

De internationale locatie van de tuinbouw bij handelsliberalisatie

Dr. S. van Berkum
Ir. A.D. Westerman
Ir. C.J.W. Wolswinkel

Projectcode 62721

December 2002

Rapport 6.02.11

LEI, Den Haag

Het LEI beweegt zich op een breed terrein van onderzoek dat in diverse domeinen kan worden opgedeeld. Dit rapport valt binnen het domein:

- Wettelijke en dienstverlenende taken
- Bedrijfsontwikkeling en concurrentiepositie
- Natuurlijke hulpbronnen en milieu
- Ruimte en Economie
- Ketens
- Beleid
- Gamma, instituties, mens en beleving
- Modellen en Data

De internationale locatie van de tuinbouw bij handelsliberalisatie
Berkum, S. van, A.D. Westerman en C.J.W. Wolswinkel.
Den Haag, LEI, 2002
6.02.11; ISBN 90-5242-765-8; Prijs €18,- (inclusief 6% BTW)
98 p., fig., tab.

De locatie van tuinbouwactiviteiten wordt beïnvloed door een groot aantal factoren. Deze studie gaat in op de vraag in hoeverre voortgaande handelsliberalisatie verschuivingen tot gevolg kan hebben voor locatiepatronen in Europa. De nadruk ligt op de voedings-
tuinbouw. Een overzicht wordt gegeven van de belangrijkste locatiebepalende factoren van
tuinbouwactiviteiten in belangrijke productiegebieden en van de huidige EU-handels-
regelingen. Onderzocht wordt welke gevolgen de EU-uitbreiding met Midden- en Oost-
Europese landen en meer markttoegang voor Mediterrane landen tot de Unie zou kunnen
hebben voor de locatie van tuinbouw in Europa, waarbij ook rekening wordt gehouden met
mogelijke veranderingen in andere locatiebepalende factoren, zoals consumentenwensen
en de toepassing van technologie en kennis. Geconcludeerd wordt dat handelsliberalisatie
als afzonderlijke factor de locatie van de tuinbouw in Europa niet sterk zal beïnvloeden,
maar wel de tendens tot schaalvergroting van marktpartijen en het ontstaan van internatio-
nale netwerken van productie en vermarkting zal versterken. De mate waarin en de wijze
waarop telers zich een plaats kunnen verwerven in die internationale netwerken bepaalt
verschuivingen in de locatie van de tuinbouw. Investeren in kennis en innovatie blijft een
belangrijke overlevingsstrategie van de Nederlandse sector.

Bestellingen:

Telefoon: 070-3358330
Telefax: 070-3615624
E-mail: publicatie@lei.wag-ur.nl

Informatie:

Telefoon: 070-3358330
Telefax: 070-3615624
E-mail: informatie@lei.wag-ur.nl

© LEI, 2002

Vermenigvuldiging of overname van gegevens:

- toegestaan mits met duidelijke bronvermelding
- niet toegestaan



Op al onze onderzoeksopdrachten zijn de Algemene Voorwaarden van de
Dienst Landbouwkundig Onderzoek (DLO-NL) van toepassing. Deze
zijn gedeponereerd bij de Kamer van Koophandel Midden-Gelderland te
Arnhem.

Inhoud

	Blz.
Woord vooraf	9
Samenvatting	11
1. Inleiding	15
1.1 Aanleiding	15
1.2 Doel- en probleemstelling van het onderzoek	15
1.3 Methode en opzet van het onderzoek	16
1.4 Afbakening	17
2. Internationale locatie van tuinbouwactiviteiten	18
2.1 Inleiding	18
2.2 Ontwikkelingen in de consumptie van voedingstuinbouw- producten	18
2.2.1 Groente	18
2.2.2 Fruit	20
2.2.3 Aardappelen	22
2.3 Ontwikkelingen in de belangrijke productiegebieden van de voedingstuinbouw	23
2.3.1 Groente	23
2.3.2 Fruit	25
2.3.3 Aardappelen	27
2.4 Internationale handelsstromen in de voedingstuinbouw- en Sierteeltsector	28
2.4.1 Analyse van de handelsstromen van de wereldhandels- blokken in de tuinbouw	28
2.4.2 De plaats van Nederland in de internationale handels- stromen	31
3. Drijvende krachten achter de locatie van de tuinbouw	33
3.1 Inleiding	33
3.2 Locatiekeuze volgens theoretische inzichten	34
3.3 Drijvende krachten achter de locatie van de voedings- tuinbouw in Nederland	38
3.4 Drijvende krachten achter de locatie van de voedings- tuinbouw in de Europese Unie	43
3.5 Drijvende krachten achter de locatie van de voedings- tuinbouw buiten de Europese Unie	46
3.6 Drijvende krachten achter de locatie van snijbloementeel	47

4. Het EU-handelsbeleid op het gebied van groente, fruit en sierteelt	53
4.1 Inleiding	53
4.2 Markttoegang	53
4.3 Markttoegang volgens preferentiële regelingen	58
4.3.1 Europa-akkoorden met de KLS en vrijhandelsakkoorden met de Mediterrane landen	58
4.3.2 Cotonou-akkoord met de ACP-landen	64
4.4 Exportsubsidies	66
4.5 Interne steun	67
4.6 Fytosanitaire aspecten	67
4.7 Conclusies	68
5. Casestudie: effecten van de toetreding van Spanje tot de Europese Gemeenschap op de productie en handel van tomaten	69
5.1 Inleiding	69
5.2 Toetreding	69
5.2.1 Inleiding	69
5.2.2 Regelgeving voor verse groente en fruit	70
5.2.3 Regeling voor verwerkte groente en fruit	71
5.2.4 Canarische Eilanden	71
5.2.5 Toetreding	72
5.3 Analyse van handelseffecten	72
5.3.1 Inleiding	72
5.3.2 Spaanse tomaten op de Europese markt	73
5.3.3 Effecten voor de Nederlandse tomatenteelt	76
5.3.4 Effecten op export van paprika's en komkommers	78
5.3.5 Andere relevante ontwikkelingen	79
5.4 Conclusies	81
6. De internationale locatie van de voedingstuinbouw en de sierteelt in 2010	82
6.1 Inleiding	82
6.2 Toekomstige trends in locatiebepalende factoren	83
6.2.1 Vraagbepalende ontwikkelingen	83
6.2.2 Aanbodbepalende ontwikkelingen	83
6.3 Invloed van toekomstige ontwikkelingen op locatie van de productie	84

	Blz.
6.4 Implicaties van uitbreiding van de Unie en voortgaande handelsliberalisatie voor tuinbouwlocatie	86
6.4.1 Oost-Europa	86
6.4.2 Middellandse-Zeelanden	87
6.5 Conclusies	88
Literatuur	91
Bijlagen	
1. ACP-landen	97
2. Cairns-groep	99

Woord vooraf

Dit rapport is het resultaat van een onderzoek in opdracht van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) naar de invloed van voortgaande handelsliberalisatie op de locatie van de tuinbouw. Het doel van het onderzoek is om inzicht te geven in:

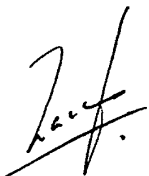
- de drijvende krachten achter de locatie van de tuinbouw in de belangrijkste productiegebieden in de wereld;
- het huidige handelsbeleid van de EU en ontwikkelingen daarin;
- de ontwikkelingen in locatiebepalende factoren in de komende tien jaar; en
- de consequenties daarvan voor de locatie van de tuinbouw wanneer de tendens van handelsliberalisatie wordt voortgezet.

Belangrijke ontwikkelingen in dit verband zijn bi- en multilaterale (WTO) handelsovereenkomsten waarbij de EU afspraken maakt die ook van invloed (zullen) zijn op internationale handelsstromen van tuinbouwproducten. De afspraken hebben betrekking op verruiming van markttoegang, maar bevatten daarnaast ook specificaties op het gebied van productkwaliteit en productiewijze (residuen, bio-technologische toepassingen, enzovoort). Dergelijke afspraken met derde (omringende) landen kunnen binnen de EU gevolgen hebben voor de locatiekeuze van tuinbouwbedrijven. Daarnaast kan de uitbreiding van de EU in oostelijke richting van belang zijn voor de positie van de sector.

LNV heeft begin 2002 in de nota *Boeren bij vrijhandel* (Meester en Massink, 2002) een beeld geschetst van hoe de Nederlandse agrosector er over 10 jaar zou kunnen uitzien bij volledige handelsliberalisatie en een Europese Unie van 27 lidstaten. De verkenning beperkt zich grotendeels tot de grotere grondgebonden sectoren. Dit onderzoek is bedoeld als bouwsteen voor een verdere verbreding van de LNV-verkenning over de toekomst van de Nederlandse landbouw bij handelsliberalisatie en EU-uitbreiding.

Het onderzoek is uitgevoerd door dr. S. van Berkum, ir. E. Westerman en ir. C.J.W. Wolswinkel. Bij de totstandkoming van dit rapport is medewerking verleend door ing. H. Kelholt en A.J. de Kleijn. Namens het Ministerie van LNV heeft een begeleidingscommissie bestaande uit de leden ir. A. Wolthuis (Directie Industrie en Handel), ir. F.A.W. Vink (Directie Landbouw), ing. R. Tans en drs. H.F. Massink (Directie Internationale Zaken), onder leiding van prof. dr. ir. G. Meester (Directie Internationale Zaken) een waardevolle bijdrage aan het onderzoek geleverd.

Prof.dr.ir. L.C. Zachariasse
Algemeen Directeur LEI B.V.



Samenvatting

Aanleiding

Binnen de Nederlandse agrarische sector is de tuinbouwsector steeds belangrijker geworden. Tegelijkertijd is de druk op de sector als gevolg van milieuwetgeving en gebrek aan ruimte toegenomen. Vooral vanwege deze problemen is het beleid ten aanzien van de sector de afgelopen jaren geïntensiveerd, waarbij verplaatsing en herstructurering aan de orde zijn. Zowel met het oog op de economische positie als vanuit het beleid gezien, is het van belang om te weten wat het mogelijke effect is van externe ontwikkelingen op de (concurrentie)positie van de tuinbouwsector in Nederland.

Deze studie gaat in op de vraag waardoor de internationale locatie van tuinbouwactiviteiten wordt bepaald en in hoeverre voortgaande handelsliberalisatie verschuivingen tot gevolg kan hebben voor de locatiepatronen in Europa. De nadruk ligt op producten van de voedingstuinbouw, waar bij EU-invoer uit derde landen voor verschillende producten sprake is van een entreprijzensysteem.

Locatie van tuinbouwactiviteiten

In de Mediterrane regio worden traditioneel veel groente gegeten. De belangrijkste consumptielanden voor aardappelen bevinden zich in Europa. Het verbruik van groente en fruit neemt in veel landen nog wel toe, maar de consumptie van aardappelen in de meeste landen neemt af.

De verhouding tussen de productievolumes van groente, fruit en aardappelen in de wereld is globaal 3:2:1,5. Bij alle productgroepen is China de grootste producent en kent sterke groeicijfers. Andere sterk opkomende productielanden zijn India, Egypte en Iran. Het wereldaandeel van de EU-15 neemt af. De belangrijkste groente- en fruitproducenten in de EU zijn Italië en Spanje, terwijl veel aardappelen worden geproduceerd in Duitsland en Nederland.

De Nederlandse tuinbouwsector is sterk internationaal georiënteerd en heeft met name ten aanzien van glasgroente en sierteelt een sterke marktpositie. Internationale handelsstromen van tuinbouwproducten voltrekken zich voor een belangrijk deel binnen de EU en de NAFTA, de twee grootste handelsblokken ter wereld. Daarnaast importeert de EU-15 met name uit Latijns-Amerika en Afrika, terwijl Latijns-Amerika voor de NAFTA-lidstaten een niet onbelangrijke leverancier van tuinbouwproducten is.

Locatiefactoren

De belangrijkste vestigingsfactoren voor de tuinbouw zijn natuurlijke omstandigheden, de beschikbaarheid van productiemiddelen, transportkosten en institutionele factoren, waaronder beleidsmaatregelen. Ook vraagontwikkelingen spelen een belangrijke rol.

Onder invloed van bestaande schaarsteverhoudingen kunnen technologische ontwikkelingen leiden tot verschuivingen in de allocatie van de productie, maar ook concentraties versterken. Een ruimtelijke concentratie kan belangrijke externe schaalvoordelen opleveren door de relaties met toeleveranciers en/of afnemers in de buurt.

Nederland heeft met name ten aanzien van de productie van glasgroente en sierteeltproducten een sterke positie binnen Europa. De drijvende krachten die de concurrentiekracht van de Nederlandse teelt bepalen, zijn:

- voorzieningen en kennis op het gebied van logistiek, handel en vermarkting van tuinbouwproducten;
- comparatieve voordelen op het gebied van teelt(techniek), milieu en voedselveiligheid;
- een sterk ontwikkelde complexfunctie: een krachtig samenspel van organisatie en kennis van productie, handel en logistieke processen;
- de relatief korte afstand tot grote consumptiegebieden.

Ten aanzien van de productie van glasgroente hebben landen rond de Middellandse Zee een aantal gunstige locatiefactoren. Klimatologische omstandigheden en voldoende beschikbaarheid van grond en arbeid dragen ertoe bij dat de kostprijs ten opzichte van Noordwest-Europese (lees: Nederlandse) telers laag is. Samen met het 'natuurlijke' imago van het productieproces en de soms hoge mate van ketenintegratie (met name met Britse afnemers) maakt dit Spanje tot een geduchte concurrent van Noordwest-Europese telers. Ten aanzien van sierteelproducten neemt op basis van dezelfde gronden de concurrentie vanuit diverse Oost-Afrikaanse landen toe.

EU-handelsbeleid ten aanzien van tuinbouwproducten

Een belangrijk kenmerk van het Europese markt- en prijsbeleid ten aanzien van tuinbouwproducten vormt de bescherming aan de buitengrenzen van de EU. In het kader van het GATT/WTO-akkoord is de marktbescherming van de EU voor tuinbouwproducten gewijzigd en verminderd. Voor een aantal belangrijke groente- en fruitproducten (zoals tomaten, komkommers, appels, peren en abrikozen) wordt een systeem van entreprijzen toegepast. Daarnaast heeft de EU door middel van bilaterale overeenkomsten handels-concessies verleend aan een groot aantal landen. Zo zijn er de Europa-akkoorden met de kandidaatlidstaten (KLS), de vrijhandelsakkoorden met de Mediterrane landen en het Cotonou-akkoord met de ACP-landen. In deze akkoorden zijn onder meer afspraken gemaakt over hoeveelheden die de betreffende landen vrij van douaneheffingen mogen importeren in de EU. Deze tariefvrije contingenten hebben een beperkt effect op de EU-invoer van groente en fruit, aangezien het aandeel van deze contingenten in veel gevallen niet meer dan 0,1% van het EU-verbruik betreft en de meeste contingenten in de periode 1995-2000 niet ten volle benut (gemiddeld voor circa 2/3) zijn. Verruiming van contingenten kan echter wel gevolgen hebben voor het EU- cq. Nederlandse aanbod als de periode van extra invoer overlapt met de periode van interne EU-productie.

Toetreding van Spanje

Wat voortgaande handelsliberalisatie tot gevolgen kan hebben voor de EU-lidstaten, en meer specifiek voor Nederland, laat de casestudie met betrekking tot de toetreding van Spanje tot de Europese Unie in 1986 zien. De afbraak van de handelsbelemmeringen gaf de aanzet tot een snelle groei van de Spaanse export van tomaten naar andere EU-lidstaten. De gunstige technisch-economische omstandigheden voor de teelt waren hiervoor bepalend, maar daarnaast heeft Spanje ook haar concurrentiepositie versterkt door Europese subsidies te benutten voor structuurverbeteringen in de sector. Tegelijkertijd verloor de Nederlandse sector marktaandeel in de EU, overigens ook door imagoproblemen van de Nederlandse tomaten op de belangrijke Duitse afzetmarkt.

Toekomstige ontwikkelingen

Naast voortgaande handelsliberalisatie bepalen ook ontwikkelingen op het gebied van veranderende consumentenwensen, internationalisatie en schaalvergroting van marktpartijen, (lokale) grondschaarste, technologische ontwikkelingen en kennistoepassingen de locatie van de tuinbouwsector. Verdergaande handelsliberalisatie versterkt de tendens tot schaalvergroting van alle schakels in de keten. Internationalisering en samenwerking in netwerken zullen het komende decennium kenmerken. Mede door het groeiende gewicht van internationale netwerken en de daaraan verbonden 'global sourcing' verandert het concept van concurrerende landen in grensoverschrijdende samenwerking tussen bedrijven en ketens, waarbij intermediairs assortimenten van landen samenvoegen, en jaarrondleveranties aan afnemers garanderen. De positie die de Nederlandse sector verwerft in internationale netwerken bepaalt in belangrijke mate haar toekomst.

Toetreding van Midden- en Oost-Europese landen tot de EU

In verband met de beschikbaarheid van goedkope grond en arbeid wordt deze regio veel potentie toegedicht in met name arbeidsintensieve teelten zoals in de tuinbouw. De meeste potentie ligt in de vollegrondsgroenteteelt, waarvan al een groot areaal bestaat. Om aansluiting te vinden op de internationale markt zal een moderniseringsslag gemaakt moeten worden met betrekking tot productie, distributie, verwerking en productkwaliteit. Dit vereist een forse herstructurering en aanzienlijke investeringen, waarvoor de huidige financiële spankracht van de tuinbouwsector in deze landen vooralsnog ontoereikend is. Op langere termijn heeft met name Polen kansen om een belangrijke concurrent te worden op de Duitse markt. Op het gebied van glastuinbouw is vanuit deze regio niet veel te verwachten. Klimatologisch zijn deze landen sterk in het nadeel ten opzichte van West- en Zuid-Europese landen. Wel mag worden verwacht dat door een groeiende welvaart in Midden- en Oost-Europa de consumptie van meer luxe groente zal toenemen. Dit biedt afzetkansen voor West- en Zuid-Europese landen. Gezien de economische situatie in de KLS zullen de landen die gericht zijn op kostprijsstrategie (met name Middellandse-Zeelanden) op deze markten in het voordeel zijn.

Mediterrane Akkoorden

De EU heeft zich vastgelegd op het aangaan van een vrijhandelszone met de niet-EU landen van het Middellandse-Zeegebied tegen het jaar 2010. Tot die tijd zullen, naar verwachting, de huidige invoercontingenten verder worden uitgebreid. De klimatologische omstandigheden zijn identiek aan die van de Mediterrane EU-landen en zeer geschikt voor een groot scala aan tuinbouwproducten. Door de zeer lage kosten van arbeid, grond en energie wordt met name Marokko en Turkije grote potentie toegedicht. De Mediterrane EU-landen zullen de meeste concurrentie ondervinden van uitbreiding van invoercontingenten voor genoemde landen, omdat zij zich richten op hetzelfde aanvoerseizoen. Een negatieve invloed op de concurrentiepositie van Nederland (glasgroente) is alleen te verwachten, als Spaanse telers in staat blijken te zijn om het aanvoerseizoen, en daarmee de overlappende periode, verder te verlengen. Dit laatste vergt echter grote investeringen in met name klimaatbeheersing.

Slotbeschouwing

Verwacht wordt dat ook het komende decennium de Noord-Zuidas in de EU van kracht blijft, maar dat er wel accentverschuivingen zullen plaatsvinden. Vrijwel zeker zal (Noord) Afrika in de toekomst meer voor de Europese markt gaan produceren. Spanje krijgt het meest te duchten van meer open grenzen met Mediterrane niet-EU landen. Het productiepotentieel in de KLS ligt met name op het gebied van vollegrondsgroente. Handelsliberalisatie versterkt de tendens tot schaalvergroting en het ontstaan van internationale netwerken van productie en vermarkting. Door middel van diversificatie van de productie en voortdurende innovatie in productie- en logistieke processen zullen Nederlandse aanbieders zich op de markten moeten proberen te handhaven.

De marketing en afzet van voedingstuinbouwproducten wordt grotendeels verzorgd door westerse handelaren en grootwinkelbedrijven. Voor telers is het van het allergrootste belang om deel uit te maken van een internationaal netwerk van productie en vermarkting. Verder kan gesteld worden dat bulkproductie (standaardproducten met een lage marge) slechte toekomstkansen in Nederland heeft. Investeren in kennis en innovatie blijft een belangrijke overlevingsstrategie voor de Nederlandse sector.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Binnen de Nederlandse agrarische sector is de 'dynamische' tuinbouwsector steeds belangrijker geworden in termen van productie en toegevoegde waarde. Echter, de sector staat ook onder druk als gevolg van milieuwetgeving en, in veel gebieden, gebrek aan ruimte om verder te kunnen expanderen. Vooral vanwege deze problemen is het beleid voor deze sector in de afgelopen jaren geïntensiveerd, waarbij verplaatsing en herstructurering aan de orde is. Daarnaast is arbeid duur in Nederland, terwijl onderdelen van de sector (veelal tijdelijk) sterk afhankelijk zijn van beschikbare arbeid. De tuinbouwsector is sterk internationaal gericht. Handel is daarom van eminent belang voor deze sector. Zowel met het oog op de economische betekenis van de sector als vanuit het beleid bezien, is het van belang om te weten welke externe ontwikkelingen de (concurrentie)positie van de Nederlandse tuinbouwsector bepalen en op welke wijze.

Belangrijke ontwikkelingen in dit verband zijn bi- en multilaterale (WTO) handelsovereenkomsten waarbij de EU afspraken maakt die ook van invloed (zullen) zijn op internationale handelsstromen van tuinbouwproducten. De afspraken hebben betrekking op verruiming van markttoegang maar bevatten daarnaast ook specificaties op het gebied van productkwaliteit en productiewijze (residuen, bio-technologische toepassingen, enzovoort). Dergelijke afspraken met derde (omringende) landen kunnen binnen de EU gevolgen hebben voor de locatiekeuze van tuinbouwbedrijven. Daarnaast kan de uitbreiding van de EU in oostelijke richting van belang zijn voor de positie van de sector. Eén en ander is voor het Ministerie van LNV voldoende aanleiding geweest voor een onderzoek naar mogelijke toekomstige veranderingen in de locatie van de tuinbouwsector in internationaal verband, bezien vanuit de Nederlandse positie.

1.2 Doel- en probleemstelling van het onderzoek

De doelstelling van het onderzoek is om inzicht te geven in:

- de huidige locatie van tuinbouwactiviteiten in de wereld en binnen de Europese Unie, de belangrijkste verklarende factoren voor deze locatie en recente verschuivingen in de concentraties van teelten;
- het huidige handelsbeleid van de EU op het gebied van tuinbouw en de ontwikkelingen in dit handelsbeleid;
- de invloed van verdergaande handelsliberalisatie op de internationale locatie van tuinbouwproducten.

De centrale vraag in dit onderzoek luidt: Wat zijn de gevolgen van voortgaande handelsliberalisatie voor de internationale locatie van de voedingstuinbouw?

Uit deze centrale vraag kunnen de volgende deelvragen worden afgeleid:

Internationale locatie van de tuinbouw

- waar zijn de ruimtelijke concentraties van de teelt;
- welke factoren zijn belangrijk bij de locatiekeuze van de voedingstuinbouw;
- welke verschuivingen zijn in de afgelopen decennia opgetreden in de concentratie van teelten en waardoor kunnen die worden verklaard;

Handelsbeleid

- wat is het huidige handelsbeleid (tarifaire en non-tarifaire belemmeringen) van de EU met betrekking tot voedingstuinbouw;
- welke verschuivingen zijn er in de afgelopen decennia opgetreden in het handelsbeleid en wat zijn gevolgen geweest voor handelsstromen;

Gevolgen

- welke ontwikkelingen in de locatiebepalende factoren zijn te verwachten in de komende tien jaar;
- wat zijn de consequenties voor de locatie van de voedingstuinbouw wanneer de tendens van liberalisatie voortgaat?

1.3 Methode en opzet van het onderzoek

Het onderzoek begint in hoofdstuk 2 met een inventarisatie van de ontwikkelingen in de consumptie-, productie- en handelspatronen in tuinbouwproducten over de periode 1980-2000 en tussen de belangrijkste productiegebieden van de wereld. Deze inventarisatie is gebaseerd op internationale bronnen, met name op die van FAO en ITC/WTO. Vervolgens worden in hoofdstuk 3 studies inzake locatieonderzoek samengevat en geanalyseerd om na te gaan welke factoren van belang zijn bij de internationale locatiekeuze van de voedingstuinbouw.

In hoofdstuk 4 wordt het huidige handelsbeleid (tarifaire en non-tarifaire belemmeringen) van de EU met betrekking tot de voedingstuinbouw beschreven en geanalyseerd op basis van Commissiedocumenten en andere relevante documenten en studies op dit gebied. Het huidige handelsbeleid wordt bepaald door de afspraken in het kader van GATT/WTO en de bilaterale handelsafspraken van de Unie met een groot aantal landen, waaronder Midden- en Oost-Europese en Mediterrane.

Bij de analyse van mogelijke gevolgen van verdergaande handelsliberalisatie wordt eerst teruggekeken in de tijd. De toetreding van Spanje in 1986 - en dan met name de regelingen ten aanzien van de Canarische Eilanden - wordt in hoofdstuk 5 uitgewerkt als case om aan te geven wat het opheffen van grensbelemmeringen voor de tuinbouwsector in de EU-lidstaten zou kunnen betekenen.

In hoofdstuk 6 wordt de blik op de toekomst gericht. De vraag welke ontwikkelingen in de locatiebepalende factoren zijn te verwachten in de komende tien jaar wordt beantwoord aan de hand van literatuuronderzoek en op basis van enkele gesprekken in de sector. Vergaande handelsliberalisatie impliceert hier verder aangescherpte afspraken in WTO-verband en in het kader van bilaterale afspraken met Mediterrane landen, evenals de toetreding van Centraal- en Oost-Europese landen en daarmee samenhangende aanpassingen in het EU-handelsbeleid. In dit hoofdstuk worden de bevindingen in hoofdstuk 2 en 3 gekoppeld aan die in hoofdstuk 4 en 5: is er een direct verband tussen veranderingen in handelsbeleid en verschuiving van internationale productielocaties en hoe is dat verband in de nabije toekomst. Hierbij worden ook de resultaten van eerdere studies over dit onderwerp in kaart gebracht en geanalyseerd.

