

MINISTERIE VAN LANDOUW EN VISSERIJ

Directoraat-Generaal voor Landbouw en Voedselvoorziening

Mogelijkheden tot bezuiniging op het gemeenschappelijk
landbouwbeleidAlgemeen

Deze nota bevat een eerste stellingname met betrekking tot de voorstellen van de Europese Commissie van 28 juli j.l. Waar daartoe aanleiding was zijn tevens andere en/of aanvullende mogelijkheden tot besparing aangegeven.

De toepassing van garantiedrempels vormt een hoofdpunt van de Commissievoorstellen. Dat is begrijpelijk, gegeven het feit dat er in de meeste sectoren sprake is van een voortgaande produktieuitbreiding bij nauwelijks toenemende afzetmogelijkheden. In een dergelijke situatie is het handhaven van de prijsgarantie voor onbeperkte hoeveelheden niet langer verdedigbaar.

De meer uitgebreide toepassing van het instrument van de garantiedrempel zal naar de opvatting van de Commissie gepaard dienen te gaan met een uiterst terughoudend prijsbeleid. Dit betekent dat naast de inkomenspositie van de agrarische producenten meer dan voorheen de afzetsituatie en de budgettaire situatie bepalend zullen zijn voor haar prijsvoorstellen. Naar mag worden aangenomen zal met name het Ver. Koninkrijk erop aandringen dat in de eerste plaats via een terughoudend prijsbeleid wordt bezuinigd. Bezuinigingen van de omvang waarvan thans sprake is, kunnen evenwel niet alleen via een terughoudend prijsbeleid worden gerealiseerd, tenzij forse prijsverlagingen zouden worden doorgevoerd. Gezien de zeer nadelige uitwerking

op het inkomen van de producenten zijn de mogelijkheden hiertoe echter begrensd. Anderzijds dient er voor te worden gewaakt dat een ruimhartig prijsbeleid de besparingen te niet zou doen die door toepassing van garantiedrempels worden verkregen.

Een derde hoofdpunt in de Commissievoorstellen vormt de heroverweging van het invoerbeleid. Het gaat daarbij met name om de invoer van boter, rund- en schapevlees en veevoedergrondstoffen. Op zich is het niet onverdedigbaar dat de Gemeenschap, voor sectoren waarvoor zij een productie- en/of garantiebeperkend beleid voert, zou streven naar een zekere begrenzing van de invoer. Hierbij zal evenwel met de nodige omzichtigheid te werk moeten worden gegaan. Dit betekent meer dan het respecteren van alle internationale spelregels ter zake. Het houdt tevens in dat zal moeten worden overwogen of de (budgettaire) nadelen van een voortgezette invoer niet worden goedge maakt door de voordelen van een goede verstandhouding met de belangrijkste handelspartners.

De Commissie constateert verder dat het in het dagelijks marktbeheer nogal eens aan slagvaardigheid ontbreekt. Zij wijt dit aan de omstandigheid dat voor een groot aantal instrumenten van marktbeheer de toepassingsregels op nogal rigide wijze zijn vastgelegd in Raadsverordeningen (b.v. interventieregels). De Raad zou daarom een deel van deze bevoegdheden naar de Commissie moeten overhevelen. Overigens moeten hiervan geen wonderen worden verwacht. Van de al aanwezige mogelijkheden tot het voeren van een slagvaardig marktbeheer wordt n.l. zeker niet optimaal gebruik gemaakt. Dat geldt voor het restitutiebeleid zowel als voor het interventiebeleid voor tarwe en rundvlees.

Tevens kondigt de Commissie aan dat zij, zonodig, met voorstellen zal komen voor bijzondere programma's ten

gunste van kleine producenten (of producenten in bepaalde benadeelde regio's), die voor hun inkomen van de landbouw afhankelijk zijn. Dit betekent dat de Commissie erkent dat het markt- en prijsbeleid niet het instrument is om alle producenten een redelijk inkomensniveau te garanderen. Het vinden van de "echte minima" zal ook hier het probleem vormen. Veelzeggend is in dit verband dat ruim 35% van alle melkveehouders in de EG voor zijn inkomen niet, of niet in hoofdzaak, afhankelijk is van de melkveehouderij.

