



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 15.12.2006
COM(2006) 755 definitief

2006/0256 (CNS)

Voorstel voor een

VERORDENING VAN DE RAAD

**tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1784/2003 houdende een gemeenschappelijke
ordening der markten in de sector granen**

(door de Commissie ingediend)

TOELICHTING

1. INLEIDING

In 2005 bedroeg de totale wereldgraanproductie 1 599 Mt, iets minder dan de consumptie (1 614 Mt), terwijl de wereldmaïsproductie en –consumptie 693 respectievelijk 699 Mt bedroeg. De wereldmaïsproductie en –consumptie maken iets minder dan de helft uit van die van alle granen tezamen. Maïs wordt voor een breed scala van voedings- en industrieproducten gebruikt, maar wordt nog steeds voornamelijk als diervoeder gebruikt, hoewel het gebruik van maïs als grondstof voor de productie van bio-ethanol snel groeit, vooral in de Verenigde Staten.

In het verkoopseizoen 2005/2006 bedroeg het maïsareaal in de EU meer dan 6 miljoen hectare, ongeveer 12% van het totale graanareaal. Van de van bijna 50 Mt maïs werd tweederde in Frankrijk (28%), Italië (20%) en Hongarije (18%) geproduceerd. In de EU-27 zal Roemenië een leidende positie hebben als maïsproducent, onmiddellijk na Frankrijk, met een aandeel van 17% van de totale EU-productie.

Op de middellange termijn wordt de toekomst van de graansector in de EU bepaald door de volgende ontwikkelingen:

- toenemende internationale concurrentie als gevolg van de liberalisering van de internationale handel;
- de ontwikkeling van de productie van biobrandstoffen. In 2004 gebruikte de EU ongeveer 1,2 Mt granen voor de productie van bio-ethanol, ofwel 0,4% van de totale oogst in de EU-25. Het gebruik van granen voor de productie van biobrandstoffen in de Gemeenschap neemt snel toe, maar het opzetten van nieuwe verwerkende fabrieken is een proces van lange adem;
- met de toetreding van Roemenië en Bulgarije zal de huidige onevenwichtige situatie op de graanmarkten van de EU als gevolg van de hoge vervoerskosten verder toenemen.

2. DE INTERVENTIEREGELING VOOR GRANEN VAN DE EU

De interventieregeling voor granen van de EU is gebaseerd op één enkele minimumprijs van 101,31 euro per ton¹, die van toepassing is op alle belangrijke granen in de hele EU². In de meeste lidstaten liggen de marktprijzen meestal boven het niveau van deze aankoopprijs, is het aanbod voor interventie matig en blijven de voorraden normaal gesproken op een beheersbaar niveau. In de zuidelijke lidstaten, waar de consumptie de productie overschrijdt, liggen de geldende marktprijzen meestal hoger en is er vrijwel geen aanbod voor interventie.

De huidige interventieprijs is echter aantrekkelijk in de gebieden van de Gemeenschap met lagere productiekosten, maar omdat die ver verwijderd liggen van de voornaamste

¹ Met maandelijks verhogingen.

² Beschikbaar voor tarwe van bakkwaliteit, durumtarwe, maïs en sorgho; niet beschikbaar voor voedertarwe, rogge en haver.

consumptiegebieden, zijn dit over het algemeen gebieden waar de marktdeelnemers te maken krijgen met hoge vervoerskosten en logistieke problemen. In deze gebieden is de aankoopregeling van de EU niet langer een vangnet, maar is het een commerciële afzetmarkt geworden, waarvoor stelselmatig een deel van de oogst wordt bestemd. Als gevolg hiervan hebben de gebieden in de Gemeenschap met een tekort te lijden van hoge prijzen voor granen, terwijl in gebieden met een overschot grote hoeveelheden granen door interventiebureaus worden aangekocht.

Tegen het einde van de oogst van het verkoopseizoen 2003/2004 waren de interventievoorraden in de EU-25 gedaald tot een historisch laag niveau van 3,6 Mt. In 2004/2005 stegen ze dankzij de grote oogst van meer dan 285 Mt weer snel tot 15,5 Mt, ondanks verschillende op de interne en de externe markt genomen maatregelen om de interventievoorraden weg te werken. In 2005/2006 vertoonden de eindvoorraden slechts een lichte neerwaartse trend (14 Mt), ondanks een aanzienlijk kleinere oogst (253 Mt).