1.4 Afbakening

Voor de afbakening van het onderzoek zijn de volgende punten van belang:

- de tuinbouwsector omvat een breed palet van producten. Sommige teelten zijn onder glas, andere worden hoofdzakelijk in de vollegrond geproduceerd. Gezien de focus op handelsliberalisatie wordt onder tuinbouwproducten verstaan die producten waarvoor bij importen vanuit derde landen sprake is van het entreprijzensysteem.¹ Entreprijzen variëren in de loop van het kalenderjaar. De nadruk zal liggen op de voedingstuinbouw, waaronder wordt verstaan de teelt van groente en fruit. Aardappelen (consumptie-, fabrieks- en pootaardappelen) zijn in Nederland akkerbouwmatig voortgebrachte producten die volgens internationale definities ook tot de voedingstuinbouw behoren. Hoewel ze niet onderworpen zijn aan het entreprijzensysteem in geval van import uit landen buiten de EU, worden aardappelen wel meegenomen in de beschouwingen. Aardappelen zijn voor Nederland een zeer belangrijk exportproduct. Bovendien zouden zich substitutie-effecten tussen aardappelen en vollegrondsgroente kunnen voordoen die voortkomen uit handelsafspraken. De bloembollen- en boomteelt worden buiten beschouwing gelaten. Sierteelt (snijbloemen) wordt op bescheiden wijze behandeld.
- het handelsbeleid wordt alleen op hoofdlijnen besproken en niet tot in het uiterste detail;
- het handelsbeleid wordt alleen meegenomen voorzover de EU hier direct bij betrokken is.

¹ Dit zijn onder meer tomaten, komkommers, appels, peren, citrusvruchten, perziken en abrikozen.

2. Internationale locatie van tuinbouwactiviteiten

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de belangrijkste consumptie- en productiegebieden van de voedingstuinbouw in de wereld. De voedingstuinbouw wordt in het kader van deze studie als volgt gedefinieerd: Alle producten die behoren tot de voedingstuinbouw, volgens de Nederlandse definitie, aangevuld met een aantal akkerbouwmatig voortgebrachte producten, zoals consumptieaardappelen en uien. Specifiek worden enkele belangrijke producten behandeld waarvoor zogenaamde importtarievenkalenders in de EU bestaan (zie ook paragraaf 1.4). Er wordt onderscheid gemaakt tussen de hoofdgroepen groente, fruit en aardappelen. Binnen de hoofdgroep groente wordt de productgroep tomaat nader toegelicht, vanwege het relatief grote belang van dit gewas voor de Nederlandse tuinbouwsector. Om dezelfde reden wordt binnen de hoofdgroep fruit de productgroep appel belicht. Naast een beknopte beschrijving van de belangrijkste consumptie- en productiegebieden in de wereld, wordt een beeld geschetst van de omvang en de richting van internationale handelsstromen. Bij deze beschrijving wordt naast de voedingstuinbouw ook aandacht besteed aan de sierteeltsector.

De volgende twee opmerkingen zijn voor een goede interpretatie van de in dit hoofdstuk gepresenteerde statistieken van belang:

- als bron voor de ontwikkelingen in productie en consumptie zijn gegevens van de FAO gebruikt. De FAO registreert aardappelen als een aparte hoofdgroep naast de hoofdgroepen groente en fruit;
- als bron voor de ontwikkelingen in de internationale handelsstromen zijn gegevens van ITC/WTO gebruikt. In tegenstelling tot de FAO heeft de ITC/WTO aardappelen echter wel opgenomen in de groepen groente en fruit.

2.2 Ontwikkelingen in de consumptie van voedingstuinbouwproducten

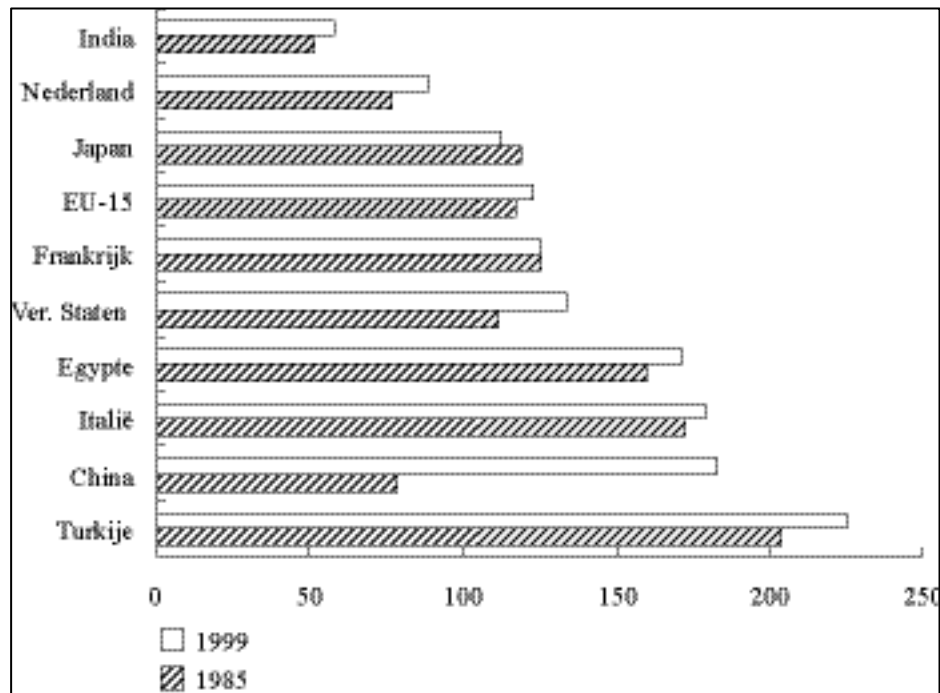
Tussen landen bestaan grote verschillen in consumptiepatronen en -voorkeuren voor groente en fruit, onder meer door verschillen in lokale, culturele gewoonten en relatieve prijsverhoudingen.

2.2.1 Groente

Wereldwijd is de afgelopen twee decennia de consumptie van groente met gemiddeld 5% per jaar gegroeid. Figuur 2.1 geeft weer voor een aantal landen de consumptie van groente per hoofd van de bevolking. Over de periode 1985-1999 is de consumptie het meest toegenomen in China. Ook in Turkije en de VS is de consumptie per hoofd gestegen. In de VS is men per hoofd van de bevolking vanaf 1985 meer groente gaan consumeren dan gemiddeld

in de EU-15. Binnen de EU-15 wordt de meeste groente geconsumeerd in Italië. Nederland consumeerde in 1999 per hoofd van de bevolking 88 kg groente en zit daarmee ruim 30 kg beneden het EU-gemiddelde.

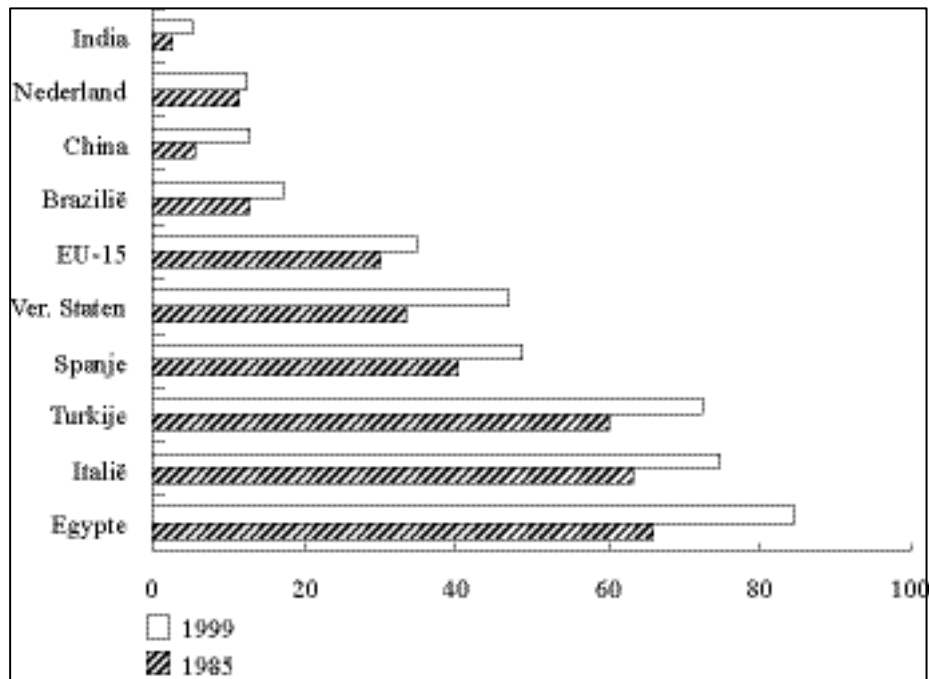
In de mediterrane regio worden traditioneel veel groente gegeten. Zo overstijgt in Griekenland, de Verenigde Arabische Emiraten, Israël en Turkije de gemiddelde consumptie per hoofd de 200 kilo. Uit FAO-data blijkt dat de consumptie in Libanon maar liefst 326 kg/hoofd is.



Figuur 2.1 Consumptie van groente per hoofd van de bevolking (in kg per jaar) in een aantal geselecteerde landen
Bron: FAO.

Tomaten

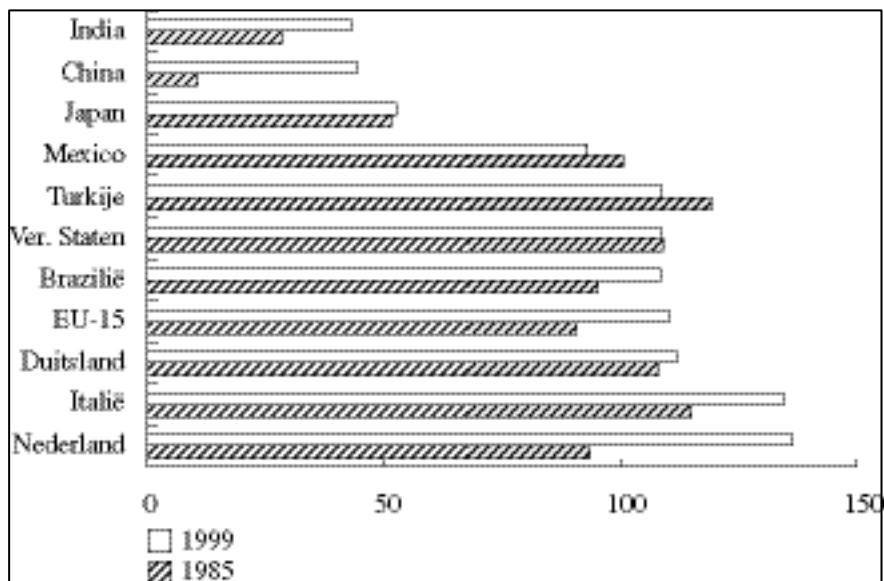
De hoofdelijke consumptie van tomaten is in veel landen sterk toegenomen (figuur 2.2). In mediterrane landen (zoals Griekenland, Libië, Egypte en Italië) worden jaarlijks de meeste tomaten per hoofd van de bevolking geconsumeerd (75-140 kg/hoofd). Ter vergelijking: in Nederland bedroeg de consumptie per hoofd in 1999 slechts 10,6 kg.



Figuur 2.2 Consumptie van tomaten per hoofd van de bevolking (in kg per jaar) in een aantal geselecteerde landen
Bron: FAO.

2.2.2 Fruit

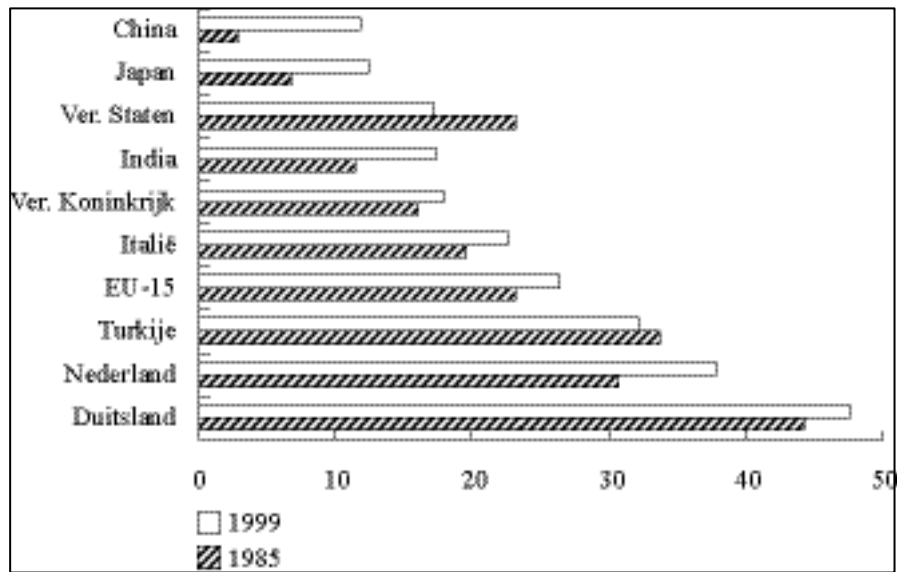
Wereldwijd is de consumptie van fruit gegroeid met 4% per jaar, maar in sommige landen (zoals in Turkije, de VS en Mexico) is de hoofdelijke consumptie van fruit teruggevallen (zie figuur 2.3). De hoogste consumptie van fruit per hoofd van de bevolking is in verre landen als Belize, Oeganda, Rwanda en Papoea-Nieuw-Guinea. Nederland behoort tot de landen waar per hoofd van de bevolking relatief veel fruit wordt gegeten, namelijk bijna 136 kg in 1999. Dit is ruim boven het EU-gemiddelde van 110 kg/hoofd.



Figuur 2.3 Consumptie van fruit per hoofd van de bevolking (in kg per jaar) in een aantal geselecteerde landen
Bron: FAO.

Appels

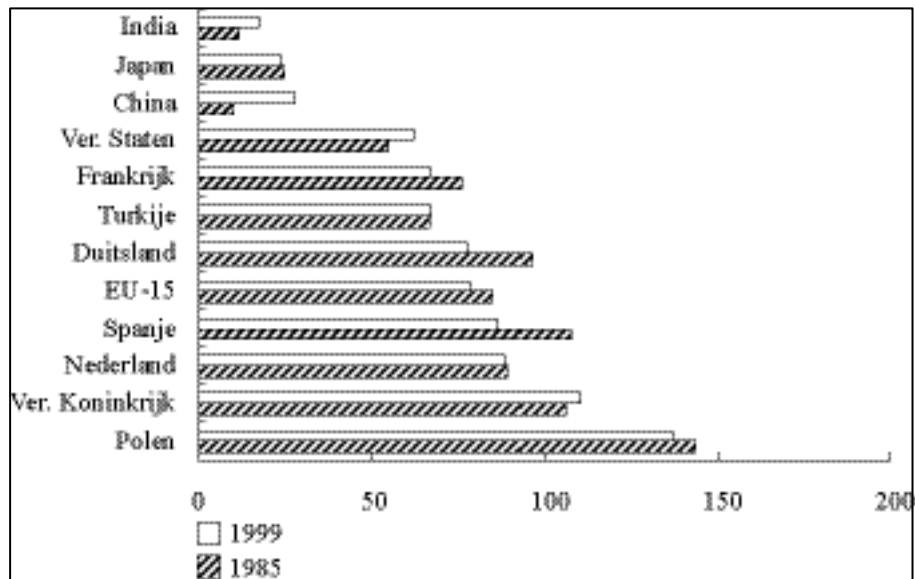
De consumptie van appels groeide wereldwijd met 3% per jaar in de periode 1985-1999, tegen een groei van ruim 4% in de totale fruitconsumptie. Hierdoor is het aandeel van de consumptie van appels in de totale fruitconsumptie gedaald. Zo is in Nederland (samen met Duitsland behorend tot de landen waar de meeste appels per hoofd van de bevolking worden gegeten, zie figuur 2.4) de laatste jaren meer aandacht ontstaan voor de consumptie van exotisch fruit.



Figuur 2.4 Consumptie van appels per hoofd van de bevolking (in kg per jaar) in een aantal geselecteerde landen
Bron: FAO.

2.2.3 Aardappelen

De belangrijkste consumptielanden van aardappelen zijn gesitueerd in Europa (zie figuur 2.5), zeker wanneer ook Rusland en de Oekraïne worden meegerekend (niet opgenomen in de figuur vanwege het ontbreken van gegevens in 1985). Het beeld wordt versterkt wanneer de landen met de hoogste hoofdelijke consumptie van aardappelen worden geselecteerd. In de top-10 komen uitsluitend Europese landen voor als Estland, Letland, Litouwen, Wit-Rusland, Polen, Portugal en Ierland. Opvallend is echter dat in de meeste landen de consumptie per hoofd van de bevolking daalde in de periode 1985-1999. In Nederland bedraagt de consumptie van aardappelen bijna 84 kg per hoofd van de bevolking in 1999. Daarmee is de Nederlandse consumptie nagenoeg gelijk aan het EU-gemiddelde.



Figuur 2.5 Consumptie van aardappelen per hoofd van de bevolking (in kg per jaar) in een aantal geselecteerde landen
Bron: FAO.

2.3 Ontwikkelingen in de belangrijke productiegebieden van de voedingstuinbouw

In deze paragraaf worden de belangrijkste productiegebieden van groente en fruit in de wereld gepresenteerd.

2.3.1 Groente

In 2000 bedraagt de totale wereldproductie van groente 671 miljoen ton (FAO). Vanaf 1980 is de productie wereldwijd jaarlijks zo'n 5% gegroeid. In de periode 1995-2000 is de gemiddelde jaarlijkse groei iets minder geweest, namelijk 4%.

China en EU

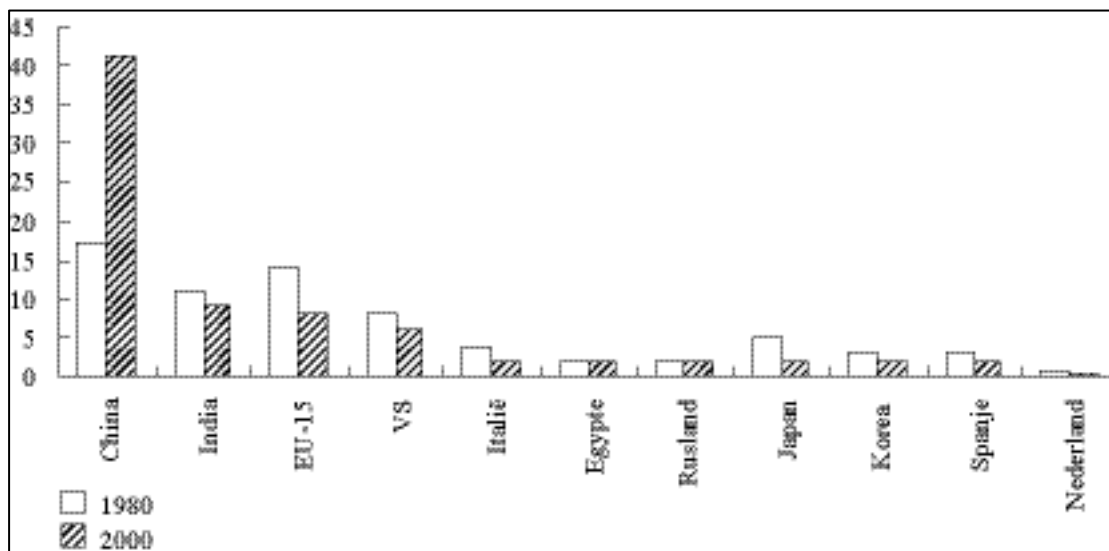
China is veruit de grootste producent in de groentesector; in 2000 wordt meer dan 40% van de wereldproductie in China voortgebracht (zie figuur 2.6).¹ De Chinese productie en 's lands aandeel in de wereldproductie is de laatste twee decennia sterk gegroeid. Deze opmars lijkt zich voort te zetten, hoewel de productiegroecijfers sinds 1995 zijn gedaald. India zag haar wereldaandeel in de productie licht dalen van net boven 10% naar ruim 9% in 2000. Het aandeel van de EU in de wereldproductie van groente is tussen 1980 en 2000 met 6% afgenomen, hoewel de productie in de Unie nog wel groeit. De belangrijkste groenteproducenten in de EU zijn Italië en Spanje. Voor beide landen geldt dat de produc-

¹ Doorgaans wordt de nauwkeurigheid waarmee de Chinese statistieken (in het verleden) de werkelijkheid in het land weergegeven, nogal betwijfeld. Het beste is om de Chinese data als indicatief te beschouwen.

tie in de periode 1995-2000 sterker is toegenomen dan gemiddeld over de hele periode 1980-2000.

VS en Japan

Met de productie van 38 miljoen ton groente bedraagt het aandeel van de VS in de wereld in 2000 ongeveer 6%. Evenals voor de EU daalt het aandeel van de VS in de wereldproductie van groente, vanwege de sterke toename van de productie in China. Van de 'kleinere grote' groenteproducenten in de wereld zijn in Japan als enige land de jaarlijkse groeicijfers reeds vanaf 1980 negatief. Van Rusland zijn niet alle statistieken compleet (voorheen werd één en ander bijgehouden voor de gehele Sovjet-Unie), zodat de productie in 1980 is geschat. De productie in Egypte is met name in de jaren negentig flink uitgebreid. Het wereldaandeel van het land blijft beperkt tot rond 2%.



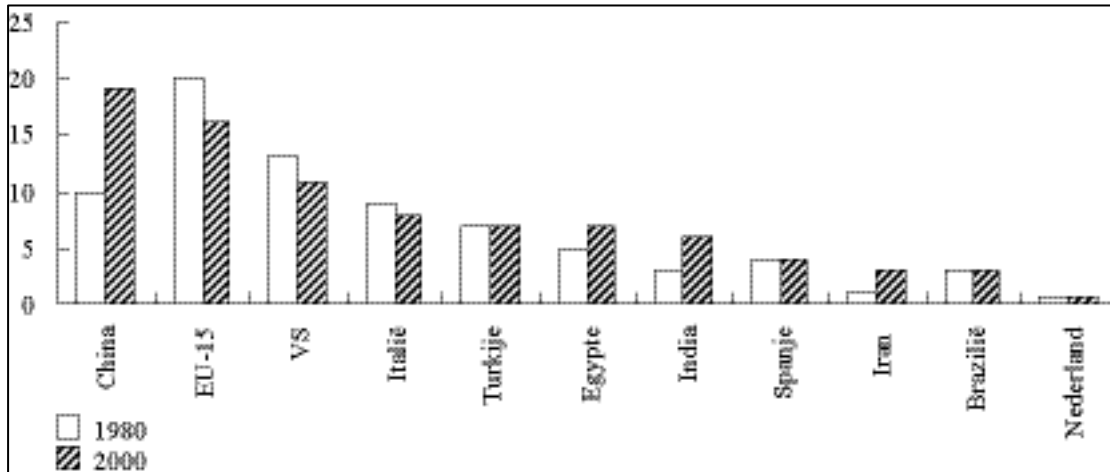
Figuur 2.6 Aandeel van de belangrijkste productielanden in de wereldproductie van groente (in %)
Bron: FAO.

Tomaten

In 2000 bedraagt de wereldproductie van tomaten 99 miljoen ton. De gemiddelde jaarlijkse productiegroei nam in de loop van de jaren af, van zo'n 4% tot gemiddeld 3% in de periode 1995-2000. Het relatieve aandeel van tomaten in het totaal van de geproduceerde hoeveelheid groente in de wereld bedraagt 15% in 2000.

Ook bij tomaten is China de grootste producent ter wereld en is de productie in 20 jaar tijd sterk toegenomen. De Europese Unie heeft haar eerste plaats in de ranglijst van grootste tomatenproducenten aan China af moeten staan. Binnen de EU-15 zijn Italië en Spanje de belangrijkste tomatenproducenten. Tomaten uit Italië vinden met name hun weg naar de verwerking en tomaten uit Spanje worden hoofdzakelijk als versproduct geconsumeerd. De productie groeit nog in beide landen, maar, wederom door de sterke groei van

de Chinese productie, is het Italiaanse aandeel in de wereld over de periode 1980-2000 afgenomen terwijl het Spaanse aandeel gelijk blijft (figuur 2.7). Het relatieve belang van Egypte, India en ook Iran is toegenomen. Interessant zijn de ontwikkelingen in de VS en Turkije. In deze landen groeide de productie sterk in de jaren 1980-1995, maar de grootste groei lijkt nu te zijn verdwenen, aangezien de jaarlijkse groeicijfers over de periode 1995-2000 negatief zijn.

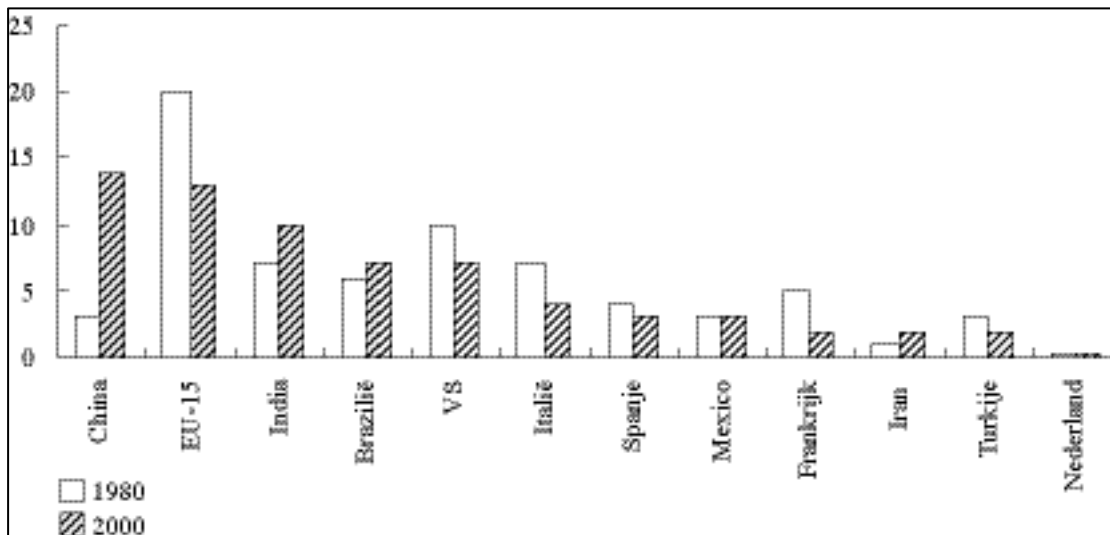


Figuur 2.7 Aandeel van de belangrijkste productielanden in de wereldproductie van tomaten (in %) Bron: FAO.

2.3.2 Fruit

In 2000 wordt 461 miljoen ton fruit geproduceerd in de hele wereld; Nederland neemt hiervan 729.000 ton voor zijn rekening (ofwel nog geen 0,2%). De gemiddelde jaarlijkse groei in de afgelopen twee decennia van de fruitproductie was redelijk constant en bedroeg wereldwijd gemiddeld zo'n 3%.

Wat de concentratie van de teelt betreft, geldt hetzelfde beeld als bij groente (en ook aardappelen en de productgroep tomaten): de productie in China en India neemt zeer sterk toe evenals het wereltaandeel van beide landen, terwijl die in de EU-15 terugvalt. In de Europese Unie zijn Spanje, Italië en Frankrijk de belangrijkste productielanden (figuur 2.8). Belangrijke producenten buiten de Unie zijn naast China en India, ook Brazilië, VS, Mexico en (opkomend) Iran.