Volgens de Commissie zouden haar voorstellen al tijdens het verkoopseizoen 1984/85 kunnen leiden tot een besparing van minimaal 2.500 mln. ECU. Ten aanzien van de opbouw van dit bedrag zijn geen nadere gegevens bekend. Naar echter mag worden aangenomen is veruit het grootste deel van deze bezuinigingen het gevolg van de invoering van de superheffing in de melksector. Wanneer, zoals de Commissie voorstelt, voor deze heffing de melkaflevering in 1981 als referentiehoeveelheid zou gelden, zou gedurende 1984/85 direkt al 1700 mln. ECU worden uitgespaard. Daarnaast levert de introductie van de verbruiksbelasting op oliën en vetten nog eens 600 mln. ECU op. Dit zou betekenen dat het budgettaire effect van de voorgestelde ombuigingen in andere sectoren weinig voorstelt. Een en ander illustreert de onevenwichtigheid in de voorstellen; melk en granen worden fors aangepakt, de andere produkten, met name die van de zuidelijke lid-staten blijven buiten schot.

Ook indien de voorstellen worden geamendeerd overeenkomstig de onzerzijds gemaakte suggesties behoort een direkte besparing van 2000 à 2500 mln. ECU tot de mogelijkheden. Hierbij is dan de opbrengst van een eventuele verbruiksbelasting op oliën en vetten niet meegerekend. Bovendien is er, veiligheidshalve, van uitgegaan dat voor de superheffing de melkaflevering in 1983 i.p.v. die in 1981 als basis zal gelden; dit maakt ± 1200 mln. ECU uit.

Melk

De uitgaven ten behoeve van de zuivelsektor, die in 1975 nog slechts 1.200 mln. ECU bedroegen, zullen naar het zich laat aanzien in 1983 oplopen tot \pm 4.700 mln. ECU. Bij ongewijzigde voortzetting van het huidige beleid moet voor 1984 worden gerekend met een groei tot ruim boven 5.000 mln. ECU. Achtergrond van deze sterke stijging is de omstandigheid dat de melkafleveringen aan de zuivelondernemingen voortdurend blijven toenemen - gemiddeld met ruim 2% per jaar - zonder dat daar een belangrijke groei van de commerciële afzetmogelijkheden tegenover staat. Nu al moet ongeveer 20% van de EG-melkplas met behulp van uitvoerrestituties worden afgezet op derde landenmarkten of via speciale verkoopprogramma's, gesubsidieerd, worden weggewerkt op de interne markt.

In het raam van de prijsbesluiten 1982/83 werd voor de melksector voor 1982 een garantiedrempel ingevoerd. Omdat de melkafleveringen in 1982 de drempelhoeveelheid met 3% overtroffen werd met ingang van het verkoopseizoen 1983/84 een korting van 3% toegepast op de verhoging van richt- en interventieprijzen. De budgettaire besparing die aldus werd verkregen woog echter niet op tegen de kosten die de afzet van de extra melk met zich bracht. Naar het zich laat aanzien zal de drempel voor 1983 nog sterker worden overschreden, n.l. met tenminste 6%. Om de extra uitgaven die hieruit voortvloeien volledig te dekken zou, zo raamt de Commissie, de melkprijs voor 1984/85 met 12% moeten worden gekort.

waarom eigenlijk?
Een prijskorting van 12% wordt door de Commissie, terecht, niet als een reëel alternatief beschouwd. Zij grijpt daarom terug op de, reeds eerder voorgestelde, superheffing. Een en ander komt er op neer dat elke zuivelonderneming een basishoeveelheid melk krijgt

toegewezen. Voor alle melk die aan deze onderneming wordt afgeleverd boven de basishoeveelheid wordt een heffing opgelegd die voldoende moet zijn om alle kosten verbonden aan de afzet van de extra melk (\pm 50 ct/kg) te dekken. De budgettaire effecten van een dergelijke superheffing zouden zeer aanzienlijk zijn. Bij een groei van de EG-melkplas van 2,5% per jaar, zou reeds gedurende het eerste jaar van toepassing een besparing worden verkregen van 500 mln. ECU. Hierbij zou direkt nog 1.200 mln. ECU komen indien het Commissievoorstel zou worden aanvaard om de aflevering in 1981 als basis te nemen, zodat direkt 6% van de EG-melkplas onder de heffing zou vallen. Tegen het kiezen van 1981 als basis zal evenwel vermoedelijk van vele kanten bezwaar worden gemaakt.

Voor Nederland is de superheffing aanvaardbaar, mits deze globaal en non-discriminatair wordt uitgevoerd. Lidstaten als Frankrijk, Ierland en België evenwel konden tot nog toe slechts met de gedachte van een superheffing instemmen als kleinere producenten er van zouden worden vrijgesteld. Los van de bezwaren van meer principiële aard pleit tegen een dergelijke vrijstellingsregeling dat deze de effectiviteit van de superheffing sterk zou aantasten. Dit zowel omdat een aanmerkelijk deel van de EG-melkplas aldus rustig zou kunnen doorgroeien, als vanwege het feit dat allerlei wegen tot ontduiking worden geopend.