De toetreding van Bulgarije en Roemenië zal de situatie waarschijnlijk verergeren. De klimatologische en structurele omstandigheden in deze landen zijn ideaal voor de productie van granen; bovendien is de huidige interventieprijz voor de producenten in deze landen door de lage productiekosten uitermate aantrekkelijk. Hoewel zowel Bulgarije als Roemenië over zeehavens beschikken, is de binnenlandse vervoersinfrastructuur van de teeltgebieden naar de havens over het algemeen onderontwikkeld, waardoor de systematische afvloeiing van grote hoeveelheden granen naar interventie profijtelijk kan zijn voor de marktdeelnemers.

3. DE PROBLEMEN IN VERBAND MET DE INTERVENTIE VOOR MAÏS

De EU was altijd een netto-importeur van maïs, en aan het einde van het verkoopseizoen 2003/2004 waren er geen voorraden maïs in interventie, evenals vele jaren daarvoor. Op dit moment is maïs het grootste probleem voor de interventieregeling.

Aan het einde van het verkoopseizoen 2004/2005 bedroegen de totale interventievoorraden maïs in de EU-25 2,8 Mt. Een jaar later was die voorraad gegroeid tot een recordomvang van 5,6 Mt, ofwel reeds 40% van de totale interventievoorraden, ondanks het feit dat de maïsogst in de Gemeenschap in dat jaar 5 Mt minder bedroeg dan in het voorgaande jaar. Gebieden die vóór de toetreding maïs uitvoerden naar de internationale markt, bieden nu een groot deel van hun oogst aan voor interventie. Het grootste deel (93%) van de interventievoorraden maïs bevindt zich momenteel in Hongarije.

Volgens alle marktindicatoren zal het aandeel van maïs in de interventievoorraden blijven groeien en zal maïs aan het einde van het lopende verkoopseizoen meer dan $\frac{2}{3}$ van de totale interventievoorraden uitmaken, ondanks een maïsogst die vergelijkbaar is met die van het laatste verkoopseizoen. Uit ramingen van de Commissie blijkt dat als de huidige interventieregeling ongewijzigd blijft, de hoeveelheid maïs in openbare opslag in 2013 wel eens 15,6 Mt zou kunnen bedragen.

Er is maar een beperkte afzet mogelijk voor de enorme interventievoorraden maïs. De internationale maïsprijzen zijn de laagste van alle belangrijke granen, en verkoop op de internationale markt zou hoge kosten met zich brengen. Daar staat tegenover dat de afzet van interventievoorraden op de interne markt wordt gehinderd door de hoge kosten voor het vervoer tussen gebieden met een overschot en die met een tekort. Bovendien zou die afzet een verstoring effect kunnen hebben op het functioneren van de interne markt, die reeds te kampen heeft met een ernstig gebrek aan doorstroming.

Technisch levert de langetermijnopslag van maïs bepaalde problemen op die zich bij andere granen als tarwe en gerst niet voordoen. Maïs is niet geschikt voor interventie en langetermijnopslag. Gedurende de opslag kunnen de kwaliteitsparameters van maïs snel achteruitgaan, waardoor de graankorrels er ook in biologisch opzicht op achteruitgaan, onder meer door de verspreiding van verscheidene schimmels en plagen. De elementen die hierbij een belangrijke rol spelen zijn onder meer het maximumvochtgehalte bij aankoop en de aanwezigheid van gebroken of oververhitte korrels.

De Commissie heeft kort geleden stringentere kwaliteitscriteria voor de interventieaankoop van maïs goedgekeurd om ervoor te zorgen dat die maïs beter bestand is tegen langetermijnopslag, namelijk de verlaging van het maximumvochtgehalte tot 13,5%, van het percentage gebroken korrels tot 5% en van dat van oververhitte korrels tot 0,5%. Dit is echter geen definitieve oplossing van dit probleem, aangezien hierdoor niet wordt voorkomen dat de interventievoorraden maïs in de toekomst toenemen.