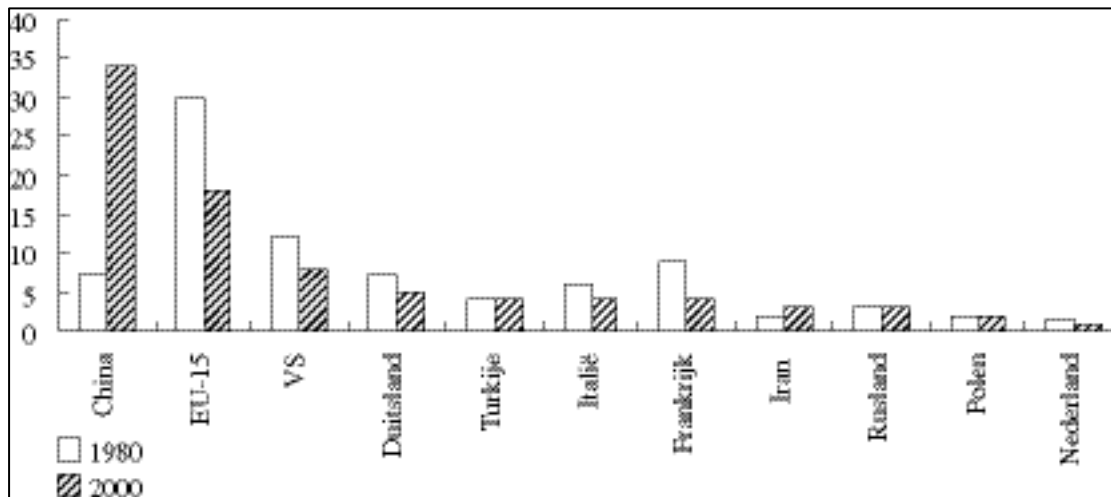


Figuur 2.8 Aandeel van de belangrijkste productielanden in de wereldproductie van fruit (in %) Bron: FAO.

Appels

In 2000 werd 100 miljoen ton appels geproduceerd. De gemiddelde jaarlijkse groei van de wereldwijde appelproductie is in de loop der jaren redelijk stabiel geweest: vanaf 1980 bedroeg deze zo'n 4% per jaar. Daarmee heeft dit product iets hogere groeicijfers dan fruit in z'n totaliteit. Het relatieve aandeel van appels in het totaal van de geproduceerde hoeveelheid fruit in de wereld bedraagt in 2000 13%.

Vergeleken met 1980 is het wereldaandeel van de EU-15 in 2000 bijna gehalveerd (figuur 2.9). China daarentegen heeft zijn aandeel in de wereld bijna verviervoudigd. Belangrijke appelproducenten in de EU-15 zijn Duitsland, Italië en Frankrijk. Het aandeel in de wereldproductie van deze landen is ook afgenomen. Voor Turkije, Rusland en Polen bleef het wereldaandeel vrijwel onveranderd.



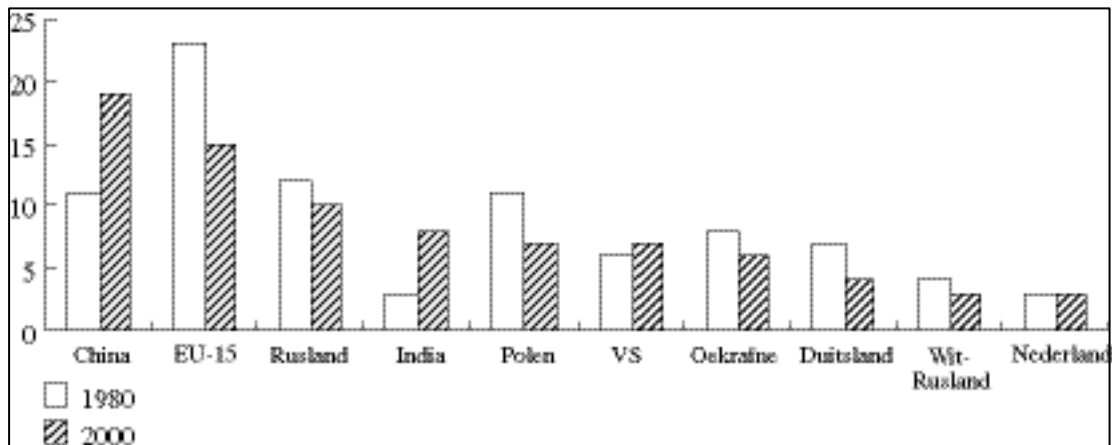
Figuur 2.9 Aandeel van de belangrijkste productielanden in de wereldproductie van appels (in %)
 Bron: FAO.

2.3.3 Aardappelen

Wereldwijd is in 2000 325 miljoen ton aardappelen geproduceerd. De gemiddelde jaarlijkse productiegroei van aardappelen nam in de loop van de jaren iets toe. China en de EU-15 vormen 's werelds grootste aardappelproducenten met 63 respectievelijk 50 miljoen ton in 2000. Ook Rusland en India zijn belangrijke producenten, waarbij in laatstgenoemd land een sterke toename van de aardappelproductie in de laatste twee decennia plaatsvond (figuur 2.10).

Ontwikkelingen in de EU

Terwijl de productie in de EU-15 vanaf 1980 lange tijd afnam, steeg deze weer sinds 1995. Deze groei kwam met name tot stand in Duitsland, Frankrijk en het VK. De productie in Nederland - van oudsher een belangrijke aardappelproducent in de EU-15 - groeide tamelijk constant met 2% per jaar sinds 1980. In 2000 bedraagt de productie 8 miljoen ton. Het betreft hierbij overigens naast consumptieaardappelen ook zetmeel- en pootaardappelen.



Figuur 2.10 Aandeel van de belangrijkste productielanden in de wereldproductie van aardappelen (in %) Bron: FAO.

2.4 Internationale handelstromen in de voedingstuinbouw- en sierteeltsector

2.4.1 Analyse van de handelstromen van de wereldhandelsblokken in de tuinbouw

Tuinbouwproducten totaal

Tabel 2.2 geeft inzicht in de handelsrelaties tussen verschillende regio's in de wereld. De grootste exporteurs zijn EU-landen, met een exportwaarde van USD 18,76 miljard in 2000. Daarnaast zijn ook de Latijns-Amerikaanse landen en het vrijhandelsblok NAFTA (VS, Canada en Mexico) belangrijke exporteurs. De afzetmarkten van de belangrijkste exporteerende landen verschillen sterk. Voor de Europese Unie zijn dat voornamelijk (80-90%) de lidstaten zelf, met daarnaast nog wat export naar de rest van Europa (i.c. Centraal en Oost-Europa). Voor de NAFTA geldt dat ruim 60% van de export van betrokken landen binnen het handelsblok blijft. Daarnaast wordt ruim 20% naar Azië geëxporteerd en bijna 10% naar de EU-15. Ook Aziatische exporteurs verhandelen hun waar voornamelijk (bijna 70% van het totaal) binnen het eigen continent. Daarentegen wordt de export uit Latijns-Amerika voor bijna 45% afgezet in de NAFTA en zo'n 35% in de EU. Ook Afrikaanse exporteurs zijn niet sterk aan de eigen regio gebonden; meer dan 80% van de export van de tuinbouwproducten uit Afrika wordt geëxporteerd naar de Europese Unie.

De grootste importerende regio's zijn de EU-15 en de NAFTA. Beide zijn netto-importerend. Een groot deel van de importen van EU-landen worden door andere EU-lidstaten geleverd. Daarnaast zijn Latijns-Amerika en Afrika niet onbelangrijk als landen van oorsprong. Van de importen in de NAFTA-lidstaten wordt het merendeel geleverd door de andere NAFTA-lidstaten en Latijns-Amerika.

Tabel 2.1 *Herkomst van importen van tuinbouwproducten (totalen in miljoen USD in het jaar 2000, aandelen in percentages) a)*

	Totaal	Neder- Land	EU-15	Overig Europa	Azië	NAFTA	Latijns- Amerika	Afrika	Oceanië
Totaal	46.849	5.360	18.755	1.671	4.485	8.392	9.180	2.860	1.506
Nederland	2.497		54,8	3,1	7,4	2,2	15,6	15,6	1,2
EU-15	24.636	18,0	64,3	4,1	3,4	3,4	13,3	9,6	1,9
Ov. Europa	3.547	12,7	52,5	14,8	4,6	3,7	18,3	5,5	0,7
Azië	6.474	1,7	3,3	0,5	48,2	28,3	6,4	1,7	11,5
NAFTA	10.337	2,8	5,7	0,5	2,6	49,5	38,6	1,3	1,8
Latijns-Am.	1.264	1,7	8,0	0,9	3,0	24,7	63,0	0,2	0,1
Afrika	327	19,3	36,5	1,7	7,6	34,6	3,1	13,2	3,2
Oceanië	263	1,2	9,8	10,3	11,6	22,9	11,3	3,2	31,0

a) De tabel geeft per rij aan hoeveel een regio in totaal importeert (tweede kolom) en welk deel daarvan uit de diverse regio's afkomstig is (kolom 3 t/m 10), waarbij de kolommen 4 t/m 10 bij elkaar opgeteld 100% zijn. De rij 'totaal' geeft de totale exportwaarde van elk handelsblok aan. Nederland is apart weergegeven, maar vormt een onderdeel van de EU-15.

Bron: ITC/WTO.

Groente

De herkomst van de invoer van groente in EU-lidstaten bestaat voor bijna 80% uit andere EU-landen (tabel 2.3). Ook de handel in het NAFTA-handelsblok bestaat grotendeels uit intrahandel (ruim 80%).

Tabel 2.2 *Herkomst van importen van groente (totalen in miljoen USD in het jaar 2000, aandelen in percentages) a)*

	Totaal	Neder- Land	EU-15	Overig Europa	Azië	NAFTA	Latijns- Amerika	Afrika	Oceanië
Totaal	18.453	2.688	8.964	684	2.251	4.727	790	556	480
Nederland	871		8,8	3,2	5,8	1,8	2,5	3,9	1,0
EU-15	9.579	22,3	79,7	4,4	3,7	4,7	1,9	5,1	0,6
Ov. Europa	1.165	18,3	62,4	19,8	6,1	8,2	0,5	2,3	0,7
Azië	2.730	2,5	4,9	0,8	59,3	20,9	0,7	0,3	13,0
NAFTA	4.012	4,5	7,0	0,2	3,7	81,8	7,0	0,2	0,2
Latijns-Am.	598	3,5	10,5	0,1	5,6	34,0	49,2	0,3	0,1
Afrika	282	22,3	39,9	1,6	6,3	39,5	2,4	7,1	3,2
Oceanië	85	3,6	16,0	0,2	13,7	20,9	0,2	1,8	47,2

a) De tabel geeft per rij aan hoeveel een regio in totaal importeert (tweede kolom) en welk deel daarvan uit de diverse regio's afkomstig is (kolom 3 t/m 10), waarbij de kolommen 4 t/m 10 bij elkaar opgeteld 100% zijn. De rij 'totaal' geeft de totale exportwaarde van elk handelsblok aan. Nederland is dus apart weergegeven, maar vormt wel een onderdeel van de EU-15.

Bron: ITC/WTO.

Fruit

In tegenstelling tot groente zijn de handelsstromen bij fruit gevarieerder (tabel 2.4). Slechts de helft van de invoer van fruit in EU-lidstaten komt uit andere EU-landen. Daarnaast komt een niet onaanzienlijk deel uit Latijns-Amerika en Afrika. Eenzelfde patroon is zichtbaar bij de NAFTA. Hier bestaat ruim 30% uit intra-handel. Het merendeel van de importen is afkomstig uit Latijns-Amerika.

Tabel 2.3 *Herkomst van importen van fruit (totalen in miljoen USD in het jaar 2000, aandelen in percentages) a)*

	Totaal	Neder- Land	EU-15	Overig Europa	Azië	NAFTA	Latijns- Amerika	Afrika	Oceanië
Totaal	24.517	579	7.453	974	1.951	3.588	7.537	2.032	982
Nederland	1.222		47,3	3,8	2,6	3,3	26,0	15,3	1,7
EU-15	12.492	4,2	49,9	4,7	2,6	3,0	23,5	13,1	3,2
Ov. Europa	2.136	2,7	43,5	13,6	3,9	1,7	29,4	7,1	0,8
Azië	3.545	0,0	1,0	0,3	39,7	35,4	10,7	2,7	10,1
NAFTA	5.483	0,0	3,7	0,8	1,9	32,2	56,1	2,3	3,0
Latijns-Am.	649	0,1	5,9	1,7	0,7	16,6	74,9	0,1	0,1
Afrika	44		15,2	2,1	16,3	3,8	7,6	51,3	3,8
Oceanië	170		7,0	15,9	9,5	24,9	17,3	1,3	24,1

a) De tabel geeft per rij aan hoeveel een regio in totaal importeert (tweede kolom) en welk deel daarvan uit de diverse regio's afkomstig is (kolom 3 t/m 10), waarbij de kolommen 4 t/m 10 bij elkaar opgeteld 100% zijn. De rij 'totaal' geeft de totale exportwaarde van elk handelsblok aan. Nederland is apart weergegeven, maar vormt wel een onderdeel van de EU-15.

Bron: ITC/WTO.

Sierteelt

Voor sierteelt geldt dat van bijna 80% van invoer in de EU afkomstig is uit andere EU-lidstaten. De NAFTA-landen betrekken hun sierteeltproducten voornamelijk uit Latijns-Amerika (tabel 2.5).

Tabel 2.4 *Herkomst van importen van snijbloemen (totalen in miljoen USD in het jaar 2000, aandelen in percentages) a)*

	Totaal	Neder- Land	EU-15	Overig Europa	Azië	NAFTA	Latijns- Amerika	Afrika	Oceanië
Totaal	3.880	2.093	2.338	14	282	77	853	272	44
Nederland	405		19,3	0,4	25,3	0,1	12,5	41,9	0,4
EU-15	2.566	68,9	77,1	0,3	6,2	0,2	6,7	9,4	0,1
Ov. Europa	247	72,2	83,3	1,4	2,7	0,0	6,1	6,0	0,4
Azië	200	21,5	22,4	0,6	48,1	2,4	7,6	4,1	14,8
NAFTA	842	12,4	13,1	0,0	2,2	7,8	75,4	0,3	1,1
Latijns-Am.	16	0,9	0,9			3,6	95,5		
Afrika	1	4,4	18,1		2,2			79,8	
Oceanië	8	2,0	2,0		33,6	2,7	0,9	57,8	3,0

a) De tabel geeft per rij aan hoeveel een regio in totaal importeert (tweede kolom) en welk deel daarvan uit de diverse regio's afkomstig is (kolom 3 t/m 10), waarbij de kolommen 4 t/m 10 bij elkaar opgeteld 100% zijn. De rij 'totaal' geeft de totale exportwaarde van elk handelsblok aan. Nederland is apart weergegeven, maar vormt wel een onderdeel van de EU-15.

Bron: ITC/WTO.

2.4.2 De plaats van Nederland in de internationale tuinbouwhandelsstromen

In deze paragraaf wordt kort ingegaan op de positie van Nederland als exporteur en importeur in de wereld. Hierbij worden de verschillende tuinbouwsectoren (tuinbouw 'totaal', groente, fruit en sierteelt) behandeld inclusief de in dit onderzoek geselecteerde productgroepen aardappelen, tomaten en appels.

Tuinbouw totaal

Wereldwijd groeide de handel in tuinbouwproducten de afgelopen jaren met zo'n 5 à 6 %. Van de verschillende landen die een belangrijke rol spelen binnen de wereldwijde tuinbouwhandel kent de Nederlandse tuinbouw niet de grootste groei van zijn exportopbrengsten. Sterker groeiende exporteurs zijn landen als Mexico, Chili en Ecuador. Deze landen concurreren niet allemaal in gelijke mate met Nederland. In de voedingstuinbouw is Ecuador bijvoorbeeld nauwelijks een concurrent, omdat het bijna uitsluitend bananen exporteert. Daarentegen concurreert de snelgroeiende Ecuadoriaanse snijbloemenexport op sommige markten wel met het Nederlandse aanbod. De export van groente en fruit uit Mexico neemt toe, maar Mexico exporteert vrijwel uitsluitend naar de VS. Wanneer naar het totaal van de exportwaarde wordt gekeken over de jaren 1998-2000, is Nederland de grootste exporteur, gevolgd door Spanje en de Verenigde Staten. Het belang van Spanje als exporteur neemt iets af en dat van de VS blijft stabiel. De grootste importeur ter wereld van tuinbouwproducten is Duitsland, op de voet gevolgd door de VS. Het belang van Duitsland neemt af, terwijl dat van de VS toeneemt. Nederland is ook een grote importeur van tuinbouwproducten (zesde op de wereldranglijst), maar een belangrijk deel van de invoer wordt vervolgens doorgevoerd naar bestemmingen binnen en buiten de Europese

Unie. De Nederlandse invoer van tuinbouwproducten is voor iets meer dan 50% afkomstig uit andere EU-lidstaten (tabel 2.2). Dat is beduidend minder dan het percentage dat voor de EU-lidstaten als geheel geldt (64%) Voor Nederland zijn ook Latijns-Amerika en Afrika belangrijke herkomstlanden (samen goed voor meer dan 30%).

Groente

Nederland is nog de grootste exporteur van groente, maar deze positie wordt bedreigd door Spanje en Mexico. Voor tomaten is Spanje inmiddels een grotere exporteur dan Nederland. Bij aardappelen blijft Nederland voorlopig de belangrijkste exporteur, voor Frankrijk.

De grootste importeur van groenteproducten is Duitsland, gevolgd door de VS en het VK. Nederland staat op de zevende plaats (wanneer naar het totaal van de jaren 1998 - 2000 wordt gekeken). Hetzelfde beeld geldt in grote lijnen voor de productgroep tomaten. Bij aardappelen staat Nederland op de derde plaats. Bij dit belangrijke wereldvoedselproduct staat Nederland dus hoog zowel qua export als qua import. Ook hier geldt dat een belangrijk deel van de Nederlandse invoer voor doorvoer bestemd is.

De invoer in Nederland van groente komt voor het overgrote deel (meer dan 80%) uit andere EU-lidstaten (tabel 2.3).

Fruit

In de fruitsector is Spanje de grootste exporteur, gevolgd door de VS en Italië. Chili staat op de zesde plaats, gevolgd door Nederland. Hetzelfde beeld geldt min of meer voor appels, waar de Franse export de grootste is en Spanje laag staat op de ranglijst.

De grootste importeurs van fruit zijn dezelfde als bij groente. De top-3 bestaat uit de VS, Duitsland en het VK. Nederland staat op de zevende plaats. Bij appels staat Nederland iets hoger op de lijst. De invoer van fruit in Nederland is voor bijna 50% afkomstig uit andere EU-lidstaten. Daarnaast zijn ook Latijns-Amerika (26%) en Afrika (15%) niet bepaald onbelangrijk als herkomstland (tabel 2.4).

Sierteeltproducten

Nederland is leidend in de wereld in de sierteeltsector. Hoewel de uitvoer van een aantal landen sterk groeit (zoals van Colombia en Ecuador), wordt de positie van Nederland als grootste exporteur van de wereld voorlopig niet bedreigd. Het verschil tussen Nederland en Colombia (tweede exporteur) bedraagt momenteel ongeveer een factor zeven. Bij de import van sierteelt neemt Nederland de vijfde plaats in. De top-3 is dezelfde als in de andere sectoren, namelijk Duitsland, de VS en het VK. Het grootste gedeelte van de Nederlandse snijbloemeninvoer is afkomstig uit Afrika (meer dan 40%). Daarnaast zijn Azië (25%) en andere Europese lidstaten (19%) belangrijke regio's van oorsprong (tabel 2.5). Een groot deel van deze invoer wordt gereëxporteerd.

3. Drijvende krachten achter de locatie van de tuinbouw

3.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk hebben we gezien waar in de wereld zich belangrijke concentraties van tuinbouw bevinden. De vraag doet zich voor waarom de tuinbouw daar is te vinden waar ze nu zit. Welke voordelen heeft een bepaalde locatie ten opzichte van een andere? In dit hoofdstuk wordt een aantal inzichten gepresenteerd om de locatiefactoren van economische activiteiten te definiëren. Vervolgens wordt aan de hand van enkele analyses van de drijvende krachten achter de vestiging van de tuinbouw in Nederland, in de EU en in enkele landen buiten de EU het belang van enkele locatiedeterminanten voor deze sector geïllustreerd.

Zoals het laatste deel van het vorige hoofdstuk al liet zien, is de handel in tuinbouwproducten in het algemeen regionaal georiënteerd. De wereldhandel is grofweg verdeeld in drie handelsblokken: (1) Europa en Afrika, (2) Noord- en Zuid-Amerika en (3) het Verre Oosten. Het verkeer tussen deze handelsblokken is beperkt. Prijs-kwaliteitverhoudingen zijn vaak onvoldoende om te kunnen concurreren met binnen het betreffende handelsblok geteelde producten. Binnen de handelsblokken verlopen de handelsstromen steeds meer in de zuid-noordrichting. In het noorden bevinden zich de welvarende consumenten; in het zuiden de productie gebieden met comparatieve voordelen, met name ten aanzien van arbeidskosten en klimatologische omstandigheden.

In paragraaf 2 zal kort de economische theorie omtrent locatiefactoren en handelsstromen uiteengezet worden. In paragraaf 3 volgt dan de beschrijving van de locatiefactoren die voor Nederland gelden. Daarbij is onderscheid gemaakt naar de productgroepen glasgroente, vollegrondsgroente, fruit en aardappelen. Deze paragraaf wordt gevolgd door een beschrijving van de specifieke locatiefactoren die gelden voor de concurrerende exportlanden op de Europese markt. Het gaat dan met name om de landen rond de Middellandse Zee en lokale producenten in de belangrijkste afzetgebieden (Duitsland en het Verenigd Koninkrijk). In paragraaf 5 wordt gekeken naar de ontwikkeling van de groentesector in Mexico. Dit land is geen grote speler op de Europese markt, maar heeft wel sterk geprofiteerd van de oprichting van het vrijhandelsblok NAFTA (North American Free Trade Agreement). Dit kan inzichten geven die van belang zijn voor het verdere onderzoek in het kader van dit project. In paragraaf 6 wordt ingegaan op de drijvende krachten achter de locatie van de snijbloementeelt in de belangrijkste concentratiegebieden.

3.2 Locatiekeuze volgens theoretische inzichten

Welke factoren bepalen de vestigingsplaats van agrarische bedrijvigheid? Post et al. (1987:16) definiëren een (positieve) vestigingsfactor als 'een scherp afbakenend kosten-voordeel dat inherent is aan de geografische locatie van een vestiging'. De oorsprong van zo'n kostenvoordeel kan zeer verschillend zijn en/of op vele verschillende manieren worden behaald.

Zo maakt Vermaat (1969) onderscheid tussen een zevental vestigingsfactoren:

- kosten aan het overwinnen van de factor afstand. Het betreft transportkosten van toe- en/of aflevering, en bijvoorbeeld kosten verbonden aan communicatie;
- natuurlijke omstandigheden. Zaken als klimaat, aanwezigheid van grond en water, maar ook de hoedanigheid (kwaliteit, infrastructuur) van grond en water;
- beschikbaarheid van productiefactoren en productiemiddelen. Het betreft arbeid, kapitaal en andere inputs, zoals bijvoorbeeld kunstmest, zaden en plantmateriaal. Bepaald door schaarste, vraag en mobiliteit hebben productiemiddelen een regionale prijs. Onder beschikbaarheid kan men ook vatten de mate waarin het mogelijk is tegen lage kosten productiefactoren naar een bepaalde regio te trekken;
- institutionele factoren. Het betreft hier zaken als marktform, en allerlei vormen van overheidsregels- en beleid;
- stand van de techniek. Stand van de beschikbare techniek, die de productiviteit van de ingezette productiemiddelen bepaalt;
- agglomeratie en deconcentratie. Beide tendenties kunnen positieve en negatieve effecten hebben waarbij gedacht moet worden aan externe schaalvoordelen, verkeerscongestie, goedkope grond of excentrische ligging met hoge transportkosten;
- algemene economische omstandigheden. Deze zitten in belangrijke mate al verweven in de hiervoor genoemde vestigingsfactoren. Een specifiek element is de vraag naar een bepaald product, die regionaal meer of minder omvangrijk kan zijn als gevolg van het niveau van het regionale inkomen of regionale preferenties. Daarenboven bepaalt het niveau van economische ontwikkeling in sterke mate in hoeverre de bovenstaande vestigingsfactoren meer of minder belangrijk zijn.

Volgens Strijker (1999:52) laten de door Vermaat onderscheiden factoren zich weer indelen naar verschillende gezichtspunten. Zo kan men onderscheid maken tussen factoren van een algemeen lokaliserende werking en factoren die slechts een aanleiding geven tot bepaalde specifieke vestigingsplaatstendenties. Bij de eerste kan men denken aan transportkostenverschillen, bij de tweede aan lokale belemmeringen van vestiging, zoals plaatselijke verordeningen. Een tweede onderscheid is dat tussen factoren die een regionale lokaliserende werking bewerkstelligen en factoren die binnen de regio agglomerende of degglomerende tendenties veroorzaken. Een derde onderscheid kan worden gemaakt tussen natuurlijk-technische factoren en economisch-maatschappelijke factoren.

In de opsomming van Vermaat is een aantal belangrijke determinanten van specialisatie en internationale handel te herkennen. Ook refereert Vermaat aan factoren die in de economische geografie bepalend worden geacht voor de ruimtelijke aspecten van de economie. Beide theoretische benaderingen zullen kort uit de doeken worden gedaan en op hun relevantie beoordeeld.

Handelstheorie

Historisch gezien kunnen er grofweg twee hoofdstromingen onderscheiden worden binnen de handelstheorieën (Van Berkum en Van Meijl, 2000). Tot de eerste grote stroming behoren de zogenaamde 'klassieke' en 'neoklassieke' theorieën, die ook wel 'traditionele theorieën' genoemd worden. De bekendste klassieke theorieën zijn die van Adam Smith en David Ricardo, waarin veel latere theorieën zijn geworteld. Volgens Smith dienen er als voorwaarde voor handel verschillen in absolute kosten te bestaan tussen twee landen. Ricardo toonde aan dat er zelfs handel tussen twee landen kan plaatsvinden als het ene land alle goederen efficiënter zou kunnen produceren dan het andere. Dit staat bekend als het principe van de comparatieve kostenverschillen. Volgens dit principe heeft een land in een bepaald product een voordeel ten opzichte van een ander land wanneer de relatieve productiekosten van dat product in het betreffende land lager zijn dan van hetzelfde product in het andere land.

De theorievorming op het gebied van de internationale handel is lange tijd gedomineerd door de neoklassieke theorie. De bekendste uiting van de neoklassieke theorie is het Heckscher-Ohlin-Samuelson (H-O-S) model. De neoklassieke theorie borduurt als het ware voort op de klassieke theorieën, maar omvat veelal meer productiefactoren. Bovendien gaat de neoklassieke theorie, in tegenstelling tot de klassieke theorie, uit van een gelijke stand van de techniek in verschillende landen. Het standaard H-O-S-model veronderstelt verder constante schaalopbrengsten, identieke consumentenpreferenties en volledige concurrentie. Deze veronderstellingen impliceren dat handel verklaard wordt door verschillen in de beschikbaarheid van productiefactoren. Landen met een overvloed aan kapitaal zouden in dat geval kapitaalintensieve goederen exporteren en arbeidsintensieve goederen importeren en vice versa.