Behalve de superheffing heeft de Commissie ook de strafheffing op melk van intensieve eenheden van produktie weer van stal gehaald. Gedacht wordt aan een heffing op melk van bedrijven die per ha voederland meer dan 15.000 kg melk afleveren. Budgettair heeft een dergelijke heffing niet veel betekenis. Slechts in Nederland zou een aanmerkelijk deel van de melkplas (\pm 1/3) worden belast; andere landen zouden er nauwelijks door worden getroffen. Hierbij komt nog dat de uitvoering van een dergelijke heffing nauwelijks te controleren valt.

Doel van deze heffing is niet-grondgebonden produktie van melk tegen te gaan. Dat in Nederland, naar verhouding, de melkproduktie per ha hoog ligt is evenwel niet in de eerste plaats het gevolg van aanzienlijk krachtvoergebruik doch toe te schrijven aan goed grasland-management waardoor per ha aanmerkelijk meer ruwvoer wordt geproduceerd dan elders in de EG. Zo wordt per koe in het Ver. Koninkrijk gemiddeld niet minder krachtvoer gebruikt dan in ons land; toch ligt de melkproduktie per ha er beduidend lager. Verder zou de heffing in Nederland nogal wat kleine bedrijven (met 10 à 20 melkkoeien) treffen die zelf over weinig grond beschikken, maar ruwvoer betrekken van andere bedrijven. De voorgestelde heffing schiet zijn doel dus ver voorbij en dient, zoals in het verleden, te worden afgewezen.

Een verdere verhoging van de bestaande medeverantwoordelijkheidshheffing wordt door de Commissie niet haalbaar geacht. Dit op grond van de differentiatie-perikelen die een dergelijke verhoging zou oproepen. Van de opbrengst van de medeverantwoordelijkheidshheffing wordt jaarlijks een deel aangewend ter financiering van z.g. afzetbevorderende projekten (research, reclame e.d.). Aan de opportuniteit van deze projekten wordt echter in brede kring getwijfeld. Het zou daarom de voorkeur verdienen met de financiering van deze projekten te stoppen en de volledige opbrengst van de heffing te benutten voor de financiering van het afzetbeleid (restituties etc.). Aldus zou per jaar 100 à 150 mln. ECU kunnen worden bespaard.

De Commissie toont zich verder voorstander van een schorsing van de interventie van magere melkpoeder gedurende het winter halfjaar. Permanente interventie van magere melkpoeder tegen het huidige prijsniveau strookt inderdaad niet meer met de afzetsituatie. Slechts ± 10% van de EG-produktie aan magere melkpoeder vindt een commerciële

afzet tegen deze prijs. De rest wordt met aanzienlijke subsidie afgezet, voornamelijk als veevoer. Er valt daarom veel te zeggen voor algehele afschaffing van de interventie. De garantie zou dan geëffectueerd kunnen worden via de bestaande mogelijkheden om magere melkpoeder rechtstreeks met subsidie in veevoer te verwerken. Dit zou in de eerste plaats een bezuiniging opleveren doordat de relatief kostbare omweg van de interventie wordt vermeden (dure verpakking, opslagkosten e.d.).

De direkte besparingen ten gevolge van vermijding van de interventieomweg zouden in de huidige situatie 200 à 300 mln. ECU per jaar bedragen. Algehele afschaffing van de interventie zal echter op grote bezwaren stuiten van Frankrijk, de B.R. Duitsland en mogelijk ook het Ver. Koninkrijk. Wellicht zal daarom het Commissievoorstel tot tijdelijke schorsing het maximaal haalbare blijken te zijn.

Tenslotte stelt de Commissie afschaffing voor van de consumentensubsidie voor boter. Argument hiervoor is dat de kosten van deze subsidieregeling, die alleen in het Ver. Koninkrijk, Ierland, Denemarken en Luxemburg wordt toegepast, in geen verhouding staan tot de extra afzet die er het gevolg van is. De ervaring heeft echter geleerd dat voor het Ver. Koninkrijk afschaffing van de consumentensubsidie uiterst moeilijk ligt. Overigens is het nog maar de vraag of het met de kosten-batenverhouding van andere programma's, die de Commissie wil handhaven of

zelfs uitbreiden, zoveel gunstiger is gesteld dan met die van de consumentensubsidie.

