

# De prijs van graan

Het landbouwbeleid van de EG roept steeds meer weerstanden op. Aan de ene kant is er zowel binnen de EG als vanuit de Verenigde Staten en de ontwikkelingslanden kritiek op de miljarden verslindende marktregulering en de daaruit voortvloeiende verstoring van de wereldmarkt. In de GATT-onderhandelingen wordt aangedrongen op liberalisering van de handel in landbouwproducten. Aan de andere kant oefenen boeren kritiek uit op de voorzichtige stappen die de EG zet in de richting van een liberaler landbouwbeleid. Zij menen dat prijsverlagingen voor landbouwproducten niet het gewenste effect hebben op het produktievolume. Om verstoring van de wereldmarkt tegen te gaan moet de EG een beleid voeren dat is gericht op directe produktiebeperking en kostendekkende prijzen. De kosten van het gemeenschappelijke landbouwbeleid is de prijs die moet worden betaald voor een gegarandeerde voedselvoorziening.

Het veiligstellen van de voedselvoorziening is het primaire doel van het landbouwbeleid. Om dit te bereiken heeft de EG een aantal nevendoelstellingen geformuleerd. De verhoging van de produktiviteit staat hierbij voorop. Dit moet te zamen met marktregulering en minimaal kostendekkende prijzen de boeren een redelijk en stabiel inkomen garanderen. In het kader van dit beleid koopt de EG landbouwproducten aan als deze onder de vastgestelde prijs dreigen te geraken. Drempelprijzen schermen de buitengrenzen af tegen goedkope invoer van landbouwproducten. De export naar landen buiten de EG wordt gesubsidieerd om het verschil tussen de interne prijs en de wereldmarktprijs te overbruggen. De uitschakeling van het prijsmechanisme is echter iets te succesvol gebleken. De hoge prijzen en de gegarandeerde afzet hebben de boeren tot zodanige produktiviteitsstijgingen en intensief grondgebruik aangezet dat de EG meer dan zelfvoorzienend is geworden. Dit leidt tot druk op de prijzen en stijging van het bedrag dat de EG aan marktinterventies moet uitgeven.

De stijgende landbouwuitgaven als gevolg van de overproductie waren voor de EG in eerste instantie geen aanleiding om het landbouwbeleid veel marktconformer te maken. De melkproductie werd, en wordt, aan banden gelegd met behulp van quotering. De prijs voor de quota is gegarandeerd. Alleen als de boeren meer dan het quotum produceren, krijgen ze voor de meerproductie een veel lagere prijs; ze betalen een superheffing. Om de produktie van graan te beperken, is nu wel gekozen voor een meer marktgerichte aanpak. De garantieprijs voor graan wordt langzaam verlaagd. Een overschrijding van het produktieplafond leidt tot een extra prijsverlaging in de vorm van een medeverantwoordelijkheidsheffing. Om er voor te zorgen dat de graanboeren het produktieplafond niet overschrijden, stimuleert de EG braaklegging van grond en bedrijfsbeëindiging.

De graanregeling werkt tot nu toe minder goed dan de melkquota en de superheffing. De lagere prijzen hebben nog niet geleid tot daling van de produktie. De boeren trachten als eerste reactie op de lagere prijzen juist meer te produceren, om toch nog een redelijk inkomen te verwerven. De medeverantwoordelijkheidsheffing doet hier weinig tegen. Zolang niet iedereen zijn produktie beperkt, levert minder produceren voor individuele boeren geen voordeel op. Zowel bij braaklegging als bedrijfsbeëindiging spelen emotionele factoren een grote rol; deze zijn moeilijk met financiële prikkels te overwinnen. Op langere termijn is van de prijsverlaging wel een beperking van de produktiecapaciteit te verwachten. Als de

lagere prijzen niet langer de produktiekosten dekken, zullen de boeren wegens een gebrek aan inkomen wel worden gedwongen hun bedrijf te beëindigen.

De protesten van de graanboeren tegen deze koude sanering hebben opnieuw de discussie doen losbranden of het gemeenschappelijke landbouwbeleid nu wel of niet marktconformer moet worden. Voorstanders van marktconformiteit wijzen erop dat de hoge garantieprijzen de belastingbetaler veel geld kosten en dat de consument hierdoor bovendien een hoge voedselprijs betaalt. De hoge prijzen leiden tot inefficiënte allocatie van produktiemiddelen. De door de EG gestimuleerde intensieve landbouw betekent een groot gebruik van (kunst)mest en bestrijdingsmiddelen en daarmee een grote belasting van het milieu. Overproductie en exportsubsidie leiden tot lage wereldmarktprijzen hetgeen de concurrentiepositie van landbouwers uit ontwikkelingslanden verzwakt. Het bemmert een betere voedselvoorziening in ontwikkelingslanden. Bovendien lokt afscherming van de markt protectionistische maatregelen van andere landen uit. Om koude sanering te voorkomen pleiten de marktconformisten voor geleidelijk dalende, niet aan produktieomvang gekoppelde inkomenssteun voor de boeren.

Tegenstanders van een marktconforme landbouwpolitiek menen dat prijsprikkels in de landbouw niet werken. Aanbieders kunnen hun produktie niet snel aan de vraag aanpassen, waardoor grote prijsschommelingen zullen ontstaan. Vooral grond is moeilijk uit produktie te nemen. Als boeren hun bedrijf verkopen omdat het niet rendabel meer is, dan blijft de landbouwgrond bestaan. Ook volgende eigenaren zullen de grond intensief blijven bewerken. Bovendien spelen boeren een belangrijke rol in het natuurbeheer. Als landbouwgrond uit de produktie wordt genomen betekent dit dat anderen tegen wellicht hoge kosten dit natuurbeheer moeten overnemen. Tevens leggen de marktafschermers veel nadruk op het veiligstellen van de voedselvoorziening. Ondanks deze argumenten zijn ook de meeste bepleiters van marktinterventie ervan overtuigd dat de produktie moet worden teruggedrongen. Zij pleiten daarom voor een beleid dat hoge prijzen en goede produktiebeperkingsregelingen combineert. Zo'n beleid garandeert de boeren een redelijk inkomen en de wereldmarkt wordt zo min mogelijk beïnvloed. Terugdringen van het gebruik van kunstmest en bestrijdingsmiddelen is een mogelijkheid om door extensiever grondgebruik tot produktievermindering te komen.

In het algemeen is met prijssignalen veel gemakkelijker en goedkoper een produktiebeperking te bereiken dan met quota of medeverantwoordelijkheidsheffingen. Gezien de ervaring met de regeling voor graan duurt het wel enige tijd voor lagere prijzen effect teweeg brengen. Ook vergroting van de kansen voor de boeren in ontwikkelingslanden en een betere voedselvoorziening aldaar pleiten voor een opener opstelling van de EG op de wereldmarkt. Deze open opstelling kan betekenen dat de landbouw gedeeltelijk uit Europa verdwijnt. Dit zal de zelfvoorziening in gevaar brengen, maar de EG is ook nu al afhankelijk van andere landen voor de levering van energie en grondstoffen. Als de EG ondanks druk van de boeren doorgaat met meer marktconforme maatregelen en op basis van GATT-afspraken de protectie vermindert, mag ze echter niet de boeren in de kou laten staan. De EG heeft de verplichting om hen inkomenssteun te verlenen, omdat ze de nu verguisde snelle produktiestijging voorheen juist heeft aangemoedigd.

D.E. Ernste