Doordat het in de traditionele stroming vaak ontbrak aan empirisch bewijsmateriaal voor de theorieën, werd er in de jaren zeventig en tachtig gezocht naar nieuwe theorieën. Dit leverde met de zogenaamde 'moderne handelstheorieën' een belangrijke nieuwe stroming op. Deze theorieën vervingen een aantal onrealistische aannamen uit de neoklassieke theorieën door meer realistische zoals het bestaan van onvolledige concurrentie. Handel kan volgens deze theorieën ook ontstaan door schaalvoordelen, waardoor een land zich concentreert op de productie van bepaalde goederen die het efficiënter kan produceren dan andere landen. Een industrie of bedrijf wordt gekenmerkt door schaalvoordelen wanneer een verdubbeling van de inputfactoren leidt tot een meer dan evenredige productie. Veel van de moderne handelstheorieën zijn gericht op technologische ontwikkeling en de daaruit voortvloeiende handelspatronen. In deze theorieën worden handelsbewegingen verklaard in termen van technologische vooruitgang. Technologische verschillen tussen landen zijn een endogene uitkomst van product- en procesinnovaties op bedrijfsniveau die productiekosten verlagen of betere producten tot gevolg hebben. Aangezien technologische ontwikkeling niet meteen verspreid wordt, hebben bedrijven of landen tenminste tijdelijk een voordeel in productie en export. Daarnaast zijn er theorieën die ook op technologische ontwikkeling en innovatie gericht zijn, maar meer de nadruk leggen op dynamische en evolutionaire aspecten van economische groei en handel.

Uit de handelstheorieën komt een aantal belangrijke determinanten van specialisatie naar voren zoals de comparatieve kostenverschillen tussen landen/regio's, schaalvoordelen op bedrijfs- en bedrijfstakniveau (interne versus externe schaalvoordelen), en verschillen tussen landen en bedrijven in de stand en toepassing van technologie. Deze elementen zijn ook van groot belang in de zogenaamde economische geografie. Deze bestudeert de ruimtelijke aspecten van de economie, ofwel waar economische activiteiten plaatsvinden en waarom. In de meest recente theoretische ontwikkelingen op dit gebied zijn externe schaalvoordelen, transportkosten en onvolledige mededinging als marktform het uitgangspunt (Fujita, Krugman en Venables, 1999). De schaalvoordelen uit zich in positieve agglomeratie-effecten; bedrijven gaan zich vestigen bij (potentiële) toeleveranciers en afnemers om te profiteren van elkaars nabijheid. Ook arbeid trekt naar de centra, omdat daar de hoogste lonen worden betaald. Aangezien er ook locatiegebonden activiteiten (bijvoorbeeld de agrarische) en consumenten zijn, kan het aantrekkelijk zijn een andere bedrijfslocatie te kiezen dan de centrale, met name voor bedrijven met relatief lage transportkosten. De omvang van de transportkosten is dan bepalend voor het antwoord op de vraag of ruimtelijke concentratie plaatsvindt of juist een egalitaire productiestructuur ontstaat. Lage transportkosten zetten een rem op de concentratie van economische activiteiten, terwijl hoge transportkosten de concentratie zullen bevorderen. De toepasbaarheid van deze inzichten voor de landbouwactiviteiten is echter beperkt aangezien er voor de landbouwsector een aantal rigide veronderstellingen wordt gehanteerd zoals een vaste omvang van de grondgebonden bevolkingsgroep met een vaste grondproductiviteit.

Amendementen op dit model van Gofette-Nagot en Schmitt (1997) gaan nader in op de mogelijkheid de grondmarkt in te brengen. Zij laten zien dat concurrentie tussen landbouw en andere activiteiten in de nabijheid van agglomeraties leidt tot grondprijsstijging voor de landbouw. Deze 'rent' van grond is in het model afhankelijk van de afstand tot de markt. Voor eigenaars/gebruikers betekent dit dat het surplusinkomen ook van die afstand afhangt. De investeringsmogelijkheden zijn dan dicht bij de markt het grootst. Daarnaast leidt in de nabijheid van de markt de concurrentie om de grond met niet-agrarische activiteiten tot een afname van agrarisch areaal en een hogere grondprijs. Grond wordt duurder ten opzichte van andere productiefactoren. Verwacht mag worden dat deze veranderende prijsverhoudingen leiden tot een technologische ontwikkeling waarbij schaarse grond wordt vervangen door andere productiefactoren, bijvoorbeeld kunstmest (Hayami en Ruttan, 1971). Daarmee zal de grondproductiviteit toenemen en dat wijst in de richting van ruimtelijke concentratie van landbouwproductie.

Uit de modellen valt ook af te leiden dat agrarische activiteiten met een hoge toegevoegde waarde zich concentreren nabij stedelijke gebieden. Dit is ook de conclusie die getrokken kan worden op basis van het aloude agrarische locatiemodel van Von Thunen (zie bijvoorbeeld Maas 1994:25-26).

Agglomeratie of cluster

In de economische geografie-modellen wordt veel aandacht besteed aan de tendensen tot agglomeratie van economische activiteiten, maar dan betreft het meestal industriële activiteiten. In werkelijkheid doen zich ook concentraties van agrarische activiteiten voor. Geconcentreerde agrarische productie kan resulteren in het ontstaan van een duidelijk agribusinesscomplex (zie Post et al., 1987). Hieronder wordt verstaan een verzameling verticaal samenhangende economische activiteiten verbonden met productie, verwerking en afzet van een agrarisch product of groep agrarische producten met inbegrip van de met de agrarische productie samenhangende toeleverende en dienstverlenende bedrijven, waarbij samenstellende bedrijven in de eerste plaats relaties onderhouden met elkaar. Het is te beschouwen als de invulling voor de landbouw van het begrip 'cluster' zoals dat door Porter (1990) gehanteerd wordt. Porter beschouwt het voorkomen van clusters (van bedrijven) als een belangrijke factor voor de internationale concurrentiepositie van een land, maar het kan evengoed worden gezien als een belangrijke determinant voor een interregionale concurrentiepositie van een regio.

Het bestaan van een complex kan ertoe leiden dat een logische herschikking van primaire productie, door wat voor reden ook te verwachten, niet tot stand komt doordat het complex in staat is locatienadelen van de primaire productie te compenseren. Dat kan leiden tot het in stand houden van een ruimtelijke verdeling die vanuit andere perspectieven niet te verklaren is. Aangezien ruimtelijke concentraties van tuinbouw veelvuldig voorkomen, is een interessante vraag wat ervoor zorgt dat een complex overeind blijft wanneer er ontwikkelingen (krachten) zijn die leiden tot steeds grotere locatienadelen van de primaire productie. Anders gesteld: wat zijn de centripetale (middelpuntzoekende) krachten die een ruimtelijke concentratie van voedingstuinbouw bevorderen, en wat zijn de centrifugale krachten die tegengesteld werken aan die concentratie. Daarbij moet worden bedacht dat de invloed van verschillende locatiefactoren op de uiteindelijke locatie in de tijd gezien kan veranderen. De beste vestigingsplaats van een economische activiteit kan daardoor in de loop van de tijd verschuiven. De dynamiek van agroclusters laat zich echter moeilijk eenduidig verklaren. Maas (1994) geeft een overzicht van verschillende theorieën en modellen die van nut kunnen zijn om ontwikkelingen in agrocomplexen te verklaren of te voorspellen. De door Maas behandelde inzichten concentreren zich op technologische verandering (innovatie en diffusie) en productlevenscycli als centrale determinanten die van invloed zijn op de samenhang en concentratie in het complex.

Conclusies

De in het voorgaande behandelde benaderingen geven enige aanwijzingen voor de meest belangrijke vestigingsfactoren voor de voedingstuinbouw. Natuurlijke omstandigheden, transportkosten, en beschikbaarheid van productiemiddelen en investeringsgoederen zijn traditioneel belangrijke factoren. Onder invloed van bestaande schaarsteverhoudingen kunnen technologische ontwikkelingen leiden tot verschuivingen in de allocatie van de productie, maar ook bestaande concentraties versterken. Immers, een ruimtelijke concentratie kan belangrijke externe schaalvoordelen opleveren door de relaties met toeleveranciers en/of afnemers in de buurt. Bovenstaande inzichten geven echter weinig

aandacht aan institutionele factoren, zoals de invloed van overheidsbeleid. In de volgende paragraaf wordt het belang van de verschillende factoren die de vestigingsplaats van de voedingstuinbouw bepalen, geïllustreerd aan de hand van een aantal cases.

3.3 Drijvende krachten achter de locatie van voedingstuinbouw in Nederland

Inleiding

Voordat afzonderlijk wordt ingegaan op de verschillende sectoren binnen de Nederlandse voedingstuinbouw, volgt eerst een behandeling van een aantal algemeen geldende locatiefactoren met betrekking tot de Nederlandse voedingstuinbouw.

De Nederlandse voedingstuinbouw heeft zich in het verleden kunnen ontwikkelen op basis van een aantal specifieke locatiefactoren. Bodemfysische en klimatologische eigenschappen, nabijheid van mainports en consumentencentra en een goede kennisontwikkeling en -verspreiding hebben de succesvolle ontwikkeling van de Nederlandse voedingstuinbouw bepaald. In de meeste subsectoren binnen de voedingstuinbouw neemt Nederland wereldwijd een belangrijke positie in als netto-exporteur, zoals gebleken is in hoofdstuk 2. Ten opzichte van de concurrentie is er, tegenwoordig, een drietal drijvende factoren dat de kracht van de Nederlandse concurrentiefactoren bepaalt (Alleblas en De Groot, 2000). Ten eerste loopt Nederland voorop ten aanzien van voorzieningen en kennis op het gebied van vervoer, handel, vermarkting en distributie van tuinbouwproducten. Ten tweede heeft de Nederlandse voedingstuinbouw comparatieve voordelen op het gebied van teelt(techniek), milieu en voedselveiligheid. En ten derde is de complexfunctie binnen de Nederlandse tuinbouw sterk ontwikkeld. Deze bestaat uit een krachtig samenspel van organisatie en kennis van productie, handel en logistieke processen. Ten aanzien van de productie is een aantal ontwikkelingen gaande die van invloed is op de concurrentiepositie van de Nederlandse voedingstuinbouw:

- de productiefactoren grond en arbeid zijn schaars in Nederland. Dit resulteert naast hoge prijzen voor grond en arbeid ook tot daadwerkelijke problemen ten aanzien van de beschikbaarheid van deze productiefactoren. Het gevolg hiervan is dat activiteiten met een relatief lage toegevoegde waarde per arbeidsjaar terrein verliezen aan activiteiten met een hogere toegevoegde waarde per arbeidsjaar. Ofwel, de focus van de Nederlandse voedingstuinbouw is hierdoor aan een veranderingsproces onderhevig van bulkproductie (kostprijsstrategie) naar productie van producten met een hogere toegevoegde waarde;
- Nederland heeft maatschappelijk gezien een beperkte milieugebruiksruimte tengevolge van strenge regelgeving. Dit vormt op korte termijn een rem op productiemogelijkheden en vereist extra investeringen. Porter en Van der Linde (1995) tonen evenwel aan dat innovatie in milieutechnologieën en/of -processen ook al op korte termijn kunnen leiden tot kostenbesparingen en de concurrentie-racht van de sector kunnen versterken. De Nederlandse tuinbouw is dus niet per definitie in het nadeel door de scherpe consumenteneisen ten aanzien van maatschappelijk verantwoord produceren. Het ogenschijnlijk nadeel kan op termijn een

- concurrentievoordeel blijken te zijn, doordat de sector voorop loopt ten aanzien van innovaties en efficiënt gebruik van grondstoffen (resource productivity);
- de vraag naar veel producten van de voedingstuinbouw is onderhevig aan verzadigingsverschijnselen. De markt wordt steeds meer vraaggericht in plaats van aanbodgericht. - Consumentenvoorkeuren en -eisen zijn steeds meer een leidende factor wat betreft de samenstelling van het productiepakket. Consumenten vragen steeds meer productdifferentiatie en ten gevolge van toenemende welvaart is er ook steeds meer vraag naar bijvoorbeeld exotische producten in plaats van traditionele producten. Maatschappelijke eisen ten aanzien van voedselveiligheid, het productieproces en milieubelasting spelen daarbij een steeds belangrijkere rol. Dit vraagt om heldere en transparante informatievoorziening (traceerbaarheid, certificering) ten aanzien van het productieproces.

Glasgroente

De glastuinbouw (glasgroente) is de belangrijkste sector binnen de Nederlandse voedingstuinbouw (zie tabel 3.1 met een overzicht van de productiewaarde van verschillende product(groep)en in de Nederlandse tuinbouwsector) en van oudsher sterk geconcentreerd in het Westland. Van de vestigingsfactoren binnen Nederland zullen in de toekomst de traditionele factoren bodemkwaliteit, ligging ten opzichte van de afzetmarkt en ligging ten opzichte van een centrum steeds minder bepalend zijn voor de vestigingskeuze van bedrijven. Factoren die wel van invloed zijn op de vestigingskeuze zijn: klimaat (warmtevraag en licht), bedrijfsgrootte, ruimtebeslag van bedrijfsvoorzieningen, infrastructuur, landschappelijke aankleding, planologische (on)zekerheid, prijzen van grond en kosten van in- en uitplaatsing (Alleblas en Mulder, 1997). De overheid heeft ook steeds meer een bepalende rol ten opzichte van de keuze van vestigingsplaats. Door het aanwijzen van een beperkt aantal projectlocaties streeft de overheid naar concentratie van glastuinbouwbedrijven en het zoveel mogelijk voorkomen van vestiging van solitaire glastuinbouwbedrijven. Naast genoemde bedrijfseconomische factoren spelen sociale factoren vaak ook een rol bij de keuze van vestiging. Uit een recent onderzoek onder glastuinders blijkt dat meer dan 50% van de ondervraagden sociale factoren minstens even belangrijk vindt als bedrijfseconomische factoren (Boogaard, 2001).

Nederland behoort naast Spanje en Mexico tot de drie grootste netto-exporteurs van glasgroente. Het gaat daarbij vooral om paprika, tomaat en komkommer. De Spaanse en Mexicaanse export groeit, terwijl de Nederlandse export stagneert. Opkomende landen zijn Marokko, Turkije en Italië.

De Nederlandse glasgroentesector is van oudsher voornamelijk gericht op het minimaliseren van de kostprijs per eenheid product. Dit werd bereikt door de introductie van kostenbesparende- en opbrengstverhogende productiemethoden. De sector is in staat om relatief homogene producten met een behoorlijke kwaliteit te produceren en deze snel en adequaat naar een groot aantal afnemers binnen Europa te brengen. Hierdoor heeft Nederland een dominante exportpositie opgebouwd op de belangrijkste markten in Noordwest-Europa. De belangrijkste locatiefactoren die geleid hebben tot een gunstige prijs-kwaliteitverhouding en daarmee de concurrentiekracht van Nederland bepalen, zijn:

- de productie ligt kwalitatief en technologisch op een hoog niveau (Alleblas en De Groot, 2000);
- de sector is sterk exportgericht en kan voldoen aan de eisen van het grootwinkelbedrijf. De Nederlandse afzetketen is snel, betrouwbaar en efficiënt (Poot en Nienhuis, 2001);
- Nederland onderscheidt zich door een hecht en innovatief tuinbouwcluster van toelevering, productie en handel; wat wordt gekenmerkt door een goede samenwerking en onderlinge informatie-uitwisseling (Poot en Nienhuis, 2001). De Nederlandse tuinbouwsector heeft het vermogen om zich aan te passen aan veranderingen in de markt;
- Nederland kent een relatief gunstig klimaat in de niet-winterperiode. Gecombineerd met het hoge technologie- en kennisniveau leidt dit tot hoge fysieke opbrengsten en een relatief lage ziektedruk (Alleblas en De Groot, 2000). In de Nederlandse glasgroenteteelt vindt de gewasbescherming.¹ overwegend 'geïntegreerd' plaats; dat wil zeggen dat met name schadelijke insecten in belangrijke mate biologisch worden bestreden (insecticidenvrij). Dit gegeven komt ten goede aan het imago;
- Nederland heeft een gunstige geografische ligging ten opzichte van grote bevolkingscentra (Veen, 1998).

Tabel 3.1 Productiewaarde van de tuinbouw a) in Nederland (mln. euro)

Sector	2001
Glasgroente	1.155
Opengrondsgroente	523
Fruit	349
Sierteelt	3.292
Aardappelen b)	946
Champignons	318
Totaal	6.583

a) Exclusief bloembollen en bomen; b) CBS, raming 2001 LEI.
Bron: Productschap Tuinbouw.

¹ Ten aanzien van gewasbescherming heerst nogal eens de mening dat Nederland te veel vooroploopt op het gebied van gewasbescherming. Dit zou de concurrentiepositie ten opzichte van bijvoorbeeld Zuid-Europese landen nadelig beïnvloeden. Echter, gezien de ontwikkeling van de maatschappelijke eisen ten aanzien van voedselveiligheid en dergelijke is het noodzakelijk het gebruik van chemische bestrijdingsmiddelen zoveel mogelijk te beperken. Uiteindelijk heeft dit een tweeledig voordeel: het maatschappelijk draagvlak wordt groter en de voorsprong op internationale concurrenten groeit (Rabobank, 2002b).

Vollegrondsgroente

De productie van vollegrondsgroente is in Nederland vooral gevestigd in de kop van Noord-Holland, de Noordoostpolder, delen van Zeeland en Noord-Brabant. Nederland speelt, internationaal gezien, een bescheiden rol ten aanzien van de productie en handel van vollegrondsgroente. De grootste netto-exporteurs zijn Spanje, de Verenigde Staten, China en Mexico. Belangrijke groeiers zijn Spanje en Mexico.

Verse vollegrondsgroente, zoals kool, sla, prei, uien, peen, witlof en peultjes, worden regionaal verhandeld. Internationaal verhandeld vers product is vooral een aanvulling op lokaal aanbod. Grote importerende landen (met name Duitsland en het Verenigd Koninkrijk) beschikken over een grote binnenlandse productie (Rabobank, 2002b).

De locatiefactoren die een primaire rol spelen ten aanzien van de concurrentiepositie van de Nederlandse vollegrondsgroentesector zijn:

- klimatologische omstandigheden;
- bodemfysiologische eigenschappen;
- kosten van de productiefactoren grond, kapitaal en arbeid.

Het Nederlandse klimaat leent zich uitstekend voor de teelt van een groot aantal vollegrondsgroente. De economische omstandigheden zijn echter verre van optimaal. Zoals eerder benadrukt, is arbeid kostbaar en zijn de grondprijzen fors gestegen. Omdat delen van het tuinbouwcluster (uitgangsmateriaal en toeleverende bedrijven) tegenwoordig in heel Europa actief zijn, verdwijnt ook het clustervoordeel van de Nederlandse teler ten opzichte van de concurrenten (Stokkers et al., 2002).

Fruit (appels en peren)

De teelt van fruit is in Nederland geconcentreerd in Gelderland, Flevoland, Zeeland en Limburg. De laatste jaren heeft zich een forse daling van het areaal voorgedaan, met name bij appels. Nederland speelt op twee manieren een rol op de wereldfruitmarkt: (1) als doorvoerland van verschillende fruitsoorten en (2) als producent van appels en peren. Op de markt voor appels en peren speelt Nederland een bescheiden rol (zie paragraaf 2.4.2). De grootste netto-exporteurs zijn Frankrijk, de Verenigde Staten, Italië, Chili, Argentinië en Nieuw-Zeeland. Met name de laatste vier landen groeien sterk.

De meeste fruitsoorten zijn goed bewaarbaar. Transportkosten (per schip) zijn betrekkelijk onbelangrijk voor de concurrentiepositie van een land.

De meeste exporterende landen zagen hun netto-export fors groeien, terwijl de netto-export voor Nederland de afgelopen vijf jaar is gedaald. Dit wordt met name veroorzaakt door de hoge arbeids- en grondkosten. Deze factor weegt des te zwaarder omdat mechanisatie in de appel- en perenteelt nauwelijks mogelijk is. Daarnaast heeft de Nederlandse fruitsector een klimatologisch nadeel ten opzichte van landen als Italië en Frankrijk. Hoge ziektedruk bij appels die onder meer wordt veroorzaakt door hoge vochtigheidsgraad in Nederland, zou kunnen worden bestreden met behulp van gewas-beschermingsmiddelen maar de beperkingen op het gebruik van deze middelen (uit milieu-overwegingen) verhinderen dat. Ook ondervindt het Nederlandse hardfruit concurrentie van citrus fruit en ander exotisch fruit (zie paragraaf 2.3.5). Het Nederlandse assortiment hardfruit is vrijwel alleen

geschikt voor Noord-Europa. Nieuwe rassen met voldoende perspectief voor de toekomst worden gemist. De afnemende betekenis van de sector vormt op zichzelf een bedreiging voor het kennis- en onderzoeksnetwerk en de commerciële ontwikkeling van gewasbeschermingsmiddelen (Wijnands en Silvis, 2000).

Aardappelen

Nederland heeft in de periode 1993 tot 1998 marktaandeel op de EU-markt verloren aan met name Frankrijk (Wijnands en Silvis, 2000). De Nederlandse teelt kenmerkt zich door een hoge mate van efficiency, mogelijkheden om het geteelde rassenassortiment aan te passen aan de marktbehoefte en het kunnen voldoen aan de vraag naar informatie over de teelt (bemesting, gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en dergelijke). De gunstige kostenpositie van de teelt wordt echter aangetast door de hoge grondprijs en milieuvorwaarden. Andere landen maken vanuit een achterstandspositie snel vorderingen met het verbeteren van de ketenstructuur. Vanuit de aardappelverwerkende industrie is er wel veel belangstelling voor investeringen in Nederland, met name vanwege de logistiek die snel, betrouwbaar en exact is. Dit kan een bepalende factor zijn voor de toekomst van de Nederlandse aardappelteelt (Wijnands en Silvis, 2000).

Champignons

Nederland is naast China en Ierland één van 's werelds grootste exporteurs van champignons. Daarbij gaat het met name om verse champignons. Op de markt voor verwerkte champignons kan de 'dure' Nederlandse productie zich veel moeilijker onderscheiden dan op de markt voor verse producten. De factoren die de belangrijke positie op van Nederland als exportland bepalen zijn (Wijnands et al., 2002):

- een goede prijs-kwaliteitverhouding. Het Nederlandse productieproces is zeer efficiënt en onderscheidt zich op technologische niveau;
- de hoge mechanisatiegraad, waardoor de variabele kosten relatief laag zijn. Bij relatief lage prijzen kan men langer 'rendabel' doorproduceren. Dit gaat wel gepaard met een hoog investeringsniveau. In Frankrijk, bijvoorbeeld, wordt geproduceerd in groten tegen relatief lage investeringskosten;
- een sterk kennisnetwerk. Dit komt met name tot uiting in de constant hoge kwaliteit van Nederlandse champignons. Het is belangrijk dat Nederland voorsprong blijft behouden op het gebied van innovatie en technologie;
- de afstand tot markten. Champignons zijn kort houdbaar. Bij lange transportafstanden verslechtert de kwaliteit snel. De belangrijkste afzetmarkten zijn Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk. Nederland ligt centraler ten opzichte van alle genoemde afzetmarkten dan Ierland en Oost-Europese landen.

3.4 Drijvende krachten achter de locatie van voedingstuinbouw in de Europese Unie

Met betrekking tot de productie en handel van groente is de grootste concurrentie te verwachten van landen rond de Middellandse Zee (Alleblas en De Groot, 2000).¹ Het gaat dan met name om Spanje, Italië, Marokko, Turkije en Israël.² In het kader van deze paragraaf wordt nader ingegaan op de locatiefactoren die in deze landen van toepassing zijn. Daarnaast komen ook de landen in Noordwest-Europa aan de orde; in een aantal sectoren zijn lokale producenten in deze landen grote concurrenten voor Nederlandse telers. Met name vanwege de mogelijke toetreding van een aantal Oost-Europese landen tot de EU wordt tenslotte aandacht besteed aan de ontwikkelingen ten aanzien van locatiefactoren in Oost-Europa.

Spanje en Italië

Spanje is binnen Europa de grootste netto-exporteur geworden van groente en heeft daarmee Nederland voorbij gestreefd. Het productieseizoen is, vanwege klimatologische omstandigheden, met name gericht op de winterperiode, zodat het Spaanse en het Nederlandse aanbod elkaar grotendeels aanvullen. Echter, door verbetering van de teelttechnieken wordt het Spaanse exportseizoen, met name wat betreft glasgroente, steeds langer en daarmee dus ook de overlapperperiode. Achterliggende factoren van de goede positie van Spanje op de Europese groentemarkt zijn de volgende:

- de productie vindt plaats tegen een aanzienlijk lagere kostprijs dan in Nederland. Met name arbeidskosten en energiekosten zijn aanzienlijk lager dan in Nederland (Wijnands, 2001);
- het Spaanse product heeft een goed imago. De beeldvorming omtrent de Spaanse productie is dat het productieproces 'natuurlijker' ('zongerijpt') overkomt dan bijvoorbeeld de Nederlandse kassenteelt. Overigens is het de vraag of dit imago terecht is, aangezien het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen vele malen hoger ligt dan in, bijvoorbeeld, Nederland (Wijnands, 2001);
- er is sprake van een hoge mate van ketenintegratie. Het afzetsysteem van Spanje is meer gericht op directe handel en langlopende contracten. Met name op de Britse markt is dit heel belangrijk. Voordelen van deze korte ketens zijn: (1) betere/efficiëntere communicatie met de markt, waardoor een betere afstemming van productie op marktvraag mogelijk is, (2) mogelijkheid tot het behalen schaalvoordelen, (3) hogere mate van automatisering mogelijk, (4) minder marges doordat minder schakels aanwezig zijn in de keten, (5) minder (overslag)handelingen en (6) gezamenlijke promotieactiviteiten (VEB, 1995);
- klimatologische omstandigheden. Stralingsommen en gemiddelde etmaal temperatuur zijn ideaal voor de verschillende teelten. Echter, door de nog gebrekkige technologische ontwikkeling heeft het klimaat ook nadelen voor de productie. Door de grote verschillen in dag- en nachttemperatuur is de ziektedruk relatief hoog.

¹ Deze paragraaf is met name gericht op de subsectoren glasgroente en vollegrondsgroente.

² Marokko, Turkije en Israël behoren niet tot de Europese Unie. De export van deze landen is echter gericht op de EU. Vanwege de relevantie voor het onderzoeksproject zijn de ontwikkelingen in deze landen dan ook meegenomen in deze paragraaf.

grote verschillen in dag- en nachttemperatuur is de ziektedruk relatief hoog. Chemische gewasbescherming is daardoor noodzakelijk in Spanje, wat op termijn afbreuk kan doen aan het 'natuurlijke' imago van de Spaanse producten (Wijnands, 2001). In de zomer is het klimaat te warm, wat koelen noodzakelijk maakt;

- de grootschaligheid van een deel van de productiebedrijven levert schaalvoordelen op en werkt door op de kostprijs;
- in een aantal Spaanse tuinbouwgebieden speelt ook de centrumfunctie een rol van betekenis. De samenhang tussen productie, handel, toelevering en diensten leveren schaalvoordelen op voor de telers en afzetorganisaties (VEB, 1995).