Granen

Het EG-graambeleid zal in 1983 omstreeks 2.500 mln. ECU aan uitgaven met zich brengen; in 1975 was dit nog slechts 590 mln. ECU. De achtergrond van deze uitgavenstijging is ook hier dat de groei van de produktie zich voortzet, terwijl het verbruik in de Gemeenschap stagneert. Weliswaar vertoont de mengvoederproduktie wel de nodige groei, maar de daaruit voortvloeiende potentiële extra vraag naar granen is teniet gedaan door de toegenomen invoer van z.g. graanvervangers (van ± 5 mln. ton in 1975 tot ca. 16 mln. ton nu). Door dit alles is de EG van netto-importeur netto-exporteur geworden. De zelfvoorzieningsgraad bedraagt nu 110 à 115%.

Evenals voor melk werd voor granen in 1982 een garantiedrempel geïntroduceerd. Omdat de graanoogst in 1982 een zodanige omvang bereikte dat de drempel werd overschreden, werd m.i.v. het verkoopseizoen 1983/84 een korting toegepast van 1% op het interventieprijspeil. De toepassing van de garantiedrempel in de granensektor is aan veel striktere voorwaarden gebonden dan b.v. in de melksektor. Als gevolg hiervan is de budgettaire betekenis van dit instrument, dat de Commissie wenst te handhaven, beperkt.

Met ingang van het verkoopseizoen 1982/83 werd tevens een eerste stap gezet op weg tot verkleining van het verschil in graanprijspeil tussen de EG en belangrijke andere graanproducerende landen. De Commissie spreekt zich thans uit voor een snellere prijstoenadering, hetgeen in feite neerkomt op een extra terughoudend prijsbeleid. Een en ander biedt onmiskenbaar voordelen; er

zal een gunstige invloed van uitgaan op het handelspolitieke klimaat, de uitvoerrestituties zullen enigszins kunnen worden gedrukt, en het EG-graan zal geleidelijk wat meer aantrekkelijk worden voor de veevoederindustrie.

De Commissie stelt verder een verkleining voor tot 5% van het verschil tussen het interventieprijspeil voor broodtarwe van minimumkwaliteit en de uniforme interventieprijs voor voergraan. Thans ligt dit verschil op 10%. De facto komt een en ander neer op afschaffing van de interventie voor broodtarwe van minimumkwaliteit. Dit omdat tarwe, vanwege de hogere voederwaarde, als veevoer toch al een 5%-hogere prijs maakt dan andere voedergranen. Een 5%-lagere bodem in de markt voor tarwe heeft als direkt voordeel dat de uitvoerrestituties in de zelfde mate kunnen worden verlaagd. Bij de huidige exporthoeveelheden zou dat een besparing betekenen van \pm 125 mln. ECU. Bovendien zal er, automatisch, meer tarwe in de voerbak lopen, met als gevolg dat de noodzaak tot kostbare operaties, zoals die dit jaar plaatsvinden (afprijzing van interventietarwe tot veevoederwaarde, overbrenging van interventievoorraden e.d.) komt te vervallen.

Voor wat de graanvervangers aangaat toont de Commissie zich voorstander van beperking van de invoer van maisgluten en citruspulp. Zij wil dit realiseren door de Gemeenschap gebruik te laten maken van haar GATT-rechten. In dit verband wordt een drietal mogelijkheden opgesomd t.w. toepassing van kwantitatieve invoerbeperkingen of van de vrijwaringsclausule en deconsolidatie. Erkend moet worden dat de voorgestelde ombuigingen in het graanbeleid stabilisatie van de invoer van graanvervangers vrijwel onvermijdelijk maken. Het is evenwel de vraag of de EG er verstandig aan zou doen hiertoe de formele GATT-wegen te bewandelen. Direkte onderhandelingen met de betrokken

landen (d.w.z. de Ver. Staten) over een zekere zelfbeperking bij de uitvoer bieden waarschijnlijk meer perspectief.

Rundvlees

De uitgaven ten behoeve van het EG-rundvleesbeleid zullen dit jaar wellicht tot ca. 1500 mln. ECU oplopen. Weliswaar groeit de EG-produktie van rundvlees minder snel dan die van melk en granen, maar zij overtreft niettemin duidelijk de toename van het verbruik. Voor wat dit laatste betreft is het van belang dat rundvlees steeds duurder is geworden in vergelijking met vleessoorten waarvoor geen garantieprijzen bestaan, zoals varkensvlees en pluimveevlees. De rundvleesconsumptie verliest daardoor relatief terrein aan deze andere vleessoorten.