4. VOORGESTELDE MAATREGELEN

De EU-graaninterventieregeling moet ten aanzien van maïs hoognodig worden aangepast, anders zullen de landbouwers in bepaalde gebieden van de Gemeenschap deze graansoort blijven telen voor interventie en zal de hoeveelheid maïs in openbare opslag blijven toenemen. In overeenstemming met de hervorming van het GLB in 2003 moeten de landbouwers hun beslissingen op marktsignalen baseren, onder meer op de vraag van particuliere marktdeelnemers. Dit beginsel is evenzeer van toepassing op graantelers in gebieden met een maïsoverschot. Die moeten ook voor de markt produceren en niet voor de interventieaankoop.

De Commissie is van mening dat vanaf het verkoopseizoen 2007/2008 een einde moet komen aan de interventieaankoop van maïs. Daardoor kan de graanmarkt van de EU een nieuw evenwicht vinden en kan de graaninterventie weer haar rol van vangnet opnemen, zoals ooit bedoeld. De graantelers in de hele Gemeenschap zullen blijven profiteren van een interventieregeling voor belangrijke granen als tarwe en gerst. De ervaring met rogge heeft geleerd dat de opheffing van de interventie voor deze graansoort in 2003 een dynamischer markt, een meer op de markt georiënteerde teelt en betere prijzen voor de landbouwers heeft opgeleverd.

Maïs wordt alleen in het voorjaar gezaaid. Dit voorstel komt derhalve op precies het juiste moment voor landbouwers die met het oog op de inzaai van maïs voor 2007 beslissingen moeten nemen.

In aanvulling op dit voorstel zal de Commissie meteen een voorstel indienen bij de Raad inzake een tijdelijke wijziging van de financieringsvoorwaarden door het ELGF voor de kosten van de middelen die door de lidstaten worden uitgetrokken voor openbare opslag. Deze maatregel zal voor 2007 en 2008 verlichting bieden voor de kosten die die opslag met zich meebrengt voor de lidstaten met zeer hoge binnenlandse rentetarieven. De Commissie is van mening dat het voorstel voor de afschaffing van de maïsinterventie en het voorstel inzake de tijdelijke financiële verlichting samenhangen en tegelijk door de Raad moeten worden goedgekeurd.

5. GEVOLGEN VAN DE VOORGESTELDE MAATREGELEN

De inwerkingtreding van de voorgestelde hervorming brengt voor de maïstelers in de gebieden in Midden-Europa met een overschot geen grote veranderingen met zich mee wat betreft de prijs die zij ontvangen, aangezien er op dit moment reeds een groot verschil zit tussen de interventieprijs en de prijzen die de landbouwers in deze gebieden daadwerkelijk ontvangen. Als gevolg daarvan wordt niet verwacht dat het voorstel tot een veel lagere maïsproductie in de Gemeenschap leidt.

De uitvoering van dit voorstel draagt bij tot de verbetering van de integratie van de EU-markt voor granen. De maïs die in de gebieden in Midden-Europa met een overschot wordt geteeld zal weer concurrerend worden, zowel op de binnenmarkt als op de wereldmarkt, en de uitvoer zal net als in het verleden plaatsvinden zonder steun. Ook zou het voorstel het concurrentievermogen van de varkens- en pluimveehouderij in deze gebieden helpen vergroten, doordat de kosten voor voedermiddelen zouden dalen, hetgeen de economische ontwikkeling van de betrokken gebieden zou versterken.

De omvang van de interventievoorraden zou over het algemeen aanzienlijk afnemen. Terwijl de handhaving van de huidige regeling zou leiden tot een totaal volume van 18,9 Mt in 2013 (waarvan 15,6 Mt maïs), zal het verwijderen van maïs uit interventie resulteren in een totale omvang van de voorraden van slechts ongeveer 10 Mt in dat jaar. Bovendien zouden de voorraden uitsluitend bestaan uit granen die geschikt zijn voor langetermijnopslag (zachte tarwe en gerst) en zouden ze vrijwel zeker op voor handelsdoeleinden betere locaties staan.

6. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Voor de openbare opslag van granen is in het begrotingsjaar 2005 442 miljoen euro uitgetrokken op de begroting van de EU. Verwacht wordt dat de uitgaven voor 2006 op 350 miljoen euro uitkomen en in de nota van wijzigingen bij het voorontwerp van begroting wordt de behoefte voor graaninterventie voor 2007 op 316 miljoen euro geraamd, waarvan 136,9 miljoen euro voor maïs alleen.