Het Spaanse aanbod op de Europese markt concurreert grotendeels op een gunstige kostprijs, maar het is de vraag of Spanje dat op langere termijn kan blijven volhouden om te voldoen aan de eisen van de Noord-Europese consument zal de teelt moeten moderniseren. Dit levert betere kwaliteit van het product en een hogere opbrengst per m² op, maar zal ook de kostprijs doen stijgen. De beschikbaarheid van nieuwe technologieën vormt geen probleem. Nederlandse toeleverende bedrijven hebben hun weg inmiddels naar Spanje gevonden. De macro-economische omstandigheden zijn echter minder gunstig in Spanje dan bijvoorbeeld in Nederland; hierdoor is het investeringsklimaat relatief ongunstig. Bij een stijgende kostprijs gaan transportkosten zwaarder wegen. Er is nauwelijks verschil in transportkosten tussen Marokko en Spanje naar Noord-Europa, terwijl productiekosten in Marokko en ook in Turkije zich gunstig verhouden ten opzichte van de Spaanse. Verder vormt de beschikbaarheid van voldoende en kwalitatief goed water een belangrijk knelpunt in Spanje bij uitbreiding van de huidige productie (Wijnands, 2001).

Italië is een land met een groot productieareaal van met name tomaat en paprika. Echter, in tegenstelling tot Spanje is de sector veel meer gericht op de thuismarkt. Italië kenmerkt zich door een geringe exportgerichtheid. Veel genoemde locatiefactoren voor Spanje gelden ook voor Italië. Belangrijke verschillen treden op ten aanzien van de afzetstructuur; deze is zeer versnipperd. Sterke punten van Italië zijn het imago ('zongerijpt') en typische Italiaanse producten zoals 'Roma'-tomen (Poot en Nienhuis, 2001).

Marokko, Turkije en Israël

De productie van groente vindt in Marokko en Turkije tegen zeer lage kosten plaats. De productie in Marokko vindt plaats op zeer grootschalige productiebedrijven. Met name de kosten voor arbeid, grond en energie zijn zeer laag. De kwaliteit van de productie is matig. Door het relatief lage technologieniveau is het moeilijk om aan de eisen van de Europese afnemers te voldoen. Een belangrijke rol met betrekking tot de export naar de Europese Unie spelen de protectionistische maatregelen van de EU. De import van Marokkaanse groente is onderhevig aan importbeperking door quotering. Naar verwachting zal deze importbeperking in de toekomst worden afgebouwd, waardoor de concurrentiekracht van Marokko toeneemt (Poot en Nienhuis, 2001). Een belangrijke voorwaarde is wel dat een inhaalslag op technologisch gebied plaatsvindt, om beter te kunnen voldoen aan de kwaliteitseisen van consumenten in Noordwest-Europa.

Turkije is door gunstige klimatologische omstandigheden in potentie een belangrijke exporteur (Boonekamp, 1999). Distributie en teelt staan echter organisatorisch en techno-

logisch op een laag niveau. Naast het gunstige klimaat zijn andere sterke locatiefactoren van Turkije:

- voldoende water van goede kwaliteit en vruchtbare grond;
- groot potentieel voor de productie van een breed pakket groente;
- lage kostprijs, met name door lage arbeidskosten;
- ervaring met teelt onder glas;
- strategische ligging ten opzichte van markten in het Midden-Oosten, Oost-Europa en West-Europa;
- groot internationaal handelsnetwerk en een sterk ontwikkelde transportsector.

In potentie bieden het klimaat en de innovatiekracht van Israëliische telers ook Israël goede mogelijkheden, met name op de exportmarkt voor paprika (Hoogelander, 1998). De politieke situatie in het land vormt echter een rem op de productie, met name doordat de beschikbaarheid van arbeid een knelpunt is. Daarnaast is de beschikbaarheid van water een probleem: water wordt via een quoteringssysteem gedistribueerd waardoor het met name in warme periodes voorkomt dat het beschikbare water voor de agrarische sector onvoldoende is voor de behoefte van de gewassen.

Noordwest-Europa

Duitsland en het Verenigd Koninkrijk zijn de belangrijkste afzetmarkten voor de Nederlandse export van voedingstuinbouwproducten. Lokale producenten in deze landen zijn belangrijke concurrenten voor de Nederlandse telers. Telers in het Verenigd Koninkrijk richten zich volledig op de thuismarkt. De productie is bescheiden en het areaal krimpt. Echter, een aantal grote bedrijven heeft hechte relaties met afzetorganisaties, waardoor deze bedrijven ondanks een relatief hoog kostenniveau toch een sterke concurrentiepositie op de thuismarkt hebben. De relatief hoge kostprijs in recente jaren wordt mede veroorzaakt door het sterke Engels pond ten opzichte van de euro. De telers in het Verenigd Koninkrijk lopen voorop ten aanzien van producthygiëne en traceerbaarheid (Poot en Nienhuis, 2001). Duitse telers zijn geduchte concurrenten, met name op het gebied van vollegrondsgroente en de teelt van appels en peren. Glasgroente wordt maar op beperkte schaal in Duitsland geteeld. Locatiefactoren zijn vergelijkbaar met Nederland. Echter de afstand tot de (thuis)markt is korter

Oost-Europa: Polen

In verband met mogelijke toetreding van een aantal Oost-Europese landen tot de Europese Unie, is het interessant na te gaan welke rol deze landen mogelijk kunnen gaan spelen op de EU-markt voor de voedingstuinbouw. Met name Polen is een groot land, met een relatief grote agrarische sector (Tabeau, 2001). In het algemeen kan gesteld worden dat Polen goed scoort met betrekking tot de locatiefactoren arbeid en grond. De kosten voor beide productiefactoren zijn laag. Daarnaast geldt dat Polen met name voor de aardappel- en vollegrondsgroenteteelt een gunstig klimaat heeft. Polen exporteert in toenemende mate aardappelen (Wijands en Silvis, 2000), hoewel ook een groot deel van de aardappelproductie wordt aangewend als veevoer. Een aantal factoren is echter onvoldoende ont-

wikkeld om te verwachten dat Polen op korte termijn een vooraanstaande rol gaat spelen op de EU-markt voor aardappelen en groente. In het algemeen zijn de agrarische inkomens in Polen sinds de omschakeling van een centraal geleide economie naar een vrije markteconomie sterk gedaald. Hierdoor is het voor veel bedrijven nagenoeg onmogelijk om noodzakelijke investeringen te doen en om bepaalde productiemiddelen te betrekken uit het buitenland (bijvoorbeeld gewasbeschermingsmiddelen en kunstmest). De agrarische sector is slecht georganiseerd en de bedrijfsstructuur is overwegend (zeer) kleinschalig (Tabeau, 2001). Kwalitatief heeft Polen nog een grote inhaalslag te maken; de meeste perspectieven voor de Poolse tuinbouwsector liggen dan waarschijnlijk ook op de markt voor verwerkte groente (conserven).

De Oost-Europese landen Polen en Hongarije spelen een steeds grotere rol op de markt voor champignons. Beide landen hebben hun verse paddestoelenexport (vooral champignons) in de periode 1994-1998 bijna verdrievoudigd. In Hongarije is de kostprijs van verse champignons relatief laag door de beschikbaarheid van goedkope arbeid en productiefaciliteiten (grotten). Polen heeft met name voordeel door de beschikbaarheid van goedkope arbeid. Echter, de kwaliteit van de verse champignons uit zowel Polen als Hongarije laat nogal eens te wensen over. Daarnaast kent Polen veel kleine bedrijven, waardoor het aanbod zeer versnipperd is. Dit is een nadeel op de Duitse markt, waar een goede logistiek, goede kwaliteit en constante aanvoer belangrijk is. Om te kunnen profiteren van de mogelijkheid om vanaf 1 januari 2001 tegen nultarief op de EU-markt onbeperkt te kunnen invoeren, zal de champignonsector in Polen verder moeten professionaliseren. Volgens Wijnands et al. (2002) is de potentie van Polen en vooral Hongarije om de exportpositie op met name de Duitse markt te verstevigen, aanwezig.

3.5 Drijvende krachten achter de locatie van voedingstuinbouw buiten de Europese Unie

In het kader van het opheffen van handelsbelemmeringen is de ontwikkeling van een productieland als Mexico interessant. Met name na de totstandkoming van het vrijhandelsblok NAFTA heeft dit land zich sterk ontwikkeld als netto-exporteur van groente. De export is vooral gericht op de Verenigde Staten. Mexico is na Spanje de grootste exporteur van in eigen land geproduceerde tomaten ter wereld. Het klimaat is bijzonder geschikt voor vollegrondsgroenteteelt: hoge lichtinstraling, vrij hoge luchtvochtigheid, en gematigde temperatuur. Enig nadeel is dat de nachttemperaturen laag kunnen zijn, hierdoor is de ziektedruk hoog. Daarnaast is het gewas gevoelig voor storm en regenschade (Boonekamp, 2001b). In de VS hebben onbedekte teelten een relatief slecht imago ten opzichte van bedekte teelten. Dit heeft vooral met voedselveiligheid te maken. Een ander belangrijke locatiefactor is de lage loonkosten. Mede hierdoor is de kostprijs van Mexicaanse producten aanzienlijk lager dan de kostprijs in Noord-Amerika.

Dat wil overigens niet zeggen dat de groente- en fruitsector in de VS de concurrentie met Mexicaans aanbod zal gaan verliezen. Hartman, Sheldon en Tweeten (1999) vinden dat de uitgangspunten van de agglomeratietheorie van Fujita et. al. - imperfecte competitie, voortbrenging van gedifferentieerde producten, en een grote rol voor transportkosten bij de locatie (zie ook par. 3.2) - van toepassing zijn op de sector. In hun studie vergelijken ze lo-

catievoordelen in geconcentreerde sinaasappelsappen en tomatenpasta voor de VS (Florida voor de vruchtensappen en Californië voor het tomatenconcentraat) ten opzichte van Argentinië, Brazilië en Chili, en onderzoeken in hoeverre handelsliberalisatie van invloed is op locatievoordelen. Bij de locatiekeuze is er een afweging tussen aan de ene kant schaalvoordelen die leiden tot een beperkt aantal productieplaatsen en aan de andere kant transportkosten die kunnen worden verminderd door het aantal productieplaatsen juist te vermeerderen. Bij hoge transportkosten zullen bedrijven dicht bij de markt willen zitten en zijn hun locatiebeslissingen veel minder gevoelig voor verschillen in productiekosten. Als bij de productie schaalvoordelen kunnen worden behaald, zal ook bij lagere handelskosten de locatie met de beste toegang tot de markt in het voordeel zijn ten opzichte van locaties die verder van de afzetmarkten verwijderd zijn. Hartman et al. berekenen naast productiekosten ook transportkosten vanuit de Zuid-Amerikaanse landen naar de VS. De bedrijven in de VS profiteren van schaalvoordelen. De relatief hoge transportkosten van producten uit het Zuiden, ook bij vrijhandel, en de nabijheid van de grote afzetmarkt in eigen land leiden er toe dat opheffen van importbelemmerende tarieven zowel de Amerikaanse primaire tuinbouwsector (i.c. tomaten- en sinaasappeltelers) en de verwerkende industrie weinig pijn zal doen.

Voor de Nederlandse groenteteelt als geheel vormen de ontwikkelingen in Mexico, ondanks de afstand, toch een bedreiging. Mede door de gunstige wisselkoersen heeft de Nederlandse export naar Noord-Amerika zich kunnen ontwikkelen. Deze export staat of valt echter bij het hoge prijsniveau. Door de toenemende concurrentie van goedkope Mexicaanse producten zal het prijsniveau zakken. Weliswaar wordt maar 5% van de Nederlandse groente op de Amerikaanse markt afgezet, maar het haalt wel het topje van het Nederlands aanbod, waardoor de Europese markt stabiel wordt (Boonekamp, 2001a). Voor het Nederlands tuinbouwcluster als geheel (inclusief toelevering) biedt de ontwikkeling in Mexico volop kansen om kennis en equipment te exporteren.

3.6 Drijvende krachten achter de locatie van snijbloemeteelt

Inleiding

Ten aanzien van de teelt en handel van snijbloemen heeft Nederland een leidende positie in de wereld. De Nederlandse bloemenveilingen hebben een belangrijke spilfunctie in de wereldhandel van bloemen. Evenals de handel in groente is de handel in snijbloemen grotendeels regionaal georiënteerd. Daarbij zijn twee grote handelsclusters te onderscheiden: (1) handel gericht op de Europa en (2) handel gericht op Noord-Amerika. Een derde cluster, handel gericht op Japan, is in opkomst. Nederland, Kenia en Israël zijn grote spelers op de Europese markt. Ongeveer twee derde van de Keniaanse en Israëliëse export is gericht op Europa. Daarnaast is ook de import van Zuid- en Midden-Amerikaanse snijbloemen op de Europese markt niet te verwaarlozen. Noord-Amerika wordt met name beleverd vanuit Zuid- en Midden-Amerikaanse landen (Colombia, Ecuador en Mexico). De Nederlandse export naar de Verenigde Staten is de laatste jaren gegroeid, met name tengevolge van de gunstige wisselkoersen. De Japanse markt wordt steeds meer beleverd vanuit de regio zelf (Thailand, Korea, India en Nieuw Zeeland). Traditionele snijbloemenlanden

als Nederland en Israël verliezen aandeel op deze markt. Ecuador en Kenia kennen de grootste exportgroei cijfers.

Nederland

De drijvende krachten achter de locatie van snijbloemeteelt in Nederland komen grotendeels overeen met de locatiefactoren genoemd in paragraaf 3.3 over glasgroenteteelt. Met een aandeel van rond de 50% in de internationale handel is de Nederlandse snijbloemencluster vrij dominant. De sterke concurrentiepositie van Nederland ten aanzien van snijbloemen is met name gebaseerd op de volgende factoren:

- het Nederlands tuinbouwcluster van productie, toelevering, handel en logistiek is zeer hecht en innovatief. Veel bedrijven en organisaties hebben sterk ingezet op internationalisering, waardoor de grip van het Nederlandse tuinbouwcluster op de wereldhandel en -productie van snijbloemen groot blijft (Rabobank, 2002a). Voorbeelden van deze internationalisering zijn het actieve beleid van bloemenveilingen in buitenlandse productiegebieden en de vestiging van vermeerderingsbedrijven en toeleverende bedrijven in het buitenland en Nederlandse productiebedrijven die een nevenvestiging hebben gesticht in het buitenland (semigratie). De belangrijkste redenen voor productiebedrijven om een nevenvestiging in het buitenland te stichten zijn het bewerkstelligen van jaarrondproductie en kostprijsverlaging van (gedeelten van) de teelt;
- de Nederlandse productie van snijbloemen kenmerkt zich door een grote diversiteit in het assortiment producten van over het algemeen een goede kwaliteit. Het aanpassingsvermogen aan veranderingen in de markt is groot. Een belangrijke ontwikkeling is de opkomst van supermarkten als afzetmarkt, met name in het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk. Dit vergroot de vraag naar bloemen met andere kwaliteit- en productconcepten, zoals boeketten. Een belangrijk aandachtspunt is dat andere landen, in het bijzonder Kenia, beter inspelen op deze trend. Met name op de Britse markt wordt het gebrek aan bereidheid van Nederlandse telers om langetermijncontracten af te sluiten met supermarkten als minpunt gezien. Door directe exporten van opkomende landen naar traditioneel Nederlandse markten dreigt Nederland de regiefunctie, zoals beschreven bij het eerste punt, te verliezen (Wijnands en Silvis, 2000);
- Nederland kent een relatief gunstig klimaat: mede door de hoge technologische ontwikkeling zijn mogelijkheden om groei-omstandigheden te optimaliseren groter dan in andere productielanden. Hierdoor zijn de sturingsmogelijkheden, zowel kwalitatief als kwantitatief, groter;
- daarnaast heeft Nederland een gunstige geografische ligging: grote bevolkingscentra liggen dichtbij en internationale concurrenten veraf.

Hoge arbeidskosten en grondprijzen hebben een negatieve invloed op de kostprijs van de Nederlandse producten. Tot nu toe wordt deze factor gecompenseerd door hoge kwaliteit, productiviteitsgroei en goed ondernemerschap. Echter, de voorsprong op het gebied van kwaliteit en efficiency wordt met name ten opzichte van de Afrikaanse landen steeds kleiner.

Israël

Israël nam gedurende lange tijd (op afstand) de tweede plaats in als aanvoerland op de Europese markt (na Nederland). In eerste instantie was het aanbod uit Israël merendeels aanvullend op het Nederlandse aanbod, met name gericht op het winterseizoen. De overlap met het Nederlandse aanbod is in de loop der jaren vergroot. Sinds 1998 is er een kentering gekomen in de aanvoer vanuit Israël. De exportwaarde naar de Europese Unie is, na een lange periode van stijging, gedaald en Afrikaanse landen hebben de tweede plaats van Israël overgenomen. Israël heeft een moderne teelt, die vooral gebaseerd is op eigen kennisontwikkeling. De toeleverende sector, bijvoorbeeld op het gebied van kassenbouw en watertechniek, speelt een belangrijke rol in de ontwikkelingen van de Israëlische tuinbouw. De belangrijkste factoren die geleid hebben tot de genoemde kentering zijn:

- interne ontwikkelingen. In Israël heeft de industriële sector een sterke ontwikkeling doorgemaakt. Hierdoor is met name de beschikbaarheid van water en arbeid problematisch geworden. Daarnaast ondervindt de sector negatieve gevolgen van de vergrijzing en het afbrokkelen van de coöperatieve aanpak;
- wisselkoersen. Door een sterke daling van de waarde van de euro¹ ten opzichte van de Amerikaanse dollar is de rentabiliteit van de Israëlische bloementeel sterk onder druk komen te staan. De Israëlische shekel was sterk gekoppeld aan de Amerikaanse dollar. Direct gevolg van de ontwikkelingen ten aanzien van de wisselkoers tussen dollar en euro was een grote daling van het reële inkomen. Omdat transportkosten en kosten van bijvoorbeeld gewasbeschermingsmiddelen sterk gerelateerd zijn aan de dollar hadden genoemde ontwikkelingen een stijging van de reële kosten tot gevolg;
- kosten voor energie. De ontwikkeling met betrekking tot wisselkoersen was één van de factoren die geleid heeft tot hogere energiekosten. Daarnaast zijn de olieprijsen de laatste jaren ook sterk gestegen. Naast invloed op de stookkosten heeft dit ook de transportkosten extra verhoogd;
- politieke situatie. De huidige politieke situatie in Israël heeft, zoals beschreven bij de groenteteelt, met name een negatief effect op de beschikbaarheid van arbeid en op het investeringsklimaat.

Oost-Afrika

De bloementeel is in verschillende landen in Oost-Afrika volop in ontwikkeling. Dat is met name in Kenia het geval, maar ook in landen als Zimbabwe, Zambia en Oeganda is de bloementeel in opkomst. Nederlandse en Israëlische (toeleverende) bedrijven spelen een belangrijke rol in deze ontwikkelingen. Op een aantal punten heeft Kenia als locatie voor de bloementeel belangrijke voordelen ten opzichte van Nederland:

- de kostprijs waartegen telers kunnen produceren, ligt aanzienlijk lager dan in Nederland. Verschillen treden met name op bij arbeid-, grond- en energiekosten. Daarnaast wordt er in Kenia nog nauwelijks gebruikgemaakt van substraatteelt (Van Vliet, 1999d);

¹ In 1998 ging het met name om de Nederlandse gulden en de Duitse mark; sinds 2002 opgegaan in de euro.

- de klimatologische omstandigheden in Oost-Afrika zijn geschikt voor de bloementeelt. Voor vrijwel elk gewas en voor elk marktsegment is in Oost-Afrika een geschikt klimaat te vinden (Van Vliet, 1999a). Op hoogte (in de bergen) is men zelfs in staat om rozen te telen die vergelijkbaar zijn met kwalitatief hoogwaardige rozen uit Ecuador;
- telers in Kenia lopen achterstanden op het gebied van kwaliteit snel in. Er wordt geïnvesteerd in betere bedrijfsuitrusting. Daarnaast heeft teeltoptimalisatie (onder andere klimaatregeling) steeds meer aandacht bij Afrikaanse telers (Van Vliet, 1999b). Het voorkomen van schade aan het milieu heeft veel aandacht in Oost-Afrika; certificering is daar een onderdeel van (Langen, 2001b). De infrastructuur van toeleverende bedrijven, diensten en kennisontwikkeling is goed ontwikkeld in Oost-Afrika;
- in tegenstelling tot telers in Nederland zijn Keniaanse telers meer geneigd langetermijncontracten aan te gaan met Britse supermarktketens. Hierdoor vergroten deze landen hun aandeel op deze belangrijke markt ten koste van het Nederlandse aandeel (Van Vliet, 1999c);
- de rentabiliteit van de teelt wordt in belangrijke mate bepaald door de transportkosten naar de Europese markt. Hetzelfde geldt trouwens ook voor Israël en Zuid-Amerikaanse landen. Factoren die bepalen of het rendabel is om producten over grote afstand te vervoeren zijn de koers van de Amerikaanse dollar, energiekosten, de dichtheid (stelen per doos) en de waarde per kilogram product. Bijvoorbeeld, ten aanzien van rozen zijn genoemde landen veelal gespecialiseerd in het telen van kleinen middelgrootbloemige rozen; transportkosten per steel zijn relatief laag (Langen, 2001a). Naarmate de kwaliteit toeneemt, en daarmee de waarde per eenheid product, wordt het interessanter om producten uit een hoger kwaliteitssegment te produceren; een trend die met name in Kenia is ingezet¹;
- in vergelijking met Oeganda en Tanzania heeft Kenia een aantal voordelen. De aanwezige infrastructuur is beter, vooral op het gebied van kennis. Zo heeft Kenia een redelijk goed functionerende plantenziektekundige dienst. Dit is een positieve factor omdat in de toekomst handelsbelemmeringen kunnen ontstaan vanwege plantenziektekundige aangelegenheden. Kenia heeft zich langzamerhand ontwikkeld tot het knooppunt van de bloemensector in Afrika (Silvis et al., 2002).

Problemen die ten aanzien van de Oost-Afrikaanse snijbloementeelt al spelen en mogelijk in de nabije toekomst een belangrijke rol spelen bij het verwezenlijken van uitbreidings-mogelijkheden zijn (Silvis et al., 2002):

- gebrek aan gekwalificeerd management; onvoldoend gekwalificeerd management remt de ontwikkeling naar een verdere professionalisering en schaalvergroting van de bedrijven;
- gebrek aan financieringsmiddelen voor noodzakelijke investeringen om het productieapparaat te moderniseren;

¹ Overigens heeft Kenia ten opzichte van Zuid-Amerikaanse landen een gunstige ligging voor de Europese markt. Het transport naar Europa is sneller en goedkoper. De luchtvrachtkosten voor de productie van 1 ha. rozen zijn vanuit Ecuador ten opzichte van Kenia bijna 75.000 euro duurder) (Silvis et al., 2002).

- gevoeligheid voor de koersverhouding euro-dollar. Een lage koers van de euro ten opzichte van de Amerikaanse dollar, beïnvloedt zowel de opbrengsten als kosten voor de telers negatief

Latijns-Amerika

De belangrijkste productielanden in Latijns-Amerika zijn Colombia en Ecuador. Uit tabel 2.4 (in paragraaf 2.4.1) blijkt dat de handel in sierteeltproducten van beide landen met name gericht is op de NAFTA; bijna 75% van de totale exportwaarde wordt geëxporteerd naar de NAFTA-landen. Ongeveer 20% wordt geëxporteerd naar de Europese Unie.

De locatiefactoren die van invloed zijn op de ontwikkeling van de snijbloemteelt in Colombia zijn (Van Vliet, 1999e):

- door de klimatologische omstandigheden is het mogelijk een constante jaarrondproductie (zowel kwalitatief als kwantitatief) te verwezenlijken. Er is wel sprake van gevaar voor nachtvorstschade en sturing van de groei van het gewas is in het algemeen moeilijk;
- het arbeidsaanbod is voldoende en goedkoop. Er zijn voldoende opleidingsmogelijkheden voor vaktechnisch personeel. Daarentegen is er wel een tendens van stijgende lonen en is de arbeidsrotatie groot;
- de Colombiaanse overheid biedt staatssteun aan exporterende bedrijven;
- bedrijven zijn in het algemeen goed georganiseerd. Schaalvergroting en samenwerking zullen de komende jaren toenemen, onder invloed van de toetreding van grote multinationals (onder andere Dole en USA Floral) in de sector. Genoemde multinationals spelen een belangrijke rol bij de uitbreiding van de markt voor snijbloemen in Noord-Amerika. Kansen liggen er met name ten aanzien van penetratie van supermarkketens;
- het milieubewustzijn groeit en leidt bijvoorbeeld tot deelname aan het MPS-project;
- het politiek-economisch klimaat is niet gunstig voor de ontwikkeling van de sierteelt in Colombia. De maatschappij is gewelddadig en er is sprake van relatief veel corruptie. Een voorbeeld hiervan is de illegale vermeerdering van uitgangsmateriaal. Dit verlaagt op korte termijn de kosten, maar kan op lange termijn de afzetmogelijkheden beperken doordat illegaal geproduceerde producten geweerd worden op verschillende afzetmarkten. De politieke situatie in het land heeft direct tot gevolg dat weinig buitenlandse investeringen worden aangetrokken. Voor binnenlandse investeerders is de rente hoog, waardoor investeringen erg duur worden en het de vraag is of voldoende flexibel kan worden ingespeeld op veranderingen aan de vraagzijde;
- de beschikbaarheid van kwalitatief goed water is problematisch en kan een rem gaan vormen op verdere uitbreiding van het areaal;
- hoge vrachtkosten beïnvloeden de concurrentiepositie; zie de discussie over transportkosten met betrekking tot Oost-Afrika.

Bovenstaande factoren die de ontwikkelingen in de sector in Colombia beïnvloeden, gelden ook in Ecuador. Er zijn echter wel een aantal verschillen die de onderlinge concurrentiepositie tussen beide landen direct beïnvloeden. In het algemeen zijn de productiekos-

ten van snijbloemen in Ecuador hoger dan in Colombia. Met name op teelttechnisch gebied valt nog veel te verbeteren in Ecuador. Ecuador is sterk afhankelijk van import van productiemiddelen en materialen. Ook de productiviteit is er lager dan in Colombia. Daarnaast heeft Ecuador een matig imago wat betreft betrouwbaarheid als leverancier. De opleidingsmogelijkheden zijn er beperkt. Daarentegen is ook in Ecuador voldoende arbeid beschikbaar en zijn de arbeidskosten zijn laag. Ook zijn er geen problemen met de beschikbaarheid van water (Van Vliet, 1999f).