De Commissie spreekt zich uit voor een zodanige aanpassing van de interventie maatregelen dat voortaan nog slechts gedurende twee maanden hele of halve dieren ter interventie kunnen worden aangeboden. Dit kan echter moeilijk een ingrijpende ombuiging worden genoemd. Op dit moment gaan jaarlijks zeer grote hoeveelheden rundvlees in interventie, hetgeen met aanmerkelijke kosten gepaard gaat. Dit laatste houdt verband met het feit dat rundvlees een duur produkt is om op te slaan. Bovendien brengt het bij afzet doorgaans niet meer dan 1/3 van de interventieprijs op. Algehele afschaffing van de interventie zou alleen al aan opslagkosten 100 à 150 mln. ECU besparen.

Bij afschaffing van de interventie zou het restitutiebeleid het enige middel tot marktondersteuning worden. Hiervan kan dan echter met een veel grotere mate van

flexibiliteit gebruik worden gemaakt, zodat de markt-omstandigheden meer dan nu het geval is bepalend worden voor de prijsvorming. Indien b.v. een zodanige terughoudendheid in het restitutiebeleid in acht mocht worden genomen, dat het marktprijspeil met 10% wegzakt, zou dit een besparing opleveren van 200 à 300 mln. ECU. Overigens zal elke aantasting van het permanente karakter van de interventie in de rundvleessektor zonder twijfel op fel verzet stuiten van Frankrijk, Ierland en de B.R. Duitsland.

In de premiesfeer wordt afschaffing voorgesteld van de variabele slachtpremie en de kalverpremie. Een en ander zou per jaar zeker 200 mln. ECU uitsparen. De variabele slachtpremie wordt uitsluitend in het Ver. Koninkrijk toegepast en geldt als alternatief voor de interventie. Afschaffing van deze premie zou een logische consequentie van opheffing van de interventie zijn. Afschaffing van de interventie wordt evenwel door de Commissie niet voorgesteld. De kalverpremie werd destijds ingevoerd om de teruggang van de rundveestapel in Italië tot staan te brengen; later werd de werkingssfeer uitgebreid tot Ierland, Noord-Ierland en Griekenland. De Italiaanse rundveestapel loopt de laatste jaren evenwel bepaald niet meer terug. De premie is daarom overbodig geworden. Voor afschaffing pleit ook dat zij de melkproductie stimuleert omdat zij voor een belangrijk deel ten goede komt aan melkveehouders.

Schapevlees

Pas in 1980 is het gemeenschappelijk markt- en prijsbeleid voor deze sektor tot stand gekomen. In 1983 zal dit reeds ± 360 mln. aan uitgaven vergen. De snelle groei van de uitgaven is voornamelijk te wijten aan het feit dat de referentieprijs flink werd verhoogd, terwijl de

marktprijs veel minder stijging vertoonde. Hierdoor moest een steeds groter bedrag aan compenserende premies worden uitgekeerd.

Onder het huidige stelsel wordt het verschil tussen referentieprijs en daadwerkelijke marktprijs volledig vergoed door middel van een premie. De garantie voor de producenten gaat daarmee verder dan voor andere z.g. zware marktordeningsprodukten als melk, granen en rundvlees. Voor deze wordt de prijsgarantie n.l. doorgaans geëffectueerd op het niveau van de interventieprijs die 10-15% onder de richt- of streefprijs ligt. Het valt moeilijk in te zien waarom schapevlees deze voorkeursbehandeling zou moeten genieten. Indien ook hier de prijsgarantie tot het niveau van de interventieprijs zou worden beperkt, zou 120 mln. ECU kunnen worden bespaard. De Commissie gaat in haar voorstellen niet verder dan een zekere beperking van de , in het Ver. Koninkrijk van toepassing zijnde, variabele premie. Hoe dit moet worden uitgelegd is nog niet duidelijk. Vermoedelijk zal het budgettaire effect gering zijn.

Oliehoudende zaden

Dit is een van de sectoren waarvan de kosten het sterkste zijn gestegen n.l. van 120 mln. ECU in 1976 tot ca. 950 mln. ECU in 1983. Voor 1984 is zelfs 1.100 mln. ECU begroot. Een belangrijke reden hiervoor is de sterk gestegen produktie, die zowel veroorzaakt werd door uitbreiding van het areaal als door stijging van de opbrengsten per ha. Voor deze sector heeft de Gemeenschap een lage zelfvoorzieningsgraad. Daarom is indertijd gekozen voor invoer op wereldmarktprijsniveau en realisering van een (hogere) garantieprijs via een steun op de verwerking.

