatting dat de vergrote Gemeenschap zich politiek niet kan permitteren om na 1974 (afloop C.S.A.) de suikerimport uit Commonwealth-ontwikkelingslanden te verminderen. Zulks impliceert dat de essentie van de bestaande regeling (n.l. gegarandeerd importquotum tegen bepaalde minimum prijs) door de Gemeenschap dient te worden overgenomen en waar nodig uitgebreid tot de oude Afrikaanse geassocieerde staten. Een dergelijke oplossing betekent een principiële afwijking van het bestaande EEG-beleid.
5. Uitgaande van de aanvaarding door het V.K. van de grondslagen van het gemeenschappelijk financieringsreglement, zou de vaststelling van een maximale bijdragesleutel van 25 % gedurende een overgangperiode overwogen kunnen worden. Teneinde de consequenties voor de schatkist en de betalingsbalans te verlichten kan ingestemd worden met een "corrigendum" middels een olopende bijdragesleutel van 10 tot 25 %.
6. Ter verdere verlichting van de Engelse schatkist en betalingsbalans kan indien nodig, ingestemd worden met het geheel of gedeeltelijk voor communautaire rekening nemen van de invoersubsidies.
7. Teneinde de gevolgen van de inpassing van het landbouwbeleid voor de Engelse consument te matigen, kan ingestemd worden met het gebruik van het positieve schatkistsaldo (346 à 533 mln. r.e.) (gevolg van lage sleutel, opbrengst heffingen en afschaffing deficiency payments) voor consumentensubsidies met name voor brood en suiker (kosten 264 mln. r.e.).
8. Het is gewenst er bij het V.K. op aan te dringen de nog resterende periode welke aan toetreding vooraf gaat - ter gelegenheid van de Annual Review in maart 1971 en 1972 - te gebruiken voor een geleidelijke optrekking van de minimum importprijzen in het nationale beleid, met name in de sector granen.

De Engelse Minister van Landbouw heeft zich daartoe - bij wijze van overgangsmaatregel naar het E.E.G.-systeem van marktordening - in principe bereid verklaard (Congres Cons. Partij - Blackpool Oct. 1970).

DIES
JG/tk
13 oktober 1970