4. Het EU-handelsbeleid op het gebied van groente, fruit en sierteelt

4.1 Inleiding

In juli 1996 zijn nieuwe Gemeenschappelijke Marktordeningen groente en fruit ingevoerd. Hierbij werd de oude bestaande marktordening (V° (EG) 1035/72) herzien. Hoewel de mogelijkheid bestaat van exportrestituties en marktinterventies, vormt bescherming tegen laaggeprijsde invoer de hoofdmoot van de marktordening. Bij de verwerkte groente en fruit is verwerkingssteun het meest kenmerkende element van de prijsbescherming. Wat betreft interne steun wordt de nadruk gelegd op het scheppen van subsidiemogelijkheden voor telersverenigingen.

In dit hoofdstuk wordt het huidige handelsbeleid van de EU met betrekking tot de voedingstuinbouw en de sierteelt besproken. Het EU-handelsbeleid is te verdelen in markttoegang (paragraaf 2 en 3), exportsubsidies (paragraaf 4) en interne steun (paragraaf 5). Van belang hierbij zijn afspraken gemaakt in WTO-verband en bilateraal gesloten akkoorden. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een korte slotbeschouwing in paragraaf 6.

Wat betreft de definitie van tuinbouwproducten wordt aansluiting gezocht bij hoofdstuk 1 en 2. De indeling van deze producten wordt in dit hoofdstuk op dezelfde manier gepresenteerd. Een aantal belangrijke producten (waarvoor het entreprijzensysteem geldt) is nader geanalyseerd. Het betreft (evenals in hoofdstuk 2) de productgroepen tomaten en appels binnen de hoofdgroepen (verse) groente en fruit. Tevens zijn summier behandeld: (a) aardappelen, (b) champignons, (c) verwerkte groente en fruit en (d) sierteelt.

4.2 Markttoegang

Verse groente en fruit

Voor een aantal verse groente- en fruitproducten bestaan er naast 'normale' douanerechten andere beschermende instrumenten tegen laaggeprijsde invoer uit derde landen. Dit geldt voor de producten uit figuur 4.1. Tot 1995 ging het hierbij om het referentieprijstelsel. Wanneer invoer plaatsvond tegen een prijs beneden de referentieprijs werd een compenserende heffing opgelegd, die het verschil overbrugde. Voor de vaststelling van de referentieprijzen werden in het algemeen de gemiddelde telersprijzen in de EU als basis genomen.

Product	Periode met EU-entreprijs
Appels	gehele jaar
Peren	1 juli-30 april
Perziken en nectarines	11 juni-30 september
Pruimen	11 juni-30 september
Kersen	21 mei-10 augustus
Sinaasappelen	1 december-31 mei
Mandarijnen (en hybriden)	1 december-eind februari
Clementines	1 december-eind februari
Citroenen	gehele jaar
Tafeldruiven	21 juli-20 november
Tomaten	gehele jaar
Komkommers	gehele jaar
Courgettes	gehele jaar
Artisjokken	1 november-30 juni
Abrikozen	1 juni-31 juli

Figuur 4.1 Producten waarvoor EU-entreprijzen zijn vastgesteld

Bron: Köhler (1996), Annex VI.

Als uitvloeisel van het GATT/WTO-akkoord werd als onderdeel van de zogenaamde tarificatie in de loop van 1995 het referentieprijsstelsel vervangen door een systeem van entreprijzen. Tarificatie betekent het omzetten van non-tarifaire handelsbelemmeringen in (vaste) invoertarieven. De hoogte van de entreprijzen werd afgeleid van de in 1986-1988 geldende referentieprijsen. Ter vervanging van de compenserende heffing werd een tariefequivalent ingesteld, die het verschil tussen invoerprijs en entreprijs (meer dan voldoende) overbrugt. Voor dit tarief (een bedrag) geldt echter wel een maximum. In het GATT/WTO-akkoord werd afgesproken het maximale tariefequivalent (MTE) met gemiddeld 20% te verlagen over de periode 1995-2000. Net als voor de andere landbouwproducten geldt dat de tarieven vast zijn, maar er wel vrijwaringsclausules gelden voor aanzienlijke muntfluctuaties en wereldmarktprijschommelingen.

Tabel 4.1 geeft een overzicht van de entreprijzen, de douanetarieven en de MTE zoals deze vanaf 2000 in de EU gelden voor tomaten. Volgens afspraak zijn in de loop van de jaren 1995-2000 de douanetarieven en het MTE met 20% verminderd. De verlaging van de MTE met 20% bedroeg 74 euro. Met dit bedrag is ook de entreprijs bijgesteld. Entreprijzen verschillen per periode van het jaar.

Tabel 4.1. EU-entreprijzen en douanetarieven vanaf 2000 voor tomaten

Tomaten	Periode	Entreprijs (euro/ton)	Douanetarief (%)	MTEa) (euro/ton)
	01/01-31/03	846	8,8	298
	01/04-30/04	1.126	8,8	298
	01/05-14/05	726	8,8	298
	15/05-31/05	726	14,4	298
	01/06-30/09	526	14,4	298
	01/10-31/10	626	14,4	298
	01/11-20/12	626	8,8	298
	21/12-31/12	676	8,8	298

a) MTE = maximaal tariefequivalent.

Bron: WTO.

Het maximaal tariefequivalent wordt niet in alle gevallen toegepast, maar hangt af van de hoogte van de invoerprijs, volgens het principe: hoe lager de invoerprijs, hoe hoger het tariefequivalent. Als voorbeeld wordt de periode van 1 januari tot 31 maart voor de invoer van tomaten verder uitgewerkt in tabel 4.2.

Tabel 4.2. Voorbeeld volledig schema EU-entreprijzen en douanetarieven tomaten in de periode 01/01-31/03

Tomaten	Periode: 01/01-31/03 met invoerprijs (euro/ton)	Douanetarief (%) + MTE (euro/ton)
	846 of meer	8,8
	829-846	8,8 + 17
	812-829	8,8 + 34
	795-812	8,8 + 51
	778-795	8,8 + 68
	778 of minder	8,8 + 298

Bron: V° (EG) 2031/2001.

Tabel 4.3 geeft een overzicht van entreprijzen, douanetarieven en de MTE voor appels. Hier gelden, evenals bij tomaten, ook verdere specificaties (zoals in tabel 4.2) per periode voor wat betreft het douanetarief en de hoogte van de MTE.

Tabel 4.3. EU-entreprijzen en douanetarieven vanaf 2000 voor appels

Appels	Periode	Entreprijs	Douanetarief	MTEa) (euro/ton)
	01/08 – 31/12	457	9,0	238
	01/01 – 31/03	568	4,0	238
	01/04 – 30/06	568	3,0	238
	01/07 – 31/07	457	3,0	238

a) MTE = maximaal tariefequivalent.

Bron: WTO.

De reductie van het douanetarief varieerde afhankelijk van de periode binnen het jaar tussen de 36 en 50%. De MTE verminderde evenals bij tomaten met 20%, ofwel 59 euro/ton. De entreprijs nam in de periode 1995-2000 met hetzelfde bedrag af.

Verwerkte groente en fruit

De import van verwerkte groente en fruit is, behoudens een aantal uitzonderingen, niet aan beperkingen onderworpen. Om de productie van verwerkte producten te ondersteunen, worden toeslagen verleend aan verwerkingsbedrijven van onder andere tomatenproducten en gedroogde vijgen. Hierbij dient wel aangetoond te worden dat de minimumprijs is betaald aan de telers van de betreffende producten. De omvang van de steun wordt berekend op basis van de verwerkte grondstoffen.

In de praktijk blijkt deze steunregeling budgettair vrij kostbaar te zijn. Het zijn vooral de verwerkingsbedrijven die profiteren van deze steun. Ter beperking van de budgettaire uitgaven zijn ook hier voor een aantal producten, waaronder verse tomaten voor verwerking, garantiedrempels ingesteld. Bij overschrijding van die drempel wordt de steun, meestal in het volgende jaar, beperkt. Verder is voor een aantal subtropische producten (zoals krenten en rozijnen) dit systeem van productiesteun geleidelijk afgebouwd en sinds 1994/95 vervangen door steunbedragen per hectare. De hoogte van de steun wordt bepaald op basis van de gemiddelde opbrengst per hectare (Post en Silvis, 1998).

Aardappelen

De consumptie- en pootaardappelen behoren tot de weinige producten waarvoor geen gemeenschappelijke regeling tot stand is gebracht. Dit zijn 'vrije' gewassen, waarvan het prijsniveau in hoge mate wordt bepaald door vraag en aanbod op de Europese markt.

Voor zetmeelaardappelen geldt daarentegen een zware marktordening. De productie van aardappelzetmeel kent in de EU een productiecontingent per lidstaat. Het contingent voor Nederland bedroeg aanvankelijk circa 540.000 ton zetmeel. Dit quotum is vanaf 2000 in twee stappen met 5,6% teruggebracht. Ook is de minimumprijs in twee stappen met 15% verlaagd. De gemeenschappelijke EU-douanetarieven van aardappelen zijn weergegeven in tabel 4.4.

Tabel 4.4 EU-douanetarieven voor aardappels (vanaf 2001)

	Douanetarief (in %)
Pootaardappelen	4,5
Zetmeelaardappelen	5,8
Consumptieaardappelen	Verschillend

Bron: V° (EG) 2031/2001.

Champignons

Voor champignons gelden verschillende douanetarieven. Omdat allerlei producten worden onderscheiden binnen de productgroep champignons zijn tevens de zogenaamde (product-) GN-codes weergegeven in tabel 4.5. Een selectie is gemaakt uit de verduurzaamde of half verduurzaamde champignons.

Tabel 4.5 EU-douanetarieven per 2002 voor verschillende soorten champignons

GN-code	Omschrijving	Douanetarief (%)
07115100	Paddestoelen van het geslacht 'Agaricus'	9,6 + 191 euro / 100 kg
07115900	Andere	9,6
20031020	Paddestoelen van het geslacht 'Agaricus' voorlopig verduurzaamd, volledig gekookt	18,4 + 191 euro/100 kg
20031030	Andere	18,4 + 222 euro / 100 kg

Bron: V° (EG) 2031/2001.

Tevens zijn voor deze producten ook verschillende tariefcontingenten van kracht (met preferentiële invoerrechten) voor enkele landen (zoals Bulgarije, Roemenië en China). Polen had aanvankelijk ook een tariefcontingent, maar deze is in het kader van een bilaterale overeenkomst tussen de EU en Polen inmiddels komen te vervallen. Polen kan op dit moment tariefvrij invoeren.

Minimum markttoegang

Naast tarificatie (omzetten van invoertarieven in een vast bedrag) zijn in het GATT/WTO-akkoord afspraken gemaakt om te garanderen dat bestaande invoerstromen gehandhaafd konden worden. De zogenaamde 'current access'-verplichting houdt in dat dezelfde invoermogelijkheden als voor afkondiging van tarificatie werd gewaarborgd en dat markttoegang in de loop der jaren zou worden uitgebreid. De minimale markttoegang is gemeten in een bepaald percentage van de interne consumptie en gesteld is dat dit percentage tot minimaal 5% in 2000 zou toenemen. Bij deze afspraken worden de akkoorden met

derde landen volledig meegenomen in de weging. Het gevolg hiervan is dat voor sommige producten geen extra markttoegang wordt gecreëerd omdat de bestaande bilaterale handelsakkoorden al meer dan 5% van de binnenlandse consumptie dekt.

Sierteelt

Aangezien geen tarificatie is toegepast op sierteeltproducten zijn bovengenoemde afspraken in deze sector niet van toepassing. De verplichting tot minimummarkttoegang houdt in dat voor producten waarvan de markttoegang minder dan 3% van de interne consumptie bedroeg in de referentieperiode, invoercontingenten tegen verlaagd tarief opgesteld moeten worden. In de sierteeltsector was al sprake van een omvangrijke invoer uit derde landen, als gevolg van de vele preferentiële overeenkomsten. Het WTO-akkoord levert dus geen problemen op.

4.3 Markttoegang volgens preferentiële regelingen

Het GATT/WTO-akkoord is een multilateraal akkoord dat van toepassing is op alle verdragsluitende partijen. Op basis van artikel 24 van de GATT-overeenkomst van 1947 zijn echter concessies mogelijk. Hierdoor wordt bilaterale liberalisatie via wederzijdse preferenties onder bepaalde voorwaarden toegestaan. De EU heeft voor onder andere tuinbouwproducten in het kader van deze bilaterale overeenkomsten bilaterale handelsconcessies verleend aan een groot aantal landen. De in dit kader belangrijkste overeenkomsten zijn¹:

- Europa-akkoorden met de kandidaatlidstaten (KLS);
- Vrijhandelsakkoorden met de Mediterrane landen;
- Cotonou-akkoord met de ACP-landen (voormalige koloniën van EU-lidstaten in Afrika, Caribisch gebied en de Pacific).

4.3.1 Europa-akkoorden met de KLS en vrijhandelsakkoorden met de Mediterrane landen

De Europa-akkoorden beschrijven bijna alle terreinen van mogelijke economische betrekkingen tussen de EU en de KLS. De concessies op het gebied van handel nemen een bijzondere plaats in. In dat kader verleent de EU de KLS een preferentiële toegang tot de gemeenschappelijke markt, terwijl de geassocieerde landen op hun beurt de tarieven verlagen voor bepaalde contingenten uit de EU. Omdat de EU de afgesproken tariefsverlagingen in een sneller tempo doorvoert dan de KLS wordt gesproken van asymmetrische overeenkomsten. De EU is op het gebied van landbouwproducten terughoudend met het verlenen van concessies. De akkoorden hebben voor elk van de KLS betrekking op zo'n 250-400 nauwkeurig omschreven agrarische producten. Voor bijna alle producten zijn per land afzonderlijke contingenten vastgesteld. Bij de vaststelling van de contingenten hebben

¹ Daarnaast bestaan nog een aantal handelsovereenkomsten, zoals de akkoorden met de EFTA-landen (European Free Trade Area) en met de VS onder de vlag van een 'Transatlantic Economic Partnership'. De EU is voorts in onderhandeling met het handelsblok MERCOSUR (Brazilië, Argentinië, Uruguay en Paraguay).

de vroegere handelsvolumina tussen de EU en de KLS een belangrijke rol gespeeld. Hierbij is de periode 1988-1990 als referentie genomen.

De vrijhandelsakkoorden met de Mediterrane landen kennen een lange geschiedenis. In 1972 werden de richtlijnen vastgelegd voor een Globaal Mediterraan Beleid (GMB), waarbij relaties werden gelegd met landen die een mediterrane kustlijn bezitten inclusief Portugal en Jordanië (CAP Monitor, 2002). Een vrijhandelszone creëren voor industriële goederen was één van de belangrijkste doelen van het GMB.

De eerste overeenkomst die getekend werd onder het GMB was de overeenkomst met Israël in 1975. Wat betreft groente en fruit zijn concessies verleend op het gebied van seizoensfruit en -groente en voor citrus. Vervolgens werd in 1976 de volgende GMB-overeenkomst getekend met de drie Maghreb-landen: Marokko, Algerije en Tunesië. De overeenkomst verschaft de landen 20-80% reductie op de EU-tarieven voor 80-90% van de totale agrarische export vanuit de Maghreb-landen. Onder de belangrijkste producten zitten de seizoensgroente en -fruit, citrus en olijfolie. In 1977 werd met de Mashraq-landen (Egypte, Jordanië, Syrië, Libanon en de Palestijnse gebieden) een akkoord gesloten. Het akkoord omvat een grote hoeveelheid groente en fruit waaronder nieuwe aardappelen, witte bonen en tomaten van Egypte en citrusfruit uit onder andere Egypte en Jordanië. Daarnaast zijn overeenkomsten gesloten met Malta, Cyprus en Turkije. Deze akkoorden zijn in de loop van de tijd regelmatig herzien en vernieuwd. Als voorbeeld zijn de afspraken met Egypte voor een aantal belangrijke groente en fruitproducten vermeld in tabel 4.6.

Tabel.4.6 *Tariefvrije contingenten voor invoer in de EU vanuit Egypte voor enkele groente- en fruitproducten*

Egypte	Product	Periode	Contingent per 2002 (ton)
	Nieuwe aardappelen	1/1 – 31/3	109.760
	Uien	1/2 – 15/5	12.120
	Bonen	1/11 – 30/4	7.680
	Sinaasappelen	Jaarrond a)	15.8401

a) Er gelden aanvullende voorwaarden (voor de periode en de vrijstelling).
Bron: V° (EG) 747/2001 (bijlage IV).

Tomaten

De hoeveelheid tomaten die vanuit de KLS en de Mediterrane regio tariefvrij (of tegen een verlaagd tarief) kan worden ingevoerd in de EU is niet spectaculair groter geworden in de WTO-implementatieperiode (1995-2000). Voor de meeste landen zijn inmiddels nieuwe regelingen getroffen, waarbij ten opzichte van de tariefvrije 2000-contingenten meestal een kleine verhoging is doorgevoerd (zie tabel 4.6). Marokko bezit relatief zeer omvangrijke rechten (168.217 ton van de in totaal 185.627 ton: zie tabel 4.7 en 4.8).

Halverwege 2001 is een nieuw akkoord gesloten tussen de EU en Marokko voor het seizoen 2001/2002 (Timmer, 2001). Het tariefvrije invoercontingent uit Marokko is verhoogd van 150.136 ton tot 168.217 ton (tabel 4.7). Het is voor het eerst dat Brussel

tariefvrije import in de maanden april en mei toelaat. Hoewel de omvang van de contingenten gering is, kan dit voor Nederlandse telers belangrijke gevolgen hebben, wanneer de import van Marokkaanse tomaten het niveau van de primeurprijzen voor Nederlandse tomaten nadelig beïnvloedt. Het akkoord is onderdeel van een compromis in een visserijconflict van de EU (Spanje en Portugal) en Marokko. In ruil voor het akkoord kan Spanje vissen in Marokkaanse wateren.

Tabel 4.7. *Tariefvrije contingenten voor invoer in de EU vanuit Marokko voor tomaten (in tonnen)*

Periode	Oud akkoord (1996)	Nieuw akkoord (2001)
Oktober	5.000	5.000
November	18.061	22.061
December	36.170	38.170
Januari	30.749	30.749
Februari	33.091	33.091
Maart	27.065	27.065
April	0	7.500
Mei	0	4.581
Totaal	150.136	168.217 a)

a) Optelling komt niet overeen met V° (EG) 747/2001 (bijlage II), waar 168.757 ton als totaal staat aangegeven.

Bron: Timmer (2001).

Tabel 4.8. *Tariefvrije contingenten voor invoer in de EU vanuit KLS en Mediterrane landen (exclusief Marokko) voor tomaten*

Land	Periode	Cont. 1995 (ton)	Cont. 2000 (ton)	Cont. m.i.v. 01-07-02 (ton)	Jaarlijkse Verhoging Cont. (ton)
Roemenië	Jaarrond	4.050	9.750	9.750	-
Bulgarije	Jaarrond	740	6.250	6.450	100
Hongarije	01/10 – 31/10	130	250	300	25
Litouwen	01/11 – 14/05	100	100	155	15
Letland	15/05 – 31/10	60	60	250	50
Israël	Jaarrond	1.000	1.000	1.000	-
Slowakije	Jaarrond	-	-	2.600	300
Totaal		6.080	17.410	20.505	490

Bron: Haagsma (1996); diverse EU-Verordeningen.

Turkije, Cyprus, Algerije, Tunesië, de Gazastrook en de Westelijke Jordanoever kunnen hun producten jaarrond inklaren tegen het nultarief en hoeven enkel rekening te houden met de EU-entreprijs.

Appels

De tariefvrije contingenten (of invoer waarbij een verlaagd tarief geldt) voor appels behoren vrijwel allemaal tot de KLS, in het bijzonder Hongarije (zie tabel 4.9). Turkije kan jaarrond uitvoeren naar de EU tegen een douanetarief van 0%. De EU is van oudsher een grote afzetmarkt voor appels en peren uit het Zuidelijk Halfrond (Chili, Argentinië, Nieuw-Zeeland en Zuid-Afrika: zie hiervoor 2.4). Deze producten komen vooral op de markt wanneer in de EU geen verse, in de EU geproduceerde producten beschikbaar zijn.

Tabel 4.9. *Tariefvrije contingenten voor invoer van appels in de EU*

Land	Periode	Cont. 1995 (ton)	Cont. 2000 (ton)	Cont. m.i.v 01-07-02 (ton)	Jaarlijkse Verhoging Cont. (ton)
Hongarije	Jaarrond	27.000	39.125	46.955	3.915
Polen	Jaarrond	1.500	5.375	5.375	-
Roemenië	Jaarrond	140	250	250	-
Bulgarije	Jaarrond	870	1.125	1.925	400
Slowakije	Jaarrond	170	250	250	-
Tsjechië	Jaarrond	330	500	500	-
Litouwen	16/09-15/12	800	1.000	2.760	230
Slovenië	Jaarrond	-	5.000	10.000	-
Estland	Jaarrond	-	250	400	75
Totaal		30.810	52.875	68.415	4.620

Bron: WTO; diverse EU-Verordeningen.

De tariefcontingenten die geopend zijn, hebben geen groot effect gehad op de invoer van de betreffende groente en fruit. Het aandeel van het contingent verse tomaten bedraagt slechts circa 0,1% van het EU-verbruik, terwijl dat bij appels rond de 0,01% van het EU-verbruik zit.

De EU-tariefcontingenten voor appels en bananen werden in de periode 1995-2000 voor de volle 100% benut. Dit geldt echter niet voor alle groente en fruit. Deze contingenten werden in het totaal van 1996-2000 gemiddeld slechts voor 2/3 benut (WTO, 2002).

Ook op het gebied van aardappelen heeft de EU een aantal preferenties aan KLS- en mediterrane landen gegund. In tabel 4.10 wordt voor de KLS-landen vermeld welke aardappelen in onbeperkte hoeveelheden tegen een preferentieel nultarief mogen worden uitgevoerd naar de EU.

Tabel 4.10 *Tariefvrije contingenten voor de KLS-landen (behalve Malta, Cyprus)*

Land	Soort aardappelen waarvoor contingent geldt
Roemenië	Pootaardappelen
Polen	Zetmeelaardappelen
Hongarije	Pootaardappelen
Tsjechië	Pootaardappelen
Letland	Pootaardappelen
	Zetmeelaardappelen
Estland	Pootaardappelen
	Zetmeelaardappelen
Bulgarije	Pootaardappelen
	Zetmeelaardappelen
Slovenië	Pootaardappelen
Slowakije	Pootaardappelen
Litouwen	Pootaardappelen
	Zetmeelaardappelen

Bron: Diverse EU - Verordeningen.

In de praktijk blijken echter géén poot- en zetmeelaardappelen te worden binnengelaten in de EU-15. Het fyto-sanitair comité in Brussel heeft tot op heden een importverbod ingesteld wegens het gevaar van quarantaineziektes. Binnen de EU zijn deze aardappelen vrij verhandelbaar en daarnaast kunnen alleen Zwitserland en Canada in beperkte mate exporteren naar de EU.

De akkoorden met een aantal (belangrijke) Mediterrane landen zijn samengevat in tabel 4.11. Het betreft hier alleen consumptieaardappelen. Invoer kan alleen tariefvrij binnenkomen in de EU in bepaalde maanden van het jaar.

Tabel 4.11 *Tariefvrije contingenten van consumptieaardappelen voor enkele Mediterrane landen*

Land	Contingentsperiode	Contingent vanaf 2002 (ton)	Jaarlijkse verhoging contingent
Marokko	01/12 – 30/04	120.000	-
Tunesië	01/01 – 31/03	17.304	504 a)
Egypte	01/01 – 31/03	109.760	-
Israël	01/01 – 31/03	22.400	-
Malta	01/01 – 31/05	3.360	-
Cyprus	16/05 – 30/06	110.000	-

a) Jaarlijkse verhoging tot 2005.

Bron: V° (EG) 747/2001.

Sierteelt

Op 1 juli 1968 werd voor de sierteeltsector een zeer lichte gemeenschappelijke regeling tot stand gebracht. Deze regeling omvat alleen een stelsel van kwaliteitsnormen en een regeling van het handelsverkeer. De invoer van siergewassen is voor een groot deel volledig geliberaliseerd. Circa 80% van de invoer van sierteeltproducten in de EU wordt tegen een nultarief ingevoerd (EC, 1997).

Verder gelden er alleen douanetarieven. In de sector bestonden reeds vaste tarieven voor het van kracht worden van het WTO-akkoord; tarificatie was dus niet aan de orde. De meeste tarieven zijn tijdens de WTO-implementatieperiode voor diverse producten met 50% verlaagd (zie tabel 4.12). Deze maatregel heeft echter een relatief gering effect op de sierteeltsector in de EU, omdat deze toch al veel vrije invoer en relatief lage tarieven kent.

Tabel 4.12 EU-invoertarieven voor sierteeltproducten

	Tarief 1995 (%)	Begrensd tarief in 2000 (%)	Reductie (%)
<i>Bloembollen</i>			
Orchideeën, hyacinten, narcissen en tulpen	15	9,6	36
Overige bloembollen	10	6,4	36
<i>Planten</i>			
Struiken en bomen	13	8,3	36
Kamerplanten	13	6,5	50
<i>Snijbloemen (vers)</i>			
Juni-oktober	24	12,0	50
November-mei	17	8,5	50
Overig	20	10,0	50

Bron: WTO (2002).

Voor de invoer van snijbloemen bestaan vele preferentiële invoerregelingen. Israël beschikt met een heffingvrij contingent van in totaal 24.500 ton over verreweg het grootste deel van tariefcontingenten (tabel 4.13). De uitvoer van Turkije en de ACP-landen naar de EU is echter geheel vrij (zie ook paragraaf 4.3.2).

Tabel 4.13 *Tariefvrije contingenten voor invoer in de EU (snijbloemen)*

Land	Periode	Product	Invoertarief (% MFN)	Contingent 1995 (ton)	Contingent 2000 (ton)	Contingent m.i.v. 01-07-02 (ton)
Bulgarije	01/06 – 31/10	Anjer				
	01/11 – 31/05	Roos, anjer orchidee	20	170	250	
		Alle, vers a)	0 a)	-	-	Onbeperkt
Slowakije	Jaarrond	Vele, vers	20/0 a)	70	125	Onbeperkt
Tjechië	Jaarrond	Alle, vers	20	130	250	250
		Orchideeën a)	0	-	-	Onbeperkt
Polen, Hongarije, Slowakije a), Roemenië, Bulgarije a), Tjechië, Litouwen a), Slovenië a), Estland a)	Jaarrond	Droogbloemen	35/0 a)	Onbeperkt	Onbeperkt	Onbeperkt
Slovenië	Jaarrond	Verschillende Vers (niet o.a. rozen, anjers en orchideeën)	0 a)	-	-	Onbeperkt
Litouwen	Jaarrond	Vele, vers a)	0 a)	-	-	Onbeperkt
Estland	Jaarrond	Alle, vers a)	0 a)	-	-	Onbeperkt
Turkije	Jaarrond	Alle	0	Onbeperkt	Onbeperkt	-
Malta	Jaarrond	Alle, vers	0	Onbeperkt	Onbeperkt	-
	Jaarrond	Droogbloemen	30			
Cyprus	Jaarrond	Alle, vers	0	75	75	75
Jordanië	Jaarrond	Alle, vers	0	56	56	56
Israël	Jaarrond	Alle vers	0	24.500	24.500	24.500
		Droogbloemen	0	-	-	100
Marokko	15/10 – 14/05	Verschillende soorten	0	3.600	5.000	5.000
Totaal					28.601	30.256
	29.981					

a) Per juli 2002 (geldend voor het desbetreffende land).
Bron: Haagsma (1996); diverse EU-Verordeningen.