De prijzen zijn voor deze sector jarenlang méér verhoogd dan voor granen. Dit heeft er toe geleid dat de verhouding met granen scheefgetrokken is. Gezien de areaalsuitbreiding is de teelt van oliehoudende zaden (met name koolzaad en zonnebloemzaad) kennelijk relatief aantrekkelijk geworden. Dit terwijl de budgettaire kosten van één hectare oliezaden aanmerkelijk hoger liggen dan van het alternatief nl. één hectare granen, die naar derde landen wordt afgezet.

Net als voor granen werd voor koolzaad in 1982 een garantiedrempel ingevoerd. Op grond van het feit dat deze drempel werd overschreden werd met ingang van het verkoopseizoen 1983/84 een korting toegepast op de verhoging van de richtprijs. De Commissie wil het garantiedrempelsysteem voor koolzaad handhaven en nu tevens invoeren voor zonnebloemzaad. Gezien de omvang van de prijskorting bij overschrijding van de drempel is de budgettaire betekenis van een en ander gering.

In het huidige systeem wordt de prijsgarantie voor de producent in eerste instantie bewerkstelligd door een steun op de verwerking ter grootte van het verschil tussen richtprijs en wereldmarktprijs. Daarnaast is er een vangnet in de markt via een interventieprijs (ca. 90% van de richtprijs). Gezien de beoogde afschaffing van de interventie voor tarwe en het toch al verstoorde evenwicht oliezaden/granen, is er alle aanleiding tot verlaging van de garantie over te gaan. Dit zou gerealiseerd kunnen worden door:

- de interventie af te schaffen
- de minimumprijs in te voeren die door de verwerkende industrie moet worden uitbetaald om voor verwerkingssteun in aanmerking te komen (analoog aan de regeling voor eiwitgewassen)

- het niveau van de minimumprijs (franco olieslagerij) wordt gelijk aan de huidige interventieprijs
- de steun bij de verwerking wordt dan het verschil tussen deze minimumprijs en de wereldmarktprijs.

Eén en ander zou een besparing van ca. 200 mln. ECU per jaar opleveren. De Commissie gaat niet verder dan aan te kondigen dat zij voor de meest geteelde variëteiten een extra terughoudend prijsbeleid wil voeren. Dit is echter niet nader geconcretiseerd.

De aard van de marktordening voor oliezaden (invoer op wereldmarktprijsniveau etc.) brengt overigens mee dat de kosten relatief hoog zullen blijven. Een verdere verlichting van de budgettaire druk in deze sector zou kunnen worden bereikt, door de verbruikersprijzen van plantaardige oliën en vetten te verhogen. Dit zou o.m. kunnen worden verwezenlijkt door de invoering van een verbruiksbelasting. Een dergelijke belasting wordt door de Commissie ook voorgesteld, zij het op enigszins andere gronden. Per jaar zou deze belasting 600 mln. ECU moeten opbrengen. Volgens voorlopige raming zou het effect op de margarineprijs \pm 5 ct per pakje belopen.

Olijfolie

De kosten van het beleid in deze sector zullen in 1983 ca. 700 mln. ECU bedragen (in 1975 158 mln. ECU). De stijging is niet zozeer het gevolg van produktieuitbreiding als van verhoging van de garantieprijzen. Verder heeft de toetreding van Griekenland aan de uitgavenstijging bijgedragen. Er zijn in deze sector 3 soorten kosten nl.

- directie steun aan de producenten
- consumptiesteun die aan de verpakkers wordt uitgekeerd
- kosten van interventie

Los van haar algemene voorstellen tot hervorming van het EG-landbouwbeleid heeft de Commissie een pakket maatregelen aangekondigd ter versterking van de controle op de uitbetaling van de produktiesteun. Een en ander is bepaald niet overbodig gegeven het feit dat de hoeveelheid olijfolie waarvoor steun wordt betaald, niet altijd lijkt te kloppen met de werkelijke produktie.

Naast betere controle op de steunverlening, zou bezuinigd kunnen worden door ook in deze sector de interventie af te schaffen. Olijfolie is namelijk een produkt dat bij bewaring in kwaliteit achteruit gaat en dan dikwijls als lampenolie moet worden afgezet. De functie van bodem in de markt die de interventieprijs nu vervult, zou vervangen kunnen worden door een minimumprijs die de verpakkers moeten betalen willen zij voor de consumptiesteun in aanmerking komen (analogie met minimumprijzen voor eiwitgewassen, fruit voor verwerking en zetmeelaard-appelen). Eén en ander zou een besparing van zeker 50 mln. ECU kunnen opleveren.