Terwijl het niveau van de jaarlijkse uitgaven voor graaninterventie bij handhaving van de status quo op een niveau meer dan 300 miljoen euro blijft, zou dit voorstel een totale besparing opleveren van 617,8 miljoen euro over de periode 2008-2014. De jaarlijkse uitgaven zouden vanaf het begrotingsjaar 2008 onder de 300 miljoen euro uitkomen en vanaf 2012 onder de 200 miljoen euro.

7. VEREENVOUDIGING

Door de graaninterventie te vereenvoudigen en doeltreffender te maken, moet dit voorstel worden gezien als een bijdrage aan de verdere vereenvoudiging van het GLB.

Voorstel voor een

VERORDENING VAN DE RAAD

tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1784/2003 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 37, lid 2, derde alinea,

Gezien het voorstel van de Commissie,

Gezien het advies van het Europees Parlement,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De bij Verordening (EG) nr. 1784/2003 van de Raad vastgestelde maatregelen inzake de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen³ omvatten voor de interne markt een interventieregeling, waarvan de doelstelling met name is om de markten te stabiliseren en de landbouwbevolking in de sector granen een redelijke levensstandaard te garanderen.
- (2) In de loop van de laatste twee verkoopseizoenen heeft de toepassing van deze regeling tot gevolg gehad dat er zeer grote interventievoorraden maïs ontstonden, waarvan de afzet op de communautaire en de internationale markt bijzonder moeilijk blijkt te zijn, met name als gevolg van de plaats waar die voorraden zich bevinden. Maïs is bovendien een graansoort die moeilijk te bewaren is en die des te moeilijker af te zetten is naarmate de opslagtijd toeneemt, als gevolg van het voortschrijdende kwaliteitsverlies ervan.
- (3) Verder is aan het einde van deze periode geconstateerd dat, zoals de interventieregeling nu is gebruikt, de doelstellingen ervan niet meer kunnen worden bereikt, met name wat betreft de situatie van de maïsproducenten in bepaalde gebieden in de Gemeenschap. De regeling is in deze gebieden namelijk een alternatief voor de rechtstreekse afzet van de producten op de markt, en dat terwijl de prijs die de producenten daadwerkelijk voor de geoogste maïs ontvingen vaak lager lag dan de interventieprijs.

³ PB nr. L 270 van 23.10.2003, blz. 78. Verordening laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1154/2005 (PB nr. L 187 van 19.7.2005, blz. 11).

- (4) Onder deze omstandigheden moet worden geconstateerd dat de interventieregeling, wat maïs betreft, niet meer de rol speelt waarvoor zij is ingesteld, en bovendien verhindert dat de productie op de behoeften van de markt wordt afgestemd.
- (5) De handhaving van de interventieregeling zoals die nu is, dreigt opnieuw tot een vergroting van de interventievoorraden maïs te leiden, zonder dat deze echter de betrokken producenten ten goede komt.
- (6) Derhalve moeten passende maatregelen worden vastgesteld met het oog op een goed functioneren van de gemeenschappelijke graanmarkt. Hiertoe lijkt het verwijderen van maïs uit de bij Verordening (EG) nr. 1784/2003 vastgestelde interventieregeling de meest adequate maatregel, rekening houdend met het bovenstaande en met de bestaande afzetmarkten voor de producenten.
- (7) Verordening (EG) nr. 1784/2003 moet derhalve dienovereenkomstig worden gewijzigd,

HEEFT DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

Verordening (EG) nr. 1784/2003 wordt als volgt gewijzigd:

1. Artikel 4, lid 1, tweede alinea, wordt vervangen door:

"De in mei geldende interventieprijs voor sorgho blijft gelden in juli, augustus en september van hetzelfde jaar."
2. Artikel 5, lid 1, wordt vervangen door:

"1. De door de lidstaten aangewezen interventiebureaus kopen de hun aangeboden, in de Gemeenschap geoogste zachte tarwe, durumtarwe, gerst en sorgho aan, voor zover de aanbiedingen voldoen aan de vastgestelde voorwaarden, met name wat kwaliteit en hoeveelheid betreft."