4.3.2 Cotonou-akkoord met de ACP-landen

Groente en fruit

De verschillende ACP-landen (zie bijlage 1: voornamelijk Afrikaanse en Caribische landen) bezitten aantrekkelijke preferentiële invoerregelingen (die overigens wel veel beperkingen kennen). Sinds 23 juni 2000 zijn de handelsafspraken tussen de EU en ACP-

landen vastgelegd in het zogenaamde Cotonou-akkoord, als opvolger van het Lomé IV-akkoord van 1989. Tropisch fruit dat niet concurreert met Europees geproduceerd fruit kan tariefvrij worden ingevoerd. Mede dankzij tariefpreferenties is de EU de grootste importeur van land- en tuinbouwproducten uit ontwikkelingslanden. Volgens de EU is het van belang de stabiliteit en voorspelbaarheid van betreffende preferenties te vergroten, zoals door de ACP-landen is voorgesteld (Silvis en Van Bruchem, 2002). Het huidige karakter van veel preferentiële regimes brengt enige onzekerheid met zich mee, die de beleidsvorming in ontwikkelingslanden bemoeilijkt en ook investeerders kan afschrikken. Voor de (vernieuwing) van preferentiële handelsakkoorden met ontwikkelingslanden moet de EU in WTO-verband een zogenaamde 'waiver' ofwel uitzondering op de algemene regels verkrijgen. Men pleit voor een algemene uitzonderingsclausule.

Bekend is ook de 'bananenkwestie'. Sinds 1993 wordt daarbij door de EU de invoer uit ACP-landen (kleine producenten) bevoordeeld ten opzichte van de invoer uit Zuid-Amerika (voornamelijk grootschalige Amerikaanse plantages). Deze kwestie zal waarschijnlijk geregeld worden in de huidige WTO-Ronde, waarbij het verschil in preferentie minder of geheel verdwenen zal zijn. De bevoordeling van de ACP-landen is door landen als VK, Spanje en Frankrijk als 'favoriet' aangegeven. België, Duitsland en Nederland daarentegen, die de grotere Zuid-Amerikaanse banaan prefereren, zitten meer op één lijn met de Amerikanen (CAP Monitor 2002).

Voor groente en fruit is in juni 2002 door de Europese Commissie een nieuw voorstel ingediend voor de preferentiële regelingen van de import uit ACP-landen. De ACP-landen ontvangen voor zowel tomaten als kersttomaten een contingent van 2000 ton. Voor tomaten wordt voorgesteld de ad-valoremrechten met 60% te verlagen en voor kersttomaten deze met 100% te verminderen. Voor appels worden de ACP-landen een invoercontingent van 1000 ton aangeboden, met een 50% lagere ad-valoremtarief. Aardappelen mogen volgens dit voorstel geheel tariefvrij in de Unie binnenkomen.

Sierteelt

ACP-landen komen in aanmerking voor vrijstelling van de EU-douanerechten. De in het kader van de Overeenkomst van Lomé IV aan de ACP-landen verleende concessies waren geldig tot het jaar 2000. Inmiddels zijn nieuwe regelingen getroffen, waarbij in het algemeen de reeds verkregen rechten van kracht blijven.

Ontwikkelingslanden heterogeen

Overigens is het van belang zich te realiseren dat de ontwikkelingslanden geen homogeen blok vormen. Sommige ontwikkelingslanden zijn voedselexporteurs en lid van de Cairns-groep (bijlage 2). Het doel van deze groep is een snelle wereldwijde agrarische handelsliberalisatie. Aan de andere kant blijven de importerende ontwikkelingslanden sceptisch en zien minder voordelen wanneer de bescherming van hun binnenlandse markten (gedeeltelijk) wegvalt.

De EU steunt een uitzonderingspositie voor de ontwikkelingslanden. Met het handelsakkoord 'Everything but arms' met een groot aantal ontwikkelingslanden heeft de EU

een akkoord bereikt over de vrije toegang van importgoederen (uitgezonderd wapens) uit deze landen (Silvis en Van Bruchem, 2001).

4.4 Exportsubsidies

Groente en fruit

Volgens het WTO-akkoord dienen de budgettaire uitgaven aan exportsubsidies met 36% en het gesubsidieerde exportvolume met 24% verminderd te worden in de periode 1995-2000. Hierbij geldt de periode 1986-90 als referentieperiode. Groente en fruit zijn samen genomen als één productgroep, zodat binnen deze groep enige uitwisseling mogelijk is. Tot de verse producten horen onder andere tomaten, amandelen, hazelnoten, walnoten, appels, citroenen en sinaasappels. Tot de verwerkte producten horen onder andere bereide tomaten en sinaasappelsap. De restituties variëren sterk per periode. Volgens de WTO-afspraken zullen geen exportsubsidies meer ingesteld worden voor producten die niet op de vastgestelde lijst voorkomen.

Voor de uitvoer van groente en fruit is een uitvoercertificaat vereist. Er bestaan twee mogelijkheden: (1) uitvoer met geprefixeerde restitutie of (2) uitvoer waarbij de restitutie indicatief is vastgesteld. De totale beschikbare hoeveelheden voor een bepaalde periode zijn gelijk verdeeld tussen de twee soorten certificaten. Voor sommige producten zijn de exportbestemmingen beperkt. Bovendien zijn door de Europese Commissie per product indicatieve hoeveelheden vastgesteld voor de uitvoer met restitutie.

In de praktijk blijkt zowel de volume- als de budgetrestrictie te knellen voor de gesubsidieerde groente- en fruithandel. De WTO-limieten voor exportsteun vanaf 2000 zijn voor verse groente en fruit 753.400 ton én 52,8 miljoen euro en voor verwerkte groente en fruit 143.300 ton én 8,3 miljoen euro. De Europese Commissie dient er voortdurend voor te waken dat de maximale met restituties toegestane export niet overschreden wordt. Ongeveer de helft van de totale EU-export naar derde landen wordt gesubsidieerd. In veel gevallen gaat het hierbij om uitvoer vanuit zuidelijke EU-lidstaten; de Nederlandse tuinbouwsector maakt nauwelijks gebruik van exportsubsidies.

Sierteelt

Voor sierteeltproducten vindt geen stelselmatige exportsubsidiëring plaats. Daarom zijn in WTO-verband geen afspraken gemaakt over eventuele reductie van exportsteun voor sierteelt.

4.5 Interne steun

Groente en fruit

Als onderdeel van de marktordening worden telersverenigingen gesteund. Deze telersverenigingen kunnen Operationele Programma's indienen op het gebied van kwaliteit, milieu en afzet. De Unie draagt bij in de uitvoering van deze programma's.

Van de totale marktprijssteun voor de gehele landbouwsector komt ongeveer 20% voor rekening van groente en fruit (WTO, 1998). Het betreft vooral steun voor de verwerking van tomaten, perziken en peren en dat komt nauwelijks ten goede aan de Nederlandse groente- en fruitsector. In het kader van het GATT/WTO-akkoord diende de interne steun met 20% verminderd te worden. Dit was geen probleem, omdat deze vermindering bij het van kracht worden van het akkoord al bijna bereikt was. Bovendien gaat het om een vermindering voor alle producten samen. Door de Mac Sharry-hervorming werd reeds een sterke reductie bewerkstelligd in de graan- en rundvleessector. Deze afspraak heeft dan ook geen directe gevolgen voor de groente- en fruitsector.

Sierteelt

In de onderhandelingen over het WTO-akkoord zijn geen afspraken gemaakt om de interne steun aan de sierteelt te verlagen. Eventuele steun ten behoeve van de sierteeltsector telt niet mee onder de AMS.

4.6 Fytosanitaire aspecten

De EU heeft voor groente-, fruit- en sierteeltproducten regels gesteld met betrekking tot kwaliteitsnormen. De waarde van deze uniforme regelgeving wordt door het Productschap Tuinbouw in Nederland als beperkt ervaren.¹ De vaste sorteringsvoorschriften voor bepaalde groente- en fruitproducten zou innovatie in de weg staan. De Zuidelijke lidstaten hechten echter sterk aan deze uniforme kwaliteitsnormen.

Internationale handel heeft ook te maken met fytosanitaire maatregelen, waarbij regels op het gebied van productiemethodes tussen landen vaak van elkaar kunnen afwijken. In WTO-verband is op dit gebied een 'SPS-overeenkomst' gesloten. Deze overeenkomst heeft tot doel om het onrechtmatig gebruik van sanitaire en fytosanitaire maatregelen - bijvoorbeeld ten behoeve van handelsprotectionisme - te beperken. De SPS-overeenkomst wil elke WTO-lidstaat echter niet dezelfde eisen opleggen, vanwege onder andere verschillen in klimaat, voorkomende ziektes en voedselkwaliteit. De overeenkomst heeft slechts tot doel het onrechtmatig en discriminerend gebruik van SPS-maatregelen te controleren. Handelsbelemmerende maatregelen om de voedselkwaliteit veilig te stellen en de gezondheid van planten te beschermen moeten gebaseerd zijn op een objectieve beoordeling en wetenschappelijk bewijs. Het gebruik van handelsbelemmeringen op grond van fytosanitair-

¹ Informatie gebaseerd op een gesprek met dhr. C. van Leeuwen, hoofd Kwaliteit van het Productschap Tuinbouw.

re normen vormt namelijk dikwijls een bron van conflict. Bij handelsgeschillen aangaande SPS-maatregelen gelden de gebruikelijke procedures van geschillenbeslechting. Het aantal nieuwe gevallen, die behandeld wordt in het SPS-Comité, is in de periode 1995-2001 niet noemenswaardig toegenomen. In 1999 en 2000 werden zelfs minder nieuwe gevallen (ten opzichte van de jaren ervoor) behandeld. Het jaar 2001 kent echter voorlopig wel het hoogste aantal nieuwe gevallen. Circa 25% hiervan komt voor rekening van de tuinbouwsector. Sommige (internationale) waarnemers hebben opgemerkt dat het lijkt of de internationale verplichtingen van de SPS-overeenkomst hebben bijgedragen tot wetgevendende hervormingen in diverse landen, die internationale handel vergemakkelijken. Als voorbeeld daarvoor kan de opheffing van het Japanse importverbod voor Amerikaanse tomaten dienen (OECD, 2002). Daar staat tegenover dat de recente aanscherping van het EU-residubeleid (in juli 2001) waarschijnlijk een negatieve invloed heeft op de importen van de Unie van verse (tuinbouw)producten (zie onder andere Boselie en Muller, 2002).

4.7 Conclusies

De gemeenschappelijke marktordening voor groente en fruit van de EU bestaat in belangrijke mate uit maatregelen ter bescherming tegen goedkope invoer van derde landen. Als onderdeel van het GATT/WTO-akkoord is het entreprijzensysteem ingesteld, waarbij voor een groot aantal producten minimuminvoerprijzen zijn vastgesteld. De grensbescherming is in de periode 1995-2000 afgebouwd met gemiddeld 20%. Er blijft evenwel een substantiële bescherming bestaan. Midden- en Oost-Europese landen en Mediterrane landen profiteren van preferentiële toegang in de vorm van vrijstelling of korting op douanetarieven. De entreprijs (inclusief het tariefequivalent) blijft echter wel van kracht. De tariefvrije contingenten die de landen kunnen uitvoeren naar de Unie zijn klein in verhouding tot de omvang van de EU-markt. Verruiming van de contingenten zal echter wel degelijk gevolgen kunnen hebben voor EU- c.q. Nederlands aanbod wanneer de extra invoer mogelijk wordt gemaakt in perioden dat de productie in de Unie ook op de markt komt. Een indruk van de mogelijke gevolgen van verdergaande handelsliberalisatie voor de locatie van de tuinbouw in West-Europa wordt gegeven in de twee volgende hoofdstukken.

5. Casestudie: effecten van de toetreding van Spanje tot de Europese Gemeenschap op de productie en handel van tomaten

5.1 Inleiding

Om aan te geven wat de mogelijke gevolgen zijn van voortgaande handelsliberalisatie voor de locatie van de Europese tuinbouw wordt, kan lering worden getrokken uit het verleden. Dit hoofdstuk gaat in op de toetreding van Spanje tot de EG in 1986. Deze case kan een indruk geven van de mogelijke gevolgen van deze toekomstige handelsliberalisatie voor de locatiefactoren van de voedingstuinbouw in Europa.

De toetreding van Spanje tot de Europese Gemeenschap heeft geleid tot een afbouw van handelsbelemmeringen tussen Spanje en de andere landen van de EG. Het doel van deze casestudie is na te gaan welke effecten door de toetreding van Spanje zijn opgetreden met betrekking tot de productie en export van tuinbouwproducten in de Europese Unie. Het accent ligt daarbij op de teelt en handel van tomaten van Nederland en Spanje. De keuze voor tomaten is gebaseerd op een tweetal redenen, namelijk (1) het is voor zowel Spanje als Nederland een belangrijk exportproduct en (2) het product tomaat maakt onderdeel uit van de huidige handelsakkoorden tussen de Europese Unie en Marokko, waarbij de verwachting is dat bestaande handelsbelemmeringen voor Marokkaanse export naar de Unie op ten duur worden afgebouwd.

In paragraaf 5.2 wordt het proces rond de toetreding van Spanje tot de EG beschreven. Daarbij wordt specifiek ingegaan op de overgangsregelingen die zijn getroffen om de toetreding zo 'soepel' mogelijk te laten verlopen met het oog op de handel in groente en fruit. Paragraaf 5.3 geeft een overzicht van de meest relevante productie- en exportontwikkelingen in Spanje en Nederland en leidt af welke gevolgen de toetreding van Spanje tot de Gemeenschap heeft gehad. Het hoofdstuk sluit af in paragraaf 5.4 met enkele conclusies.

5.2 Toetreding

5.2.1 Inleiding

De toetreding van Spanje en Portugal tot de EG is officieel per 1 januari 1986 ingegaan. Een belangrijk doel van de oprichting van de EG is het opheffen van handelsgrenzen en uiteindelijk te komen tot één interne markt. Met betrekking tot de handel van tomaten bestonden er voor de toetreding van Spanje allerlei handelsregelingen. Spanje beschermde haar eigen markt voor tuinbouwproducten sterk, terwijl de EG haar eigen handelsbeperkende maatregelen had. De regulering van de aanvoer van Spaanse producten op de EG-markt vond met name in de zomerperiode plaats. In deze periode was de productie in de EG zelf groot en werden concurrerende producten zoveel mogelijk buiten de deur gehouden.

Voor de toetreding gold Spanje als een groot productieland van groente en fruit met de potentie om een groot exportland te worden (Koomen, 1987). Mede om grote handelsverstoringen te voorkomen, werd een overgangsregeling getroffen met als uiteindelijk doel een volwaardige toetreding van Spanje tot de Europese Gemeenschap. De overgangsregeling werd in eerste instantie ingesteld voor een termijn van 10 jaar (aflopend op 1 januari 1996) voor verse groente en fruit en een termijn van 7 jaar voor verwerkte groente en fruit. Na afloop van de overgangsperioden zou het doel zijn bereikt: volledige toepassing van het EG-beleid in Spanje en volledig vrij handelsverkeer tussen Spanje en de rest van de EG.

5.2.2 Regelgeving voor verse groente en fruit

De overgangsregeling met betrekking tot verse groente en fruit bestond uit 2 fasen (*Groente & Fruit*, 1985). De eerste fase werd gesteld op 4 jaar en de tweede fase op 6 jaar. Fase 1 kan in het algemeen worden aangeduid als de fase waarin voorbereiding op de toepassing van de EG-marktordening zou moeten plaatsvinden. De belangrijkste bepalingen waren:

- een geleidelijke afbraak van onderlinge (ad valorem) invoerrechten. Voor producten die onder het referentieprijstelsel van de EG¹ vallen was het afbraakschema tussen 1 januari 1986 en 1 januari 1996: 10-10-10-10-25-15-4-4-4-4-4%.² Voor de overige producten gold een lineaire verlaging van 10% per jaar;
- het EG-referentieprijstelsel bleef gedurende fase 1 van toepassing op de invoer uit Spanje. Echter, met de concessie aan Spanje om de compenserende invoerheffingen te verminderen met respectievelijk 2, 4, 6 en 8% in de opeenvolgende jaren van fase 1 ten opzichte van 1 januari 1986;
- Spanje moest maatregelen treffen om vanaf het begin van de tweede fase de EG-marktordening op juiste wijze te kunnen toepassen. Om een objectieve waarneming van de telersprijzen te realiseren, moesten telersverenigingen worden opgericht; hiervoor werden subsidiegelden beschikbaar gesteld;
- Spanje mocht een nationale interventieregeling, op kosten van de Spaanse overheid, voor groente en fruit-overeenkomstig de EG-interventieregeling toepassen. Het Europese Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGLF) nam dat deel voor haar rekening dat overeenkwam met het aandeel van de Spaanse telersverenigingen in de totale afzet van de producten.

Fase 2 voorzag in de toepassing van de EG-marktordening voor verse groente en fruit en de afbouw van bestaande onderlinge handelsbelemmeringen. De belangrijkste bepalingen waren:

¹ Referentieprijstelsel: bij aanvoer tegen een prijs beneden de referentieprijs wordt een compenserende heffing opgelegd ter grootte van het verschil. De referentieprijzen worden in het algemeen vastgesteld op basis van de productiekosten in de EG (zie ook paragraaf 4.2).

² Dit betekent dat op 1 januari 1986 de invoerrechten worden verlaagd met 10%, op 1 januari 1987 eveneens met 10%, enzovoort, totdat op 1 januari 1996 de laatste 4% wordt afgeschaft.

- een geleidelijke afbraak van het referentieprijstelsel via een gewijzigde berekening van de invoerprijs.¹ Vanaf 1 januari 1991 werd het autonome invoerrecht met jaarlijks 1/6 verlaagd, waardoor de berekende invoerprijs stijgt. De eventueel compenserende invoerheffing op het Spaanse product was gelijk aan het verschil tussen de (ook voor derde landen geldende) referentieprijs en de berekende invoerprijs. Doordat de invoerprijs steeg, werd dit verschil kleiner en de eventuele heffing lager. Dit was een vervolg op de afbouw van punt b van fase 1;
- er werd een aanvullend handelsmechanisme² voor alle soorten verse groente en fruit toegepast, met als doel de invoer van het betreffende product uit Spanje te beperken of te verbieden indien de invoer uit Spanje een bepaalde hoeveelheid had bereikt. Eén en ander is afhankelijk van de marktsituatie in de EG-10. Van jaar tot jaar werd een aantal producten aan dit mechanisme onttrokken (CBT, 1989);
- de interventie-uitgaven in Spanje kwamen vanaf het begin van fase 2 (1 januari 1991) volledig voor rekening van het EOGFL.

5.2.3 Regeling voor verwerkte groente en fruit

Voor verwerkte groente en fruit gold één overgangsfase van 7 jaar. Deze voorzag in een lineaire afbraak van het stelsel van invoerrechten. Daarnaast werd er een verwerkings-subsidie beschikbaar gesteld voor een aantal producten, zoals die in de gehele EG gold. De hoogte van deze steun en de hoogte van de minimumcontractprijzen zijn afhankelijk van de verwerkingskosten en de telersprijzen in de nieuwe lidstaten. Voor producten met onbeperkte verwerkingsubsidie in de EG-10 werden, zolang hun basisprijzen lager waren dan de basisprijzen in de EG-10, voor de nieuwe lidstaten 'contingenten' ingesteld (*Groente & Fruit*, 1985).

5.2.4 Canarische Eilanden

De Canarische Eilanden behoren officieel tot Spanje. Echter, de eilandengroep had voor de toetreding aparte belastingregelingen, met name gunstigere BTW-regelingen. Ten tijde van de toetredingsonderhandelingen koos de eilandengroep in eerste instantie voor het behoud van de aparte status binnen Spanje. Om een onevenredig profiteren door de Canarische Eilanden te voorkomen, werden aparte overgangsregelingen getroffen met betrekking tot de toetreding tot de EG. Men kwam overeen dat het gemeenschappelijk landbouwbeleid van de EG, de EG-richtlijnen voor de toepassing van de BTW en het Gemeenschappelijk Douane Tarief niet op de Canarische Eilanden van toepassing zouden zijn. Gedurende de overgangperiode van 10 jaar (1986 tot 1996) zouden de invoerbelemmeringen met betrekking tot groente en fruit op dezelfde wijze worden verminderd als voor Spanje. Echter, deze regelingen waren van toepassing op een vastgestelde hoeveelheid, gebaseerd op de gemiddelde invoer in de EG-10 uit de Canarische Eilanden in de jaren 1982 tot 1984. Voor

¹ Invoerprijs = afgifteprijs van de importeurs op de representatieve importmarkten in de EG-10 minus het autonome EG-invoerrecht.

² Lijst van producten waarvoor maatregelen golden: tomaten, sla, krulandijvie, peen, artisjokken, tafeldruiven, meloenen, abrikozen, perziken en aardbeien.

de overige invoer zouden dezelfde reguleringen blijven gelden als voor derde landen. Na de overgangperiode zou een tariefcontingent, tegen nultarief, worden vastgesteld gebaseerd op de invoer van 1982 tot 1984. Overigens werd overeengekomen dat bij onvolledige benutting van het tariefcontingent van een product de resterende hoeveelheid zou kunnen worden gebruikt voor tariefvrije invoer van andere producten (*Groente & Fruit*, 1985).

5.2.5 Toetreding

Uiteindelijk zijn de overgangsregelingen doorgevoerd. Gaandeweg is wel een aantal belangrijke aanpassingen doorgevoerd. De overgangperiode voor verse groente en fruit is verkort tot 7 jaar. Per 1 januari 1993 was de volledige toetreding van Spanje tot de EG een feit. De verkorting van de overgangperiode werd doorgevoerd omdat de lengte en de aard van overgangperiode het realiseren van een hoger doel van de EG, namelijk de totstandkoming van een interne markt met een vrij verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal, in de weg stond (De Kreij, 1992).

Ondertussen waren ook ten aanzien van de Canarische Eilanden veranderingen opgetreden. Per 1 juli 1991 verloor de eilandengroep de aparte status binnen Spanje, waardoor de overgangsregelingen voor Spanje ook van toepassing werden voor de Canarische Eilanden.

Tengevolge van de toetreding kreeg Spanje toegang tot de instrumenten van het structuurbeleid van de Europese Unie. De belangrijkste fondsen waaraan de tuinbouwsector in Spanje subsidies kan ontlenen, zijn Structuurfondsen, waaraan ook de nationale overheid moet bijdragen, en Cohesiefondsen, ter bekostiging van milieu- en vervoersprojecten. Sinds 1 januari 1993 wendt Spanje deze fondsen voor onder andere subsidiëring bij vervanging van kassen, het verstrekken van transportsubsidies (met name Canarische Eilanden), het verstrekken van rentesubsidies en het geven van steun bij de oprichting van afzetcoöperaties (Scheer, 1995).

De Spaanse toetreding tot de Europese Gemeenschap heeft ook geleid tot het verlenen van handelsconcessies door de EG aan andere Middellandse-Zeelanden (Magreblanden). Daarbij wordt er naar gestreefd dat deze landen hun traditionele exporten naar de EG zo goed mogelijk in stand kunnen houden (De Hoogh en Silvis, 1990). In het algemeen zijn deze landen in potentie directe concurrenten voor Spanje met betrekking tot de aanvoer van groente en fruit op de Europese markt. In de loop der jaren zijn de regelingen voor de Magreblanden verruimd; zo zijn bijvoorbeeld tariefcontingenten vergroot en/of is het mogelijke aanvoerseizoen verlengd.

5.3 Analyse van handelseffecten

5.3.1 Inleiding

In deze paragraaf wordt aan de hand van productie- en exportcijfers een beeld geschetst van de belangrijkste ontwikkelingen rond de toetreding van Spanje tot de Europese Gemeenschap. De focus ligt met name op de effecten ten aanzien van het voor Nederland en

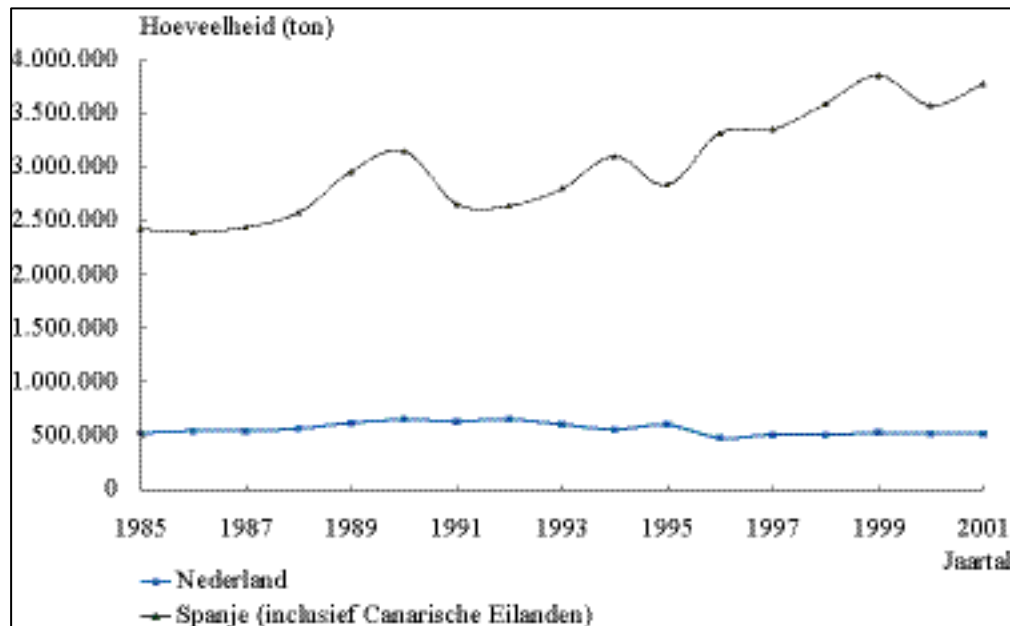
Spanje belangrijke glasgroenteproduct tomaat. Uit de vorige paragraaf is een aantal belangrijke ontwikkelingen te destilleren met betrekking tot de toetreding van Spanje tot de EG:

- de toetreding van Spanje werd volledig per 1 januari 1993. In de periode vanaf 1 januari 1986 tot 1 januari 1993 was een overgangsregeling van toepassing, waarbij de toepassing van het referentieprijstelsel vanaf 1 januari 1991 is afgebouwd;
- in eerste instantie hebben de Canarische Eilanden zich buiten de toetreding tot de EG gehouden; per 1 juli 1991 is de eilandengroep echter alsnog toegetreden en werden de overgangsregelingen direct van toepassing op de export vanuit de Canarische Eilanden (Vries, 1993);
- vanaf 1 januari 1993 heeft Spanje (inclusief de Canarische Eilanden) onbeperkte toegang tot de Europese markt.