Wijn

De uitgaven in deze sector zijn gestegen van 140 mln. ECU in 1975 tot 570 mln. ECU in 1982. De reden hiervoor is in belangrijke mate gelegen in het feit dat de produktie toeneemt, terwijl het gebruik in de Gemeenschap juist daalt (gemiddeld met 0,5 à 1% per jaar). Hierdoor neemt het overschot en dus de te distilleren hoeveelheid trendmatig van jaar tot jaar toe (alhoewel er jaarlijkse schommelingen zijn). In 1982 werd ca. 20% van de tafelwijnproduktie gedistilleerd.

Het feit dat in 1982 het gemeenschappelijk wijnbeleid aanmerkelijk werd gewijzigd - waarbij kostenbewaking overigens allerminst voorop heeft gestaan - vormt voor

de Commissie aanleiding thans te volstaan met het voorstellen van enkele aanpassingen op onderdelen. Het besparingseffect hiervan is vrijwel verwaarloosbaar. Een besparing van betekenis zou kunnen worden verkregen door afschaffing van de steun voor de lange termijnopslag met de daarbij behorende destillatie-regeling (de z.g. garantie de bonne fin)

De filosofie achter "garantie de bonne fin" was dat jaren met overschotten en tekorten elkaar doorgaans opvolgen. Via deze regeling zouden deze conjuncturele plooiën a.h.w. gladgestreken worden. De huidige situatie is echter dat er structurele overschotten zijn, met als gevolg dat de in het kader van deze regeling opgeslagen wijn vrijwel altijd gedistilleerd wordt. Dit tegen de hoge prijs van 91%. Weliswaar is de hoeveelheid die voor deze regeling in aanmerking komt beperkt tot 18% van de produktie van de betrokken producenten, maar in totaal gaat het toch om aanzienlijke hoeveelheden: dit jaar ca. 7 mln. hectoliter, d.w.z. 1/3 van de totale hoeveelheid die gedistilleerd wordt.

Afschaffen van de "garantie de bonne fin" zou aanzienlijke besparingen opleveren. In principe zou deze wijn dan gedistilleerd kunnen worden via de "normale" distillatie (82% van de o.p.). Alleen al aan opslagvergoeding zou op deze wijze ruim 60 mln. ECU worden bespaard. Daarnaast is er dan nog een besparing als gevolg van de lagere garantieprijs bij distillatie (82% van de o.p. in plaats van 91%). Eventueel zou bij afschaffing van de "garantie de bonne fin" het plafond van 5 mln. hectoliter voor de "normale" distillatie, verhoogd kunnen worden.

Tabak

Het tabaksbeleid kost de Gemeenschap nu ruim 600 mln. ECU per jaar; in 1975 was dat nog slechts 200 mln. ECU. Deze sterke toename van de uitgaven is zowel het gevolg van de toetreding van Griekenland als van produktieuitbreiding en steunverhoging. Kenmerkend voor het tabaksbeleid is dat de invoer op wereldmarktniveau plaatsvindt en voor de producenten een hogere prijs wordt gerealiseerd door middel van toeslagen aan de verwerkende industrie (ter overbrugging van het verschil tussen streefprijs en wereldmarktprijs).

Wezenlijke bezuinigingen worden door de Commissie voor deze sektor niet voorgesteld. Behalve een steunregeling is er voor tabak echter ook de mogelijkheid van interventie. Voor het functioneren van de tabaksregeling is interventie evenwel niet strikt nodig. Integendeel het bestaan van de interventiemogelijkheid brengt met zich mee dat elke speelruimte voor de vaststelling van de steunbedragen ontbreekt. Zodra de steun iets te laag wordt vastgesteld, loopt de tabak massaal in interventie. Afschaffing van interventie biedt derhalve de mogelijkheid de steunbedragen beter in de hand te houden.

Verwerkte groenten en fruit

Sinds 1978 geldt voor een aantal produkten uit deze sektor een steunregeling. De laatste jaren is er sprake van een explosieve groei van de uitgaven: van 290 mln. ECU in 1979 tot ca. 700 mln. ECU in 1983. De reden van deze opmerkelijke toename van de kosten is zowel gelegen in een forse verhoging van de steunbedragen als in de aanzienlijke uitbreiding van de produktie. Zo is voor

tomatenpuree de produktie in 6 jaar tijd opgelopen van 277.000 ton tot 600.000 ton. Verder is de regeling in 1981 uitgebreid tot krenten en rozijnen.