Artikel 2

Deze verordening treedt in werking op de zevende dag volgende op die van haar bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Unie.

Zij is van toepassing met ingang van het verkoopseizoen 2007/2008.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad
De Voorzitter*

FINANCIËEL MEMORANDUM						
1. BEGROTINGSPOST: (nomenclatuur 2007)					KREDIETEN	
05 02 01 02					(NvW 2007):	
					316 miljoen euro	
2. TITEL VAN DE MAATREGEL: Verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1784/2003 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen.						
3. RECHTSGROND: Artikel 37 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap						
4. DOEL VAN DE MAATREGEL: Verwijdering van maïs uit de interventieregeling van Verordening (EG) nr. 1784/2003 van de Raad houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen.						
5.	FINANCIËLE GEVOLGEN	PERIODE VAN 12 MAANDEN(ml n EUR)		BEGROTINGS- JAAR 2007 (mln EUR)	BEGROTINGS- JAAR 2008 (mln EUR)	
5.0	UITGAVEN TEN LASTE VAN – DE EG-BEGROTING (RESTITUTIES/INTERVENTIES) – NATIONALE AUTORITEITEN – ANDERE			–	–35,1	
5.1	INKOMSTEN – EIGEN MIDDELEN EG (HEFFINGEN/DOUANERECHTEN) – OP NATIONAAL VLAK			–	–	
		2009	2010	2011	2012	2013
5.0.1	RAMING VAN DE UITGAVEN	–57,9	–40,7	–68,0	–120,6	–132,1
5.1.1	RAMING VAN DE ONTVANGSTEN					–163,4
5.2 BEREKENINGSMETHODE: Zie bijlage.						
6.0 IS FINANCIERING MOGELIJK UIT KREDIETEN DIE IN HET BETROKKEN HOOFDSTUK VAN DE LOPENDE BEGROTING ZIJN OPGENOMEN?					JA NEE	
6.1 IS FINANCIERING MOGELIJK DOOR OVERSCHRIJVING VAN EEN HOOFDSTUK VAN DE LOPENDE BEGROTING NAAR EEN ANDER?					JA NEE	
6.2 IS EEN AANVULLENDE BEGROTING NODIG?					JA NEE	
6.3 MOETEN IN DE VOLGENDE BEGROTING KREDIETEN WORDEN OPGENOMEN?					JA NEE	
OPMERKINGEN: Dit voorstel levert mogelijk een totale besparing op van 617,8 miljoen euro over de periode 2008-2014.						

Bijlage

*Miljoen
euro*

1 – Status quo	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Totaal
Totaal interventie	323,9	326,9	313,7	304,7	314,0	315,9	337,9	2 237,1
waarvan zachte tarwe	54,1	36,4	28,3	19,2	12,9	12,2	9,0	171,9
waarvan gerst	73,2	69,0	38,0	21,8	23,8	17,2	40,9	283,9
waarvan maïs	196,7	221,5	247,4	263,8	277,3	286,6	288,0	1 781,3

2 – Hervorming	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Totaal
Totaal interventie	287,6	267,7	257,7	226,6	188,4	181,1	174,2	1 583,2
waarvan zachte tarwe	50,4	36,0	40,6	59,3	70,1	77,0	66,2	399,5
waarvan gerst	89,5	114,4	128,1	122,9	113,1	104,1	108,0	780,0
waarvan maïs	147,7	117,4	89,0	44,4	5,2	0,0	0,0	403,7

3 – Gevolgen voorstel = (2) – (1)	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Totaal
Totaal interventie	-36,4	-59,2	-56,0	-78,2	-125,6	-134,8	-163,8	-653,9
waarvan zachte tarwe	-3,7	-0,5	12,3	40,1	57,2	64,8	57,2	227,6
waarvan gerst	16,2	45,5	90,1	101,2	89,3	86,9	67,0	496,2
waarvan maïs	-48,9	-104,2	-158,4	-219,4	-272,1	-286,6	-288,0	-1 377,6

4 – Extra uitgaven – uitvoerrestituties	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Totaal
	1,2	1,3	15,3	10,1	5,0	2,7	0,4	36,1

Totaal gevolgen = 3 + 4	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Totaal
	-35,1	-57,9	-40,7	-68,0	-120,6	-132,1	-163,4	-617,8