Voor tomatenprodukten werd enkele jaren geleden besloten tot de invoering van een garantiedrempel. Consequenties heeft het bestaan van deze drempel echter nooit gehad. Inmiddels heeft de Commissie ook voor krenten en rozijnen de introductie van een garantiedrempel voorgesteld. Tot op heden is hiervan echter niets terecht gekomen. Voor een tweetal andere produkten uit deze sektor n.l. peren en kersen op sap is de steunregeling beperkt tot een bepaalde hoeveelheid. Een dergelijke hoeveelheidsbeperking zou ook voor krenten en rozijnen en tomatenpuree dienen te worden ingevoerd. Daarnaast zou de Commissie zich wat kritischer dienen op te stellen ten aanzien van de door de lid-staten verstrekte gegevens met betrekking tot de verwerkingskosten die de basis vormen voor de vaststelling van de steun.

Toen, in 1981, het besluit werd genomen tevens krenten, rozijnen en gedroogde vijgen onder de steunregeling te brengen, werden de extra uitgaven die dit met zich zou brengen geschat op 25 mln. ECU per jaar. Inmiddels is dit evenwel opgelopen tot 120 mln. ECU. Naast de algemene steunregeling bestaat er voor deze produkten nog interventiemogelijkheid. Hiervan wordt op grote schaal gebruik gemaakt: zowel in 1981 als in 1982 is vrijwel de gehele produktie ter interventie aangeboden. Met name rozijnen brengen bij uitslag echter vrijwel niets meer op. De mogelijkheid tot interventie zou daarom moeten komen te vervallen. In 1982 is voor rozijnen, in het kader van een vrijwaringsmaatregel, tijdelijk een minimum invoerprijs ingesteld. Als gevolg hiervan kon met een lagere verwerkingssteun worden volstaan. Het verdient overweging deze minimumprijsregeling een meer permanent karakter te

geven. Dit vanzelfsprekend met volledige in achtneming van de GATT-regels ter zake. Voor de haalbaarheid van een en ander lijkt het des te meer geboden dat de garantie in deze sector aan een hoeveelheid wordt gebonden. Bedoelde wijzigingen in de marktordening zouden tot een besparing van 30 à 40 mln. ECU per jaar kunnen leiden.

De tomatenprodukten vergen veruit de grootste uitgaven in deze sector. Van belang is dat de Gemeenschap van netto-importeur de belangrijkste exporteur in de wereld is geworden (zelfvoorzieningsgraad voor tomatenconcentraat 150). Onder invloed van de relatief hoge steun in de Gemeenschap is het wereldmarktprijspeil sterk onder druk komen te staan. Dit leidt, volgens het geldende systeem, automatisch tot een nog hogere steun. Daardoor heeft de regeling voor wat de consumptie in de Gemeenschap betreft, eigenlijk het karakter gekregen van een consumentensteun. Aangezien nauwelijks nog invoer in de EG plaatsvindt, zou het de voorkeur verdienen een minimuminvoerprijsregeling te introduceren. Dit naar analogie van de regeling voor rozijnen. Eén en ander biedt het voordeel dat de verwerkingssteun geheel, of in belangrijke mate, zou kunnen worden afgeschaft. Voor het uit te voeren deel van de produktie zou dan wel moeten worden voorzien in exportrestituties. De budgettaire lasten zouden aldus met zeker 200 mln. ECU per jaar kunnen worden verminderd.

Monetaire compenserende bedragen

In 1983 zal per saldo, naar het zich laat aanzien, meer dan 400 mln. ECU worden uitgegeven aan m.c.b.'s. Per procent positief m.c.b. bedraagt de belasting voor het E.O.G.F.L. 65 mln. ECU voor zowel Nederland als Duitsland. Versnelde afbraak van deze m.c.b.'s zou derhalve tot aanzienlijke besparingen leiden. Daarbij komt

nog dat het voortbestaan van positieve m.c.b.'s tot groeiende irritatie aanleiding geeft in andere lidstaten met alle negatieve gevolgen van dien voor de vrijheid van het intra-communautaire handelsverkeer. De Commissievoorstellen tot een versnelde m.c.b.-afbraak moeten daarom positief worden beoordeeld. Ook al zal dit onder bepaalde omstandigheden tot enige prijsverlaging in nationale munt leiden. Ter vermindering van een verslechtering van de Nederlandse concurrentiepositie dient echter de m.c.b.-afbraak van Nederland en Duitsland op z'n minst parallel te lopen.

M.O.V.

12 augustus 1983