5.3.2 Spaanse tomaten op de Europese markt

De belangrijkste exporterende landen op de Europese markt voor tomaten zijn Nederland, Spanje en Marokko. Gestoeld op klimatologische omstandigheden vindt de Nederlandse productie vooral plaats in de zomerperiode (1 april tot 1 oktober) en de productie van de zuidelijke landen vooral tijdens de winterperiode (1 oktober tot 1 april). Weersinvloeden kunnen in het voor- en najaar wel of niet zorgen voor overlapperperioden en bepalen daarmee de mate waarin verschillende landen met elkaar concurreren.¹ Doordat de productie in Nederland en de zuidelijke landen elkaar grotendeels aanvulde, was de vrees voor concurrentie beperkt.

¹ Tegenwoordig treedt in zowel Spanje als Nederland, door technische aanpassingen, teeltverlenging op, waardoor de overlapperperiode langer wordt.

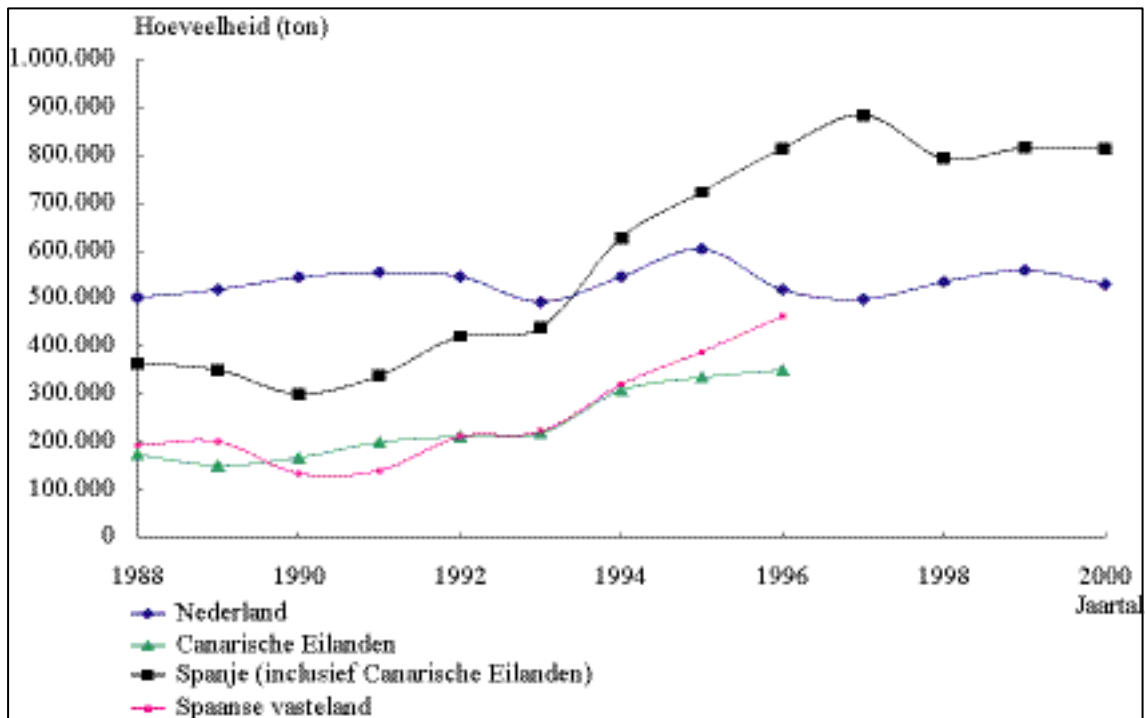


Figuur 5.1 Productie van tomaten in Nederland en Spanje in de periode 1985 tot 2001 in tonnen
Bron: FAO.

Figuur 5.1 geeft aan dat de totale productie in Spanje veel hoger ligt dan de Nederlandse productie. Daarbij moet worden opgemerkt dat in Spanje een aanzienlijk deel (30-50%) van de tomaten geteeld wordt voor de verwerkende industrie. Onderstaande analyse beperkt zich tot de markt voor verse tomaten. De totale Nederlandse productie van tomaten is in de periode van 1985 tot 2001 redelijk constant gebleven, terwijl in dezelfde periode de productie in Spanje jaarlijks met gemiddeld bijna 3% is gestegen.

Figuur 5.2 maakt duidelijk dat de toetreding van Spanje tot de EG een aanzienlijke toename van de export van tomaten naar de EG tot gevolg had. Voor de toetreding van Spanje tot de EG was Nederland¹ de grootste exporteur van tomaten op de Europese markt. De Nederlandse export bleef gedurende de periode 1993 tot 2001 redelijk constant. In dezelfde periode steeg de Spaanse export sterk. Het Spaanse exportvolume verdubbelde in de periode 1993 tot 1997, wat een gemiddelde jaarlijkse groei van bijna 20% inhoudt. Hierdoor heeft Spanje de leidende positie van Nederland als grootste exporteur van tomaten overgenomen.

¹ Bij alle cijfers met betrekking tot export van Nederlandse glasgroente dient in ogenschouw te worden genomen dat een deel van de doorgevoerde aanvoer is uit andere landen, onder andere van de Canarische Eilanden (Huygens, 1993).

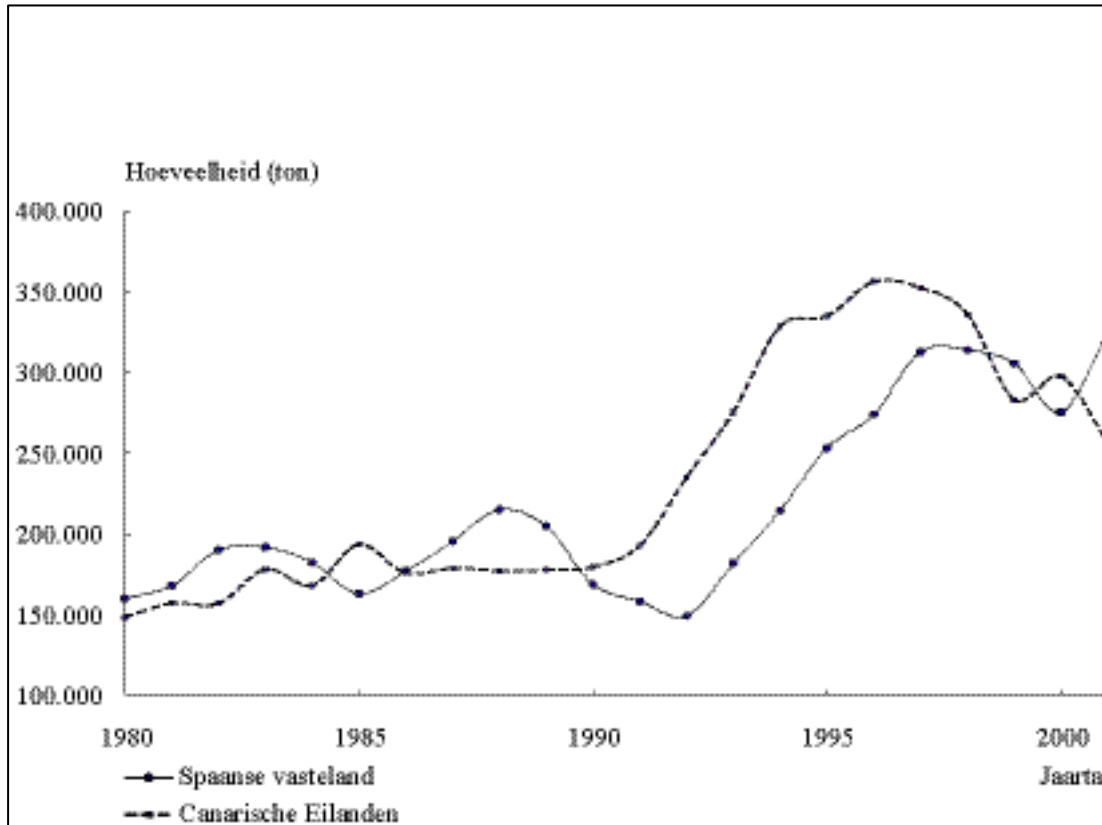


Figuur 5.2 Ontwikkeling van de tomatenexport van Nederland en Spanje op de Europese markt in de periode 1988 tot 2000, in tonnen
Bron: FAO.

De teruggang van de export van Spanje in 1989-1990 wordt toegeschreven aan de uitbreiding van exportmogelijkheden van Marokko naar de EG (Huygens, 1993). De concurrentie tussen beide landen is in potentie groot, omdat beide landen produceren in nagenoeg dezelfde periode van het jaar. Spanje heeft zich snel hersteld door een betere spreiding van het aanvoerseizoen, c.q. verlenging van het exportseizoen (Huygens, 1993). Figuur 5.2 geeft aan dat de export vanuit de Canarische eilanden zich eerder heeft hersteld dan de export vanuit het Spaanse vaste land. Het besluit om alsnog toe te treden tot de EG heeft hier een belangrijke rol gespeeld. Immers, per 1 juli 1991 werden ook op de Canarische Eilanden overgangsregelingen van toepassing. Het vooruitzicht van toetreding tot de EG heeft de tomatentelers waarschijnlijk optimistisch gestemd over de toekomstmogelijkheden (De Kreij, 1992). Ook andere factoren kunnen echter van invloed zijn geweest. Economisch zijn de Canarische Eilanden sterk afhankelijk van een zeer beperkt aantal bedrijfstakken, met name toerisme, tomaten- en bananenteelt. De toerismesector maakte een moeilijke periode door en de toekomst van de bananenteelt was onzeker; een extra stimulans om over te stappen naar de teelt van tomaten.

Na de forse toename van het Spaanse exportvolume in de periode 1993-1997, is in de periode daarna ook het Spaanse exportvolume gestabiliseerd net onder het exportniveau van 1997. Een nieuw handelsevenwicht, qua volume, lijkt te zijn bereikt op de Europese tomatenmarkt. Figuur 5.3 geeft echter aan dat het beeld met betrekking tot de Spaanse export iets gecompliceerder is. De export vanaf het Spaanse vasteland ligt in 2001 op een

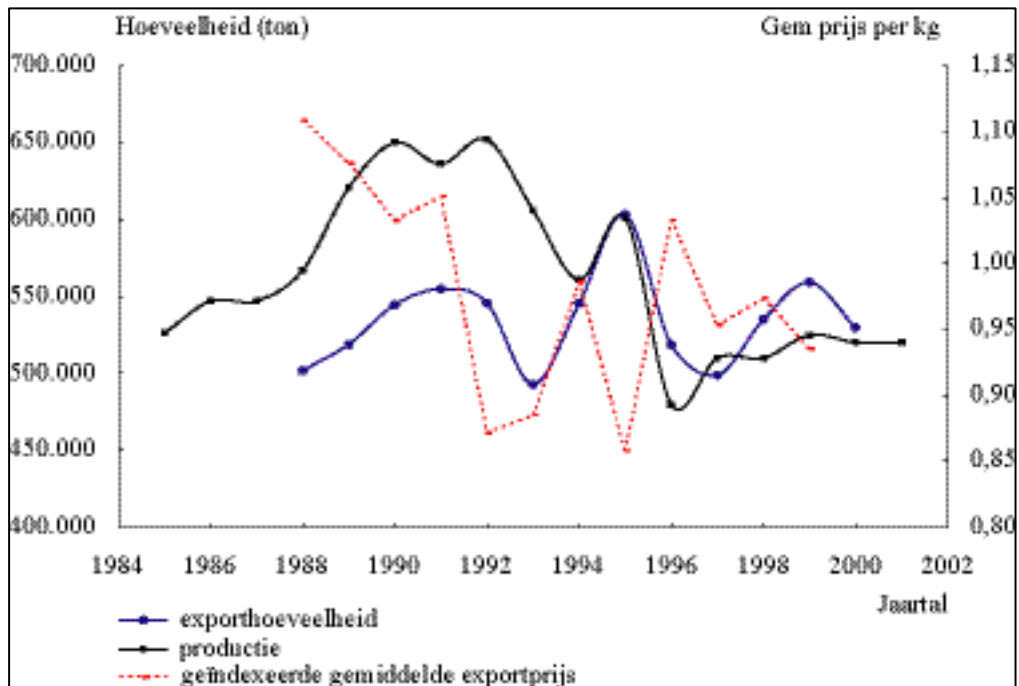
hoger niveau dan dat in 1997 en 1998, ondanks een daling van de uitvoer in 1999 en 2000. De export vanaf de Canarische Eilanden, daarentegen, is sinds 1997 fors gedaald. De belangrijkste oorzaken van deze daling zijn gelegen in de concurrentie met de toerismesector om arbeid en water en virusproblemen in de teelt.



Figuur 5.3 Ontwikkelingen van de tomatenexport van het Spaanse vasteland en de Canarische Eilanden naar de Europese markt in de periode 1980 tot 2001
Bron: A.C.E.T.O.

5.3.3 Effecten voor de Nederlandse tomatenteelt

Tussen 1992 en 1997 is de Nederlandse tomatenproductie gedaald met 22% (zie figuur 5.4). Vanaf 1997 is, na deze forse daling, de Nederlandse productie gestabiliseerd, net onder het niveau van de productie eind jaren tachtig.



Figuur 5.4 Ontwikkelingen van productie (tonnen), intra-EG export (tonnen) en gemiddelde exportprijs (in euro) per kg in Nederland in de periode 1985 tot 2001
Bron: FAO.

Het Nederlandse exportvolume nam daarentegen in de periode 1988-2000 met 5% toe. Deze periode werd gekenmerkt door grote fluctuaties in het exportvolume, gerelateerd aan de fluctuaties in de Nederlandse productie. Het aandeel van de totale Nederlandse tomatenexport ten opzichte van de totale Nederlandse productie is in genoemde periode toegenomen. Vanaf 1998 overstijgt de export zelfs de productie. Dit duidt erop dat Nederland, ondanks de daling van de tomatenproductie, een belangrijke speler blijft in de handel in tomaten. Een aanzienlijk deel van de invoer van tomaten in Nederland wordt gereëxporteerd naar andere EU-landen, met name Duitsland.

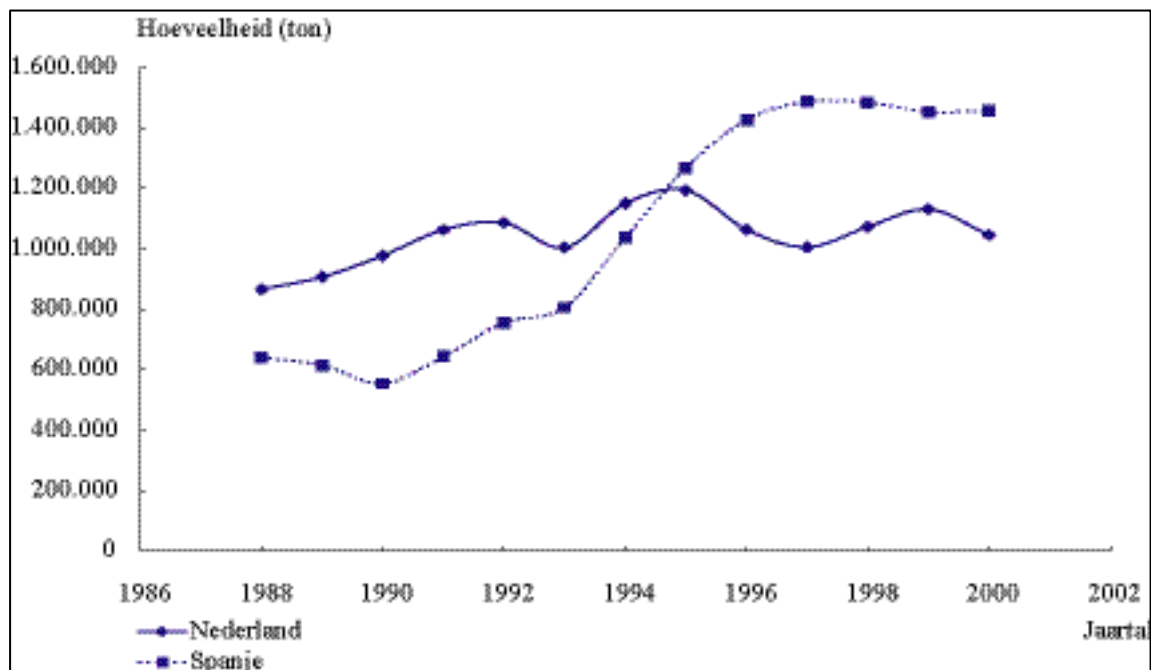
De gemiddelde exportprijs van Nederlandse tomaten kent vanaf eind jaren tachtig een dalende trend. Wel traden, met name in de periode 1991 - 1997, grote prijsfluctuaties op. De omvang van de Nederlandse productie fluctueert mee met de prijzen, zij het één jaar vertraagd. Dit wijst erop dat de EU-markt voor tomaten behoorlijk verzadigd is. Figuur 5.4 laat zien dat met name in 1992, 1993 en 1995 de exportprijs op een zeer laag niveau lag ten opzichte van de jaren ervoor.

Bovenstaande grafieken maken duidelijk dat de Spaanse tomatenteelt een impuls heeft gekregen van de toetreding tot de EG. De toetreding heeft geleid tot lagere exportkosten voor Spaanse producten, vanwege de opheffing van beperkingen ten aanzien van het exportvolume en het exportseizoen naar de Europese markt. Met name voor de Nederlandse productie en prijzen heeft dit negatieve gevolgen gehad. Lagere prijzen voor Nederlandse telers wijzen erop dat de toename van de Spaanse export op de Europese markt niet alleen in de winter heeft plaatsgevonden, maar dat ook de overlap met het Nederlandse tomatenseizoen steeds groter is geworden. Traditiegetrouw waren de prijzen

voor de Nederlandse telers tijdens de opstart en de afbouw van het seizoen hoog, vanwege het ontbreken van concurrentie. Nu in die periodes Spanje ook volledige toegang heeft tot de Europese markt, neemt het aanbod toe en daarmee dalen de prijzen.

5.3.4 Effecten op export van paprika's en komkommers

De teeltoverschakeling tussen de drie belangrijkste groentegewassen, tomaten, komkommers en paprika's, kan in het algemeen vrij eenvoudig plaatsvinden. Daarom is het ook van belang om naar effecten op de productie en export van komkommers en paprika's bij de analyse te betrekken. Na bijvoorbeeld een slecht tomatenjaar zal een deel van de tuinders overschakelen naar een andere teelt, waarvan men betere verwachtingen heeft.

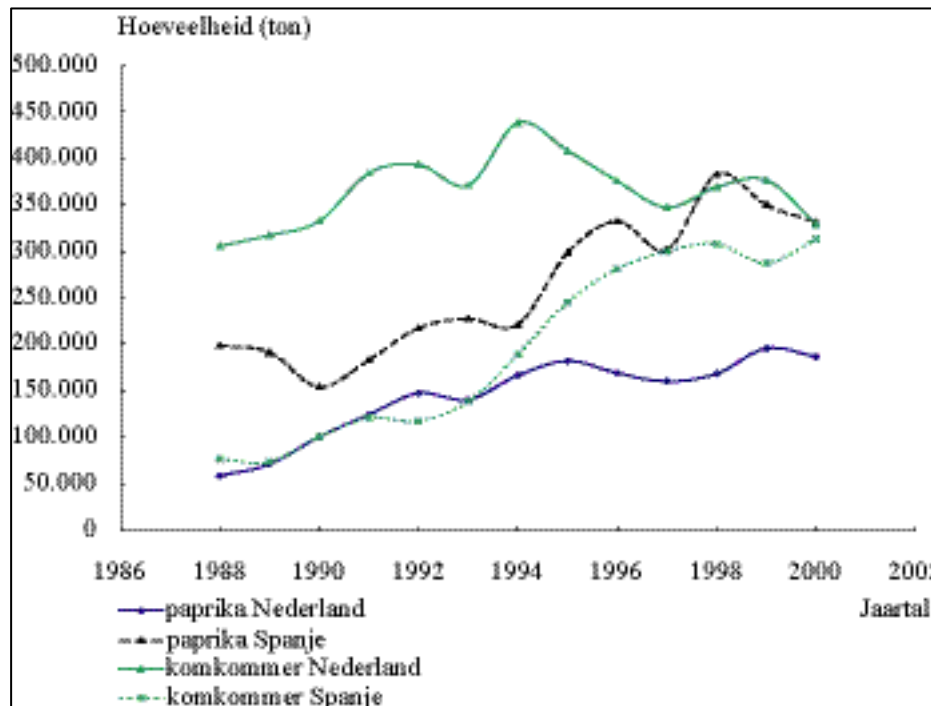


Figuur 5.5 Ontwikkeling van de Spaanse en Nederlandse export van glasgroente (tomaat, paprika en komkommer) in de periode 1988 tot 2000
Bron: FAO.

Uit figuur 5.5 blijkt duidelijk dat die trend zoals geschetst in het algemeen ook geldt voor het totaal van de glasgroenteproducten tomaten, paprika en komkommer. Het Nederlandse exportvolume is stabiel gebleven, terwijl het Spaanse exportvolume met name in de periode 1991 tot 1997 sterk is gestegen. Vanaf 1997 lijkt de totale exportmarkt behoorlijk in evenwicht te zijn, met Spanje als grootste exporteur.

Ten aanzien van de export van komkommers heeft zich in Spanje dezelfde ontwikkeling voorgedaan als ten aanzien van de tomatenexport (zie figuur 5.6). Ofwel, een sterke groei na 1993 en een afvlakking na 1997. De Nederlandse export is na een opleving in 1994 gestaag gedaald. De effecten van de toetreding van Spanje tot de EG zijn minder dui-

delijk met betrekking tot de export van paprika's. De groei van het exportvolume heeft zich pas na 1994 voorgedaan, toen het mogelijk bleek om ook geblokte paprika's in Spanje te telen (Boonekamp, 1997). In Nederland is het exportvolume van paprika's in de periode 1993 tot 2000 gestaag gestegen.



Figuur 5.6. Ontwikkelingen van de Spaanse en Nederlandse export van paprika's en komkommers naar de Europese markt in de periode 1988 tot 2000
Bron: FAO.

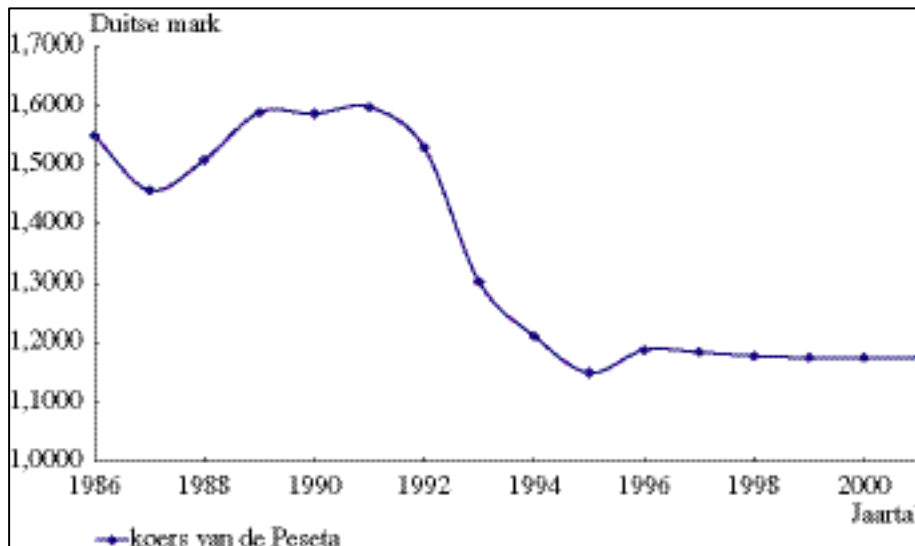
5.3.5 Andere relevante ontwikkelingen

De toetreding tot de EG heeft in elk geval theoretisch de mogelijkheid geboden om het Spaanse exportseizoen te verlengen. Immers, handelsbelemmeringen voor de toetreding waren met name gericht op het beperken van de Spaanse export naar de EG in het Noord-Europese teeltseizoen. Dat Spanje ook daadwerkelijk van de mogelijkheden gebruik heeft weten te maken, hing samen met een aantal andere ontwikkelingen, waarvan een aantal een in direct verband staat met de toetreding, maar ook een aantal min of meer op zichzelf staat. De belangrijkste ontwikkelingen, die naast marktverruiming ook van (grote) invloed zijn geweest op de sterke toename van de Spaanse export van tuinbouwproducten naar de EU zijn:

- imago-problemen rond de Nederlandse tomaten op de Duitse markt. Deze problemen speelden rond de toetreding van Spanje tot de EG, maar vooral in het begin van de jaren negentig. Het negatieve imago van met name de Nederlandse productiewijze en de smaak ('Wasserbombe') was een belangrijke reden voor de terugval van de Neder-

landse export van tomaten in deze periode. Spanje, met het imago van zongerijpte, op natuurlijke wijze voortgebrachte tomaten (zie paragraaf 3.4), heeft hiervan kunnen profiteren;

- introductie van longlife tomaten in dezelfde periode. Zoals de term uitdrukt, zijn dit type tomaten langer houdbaar en over een langere tijd verhandel- en transporteerbaar. Een bijkomstigheid is dat deze tomaten ook onder extreme omstandigheden (hitte, koude) geteeld kunnen worden. Dit resulteert in een verlenging van het Spaanse teeltseizoen (Boonekamp, 1994);
- subsidieregelingen. Gekoppeld aan de toetreding tot de EG was ook de toegang tot een aantal Europese subsidieregelingen. De Spaanse groente- en fruitsector heeft deze regelingen benut voor structurele verbeteringen in, onder andere, productkwaliteit en afzet. Dit verbetert haar concurrentiepositie op de Europese markt;
- internationalisering van de tuinbouwtoeleveringsbedrijven. Veel kennis en toeleveringsproducten vanuit met name Nederland worden geëxporteerd naar Spanje. Hiermee verbetert de stand van de techniek in de Spaanse teelten, waardoor de productie toeneemt en de kwaliteit verbetert. De mogelijkheid om jaarrond in Spanje te telen worden hierdoor steeds groter;
- devaluatie van de Spaanse peseta ten opzichte van de Noord-Europese munten. In de periode 1992-1995 is de Spaanse peseta met circa 25% sterk gedevalueerd (zie figuur 5.7). Doordat de inflatie hierbij achterbleef, werden de tomaten uit Spanje in bijvoorbeeld Duitsland aanmerkelijk goedkoper (uitgedrukt in Duitse Markten), terwijl de kosten voor de telers hetzelfde gebleven (Van Oosterhout en Nunnink, 1994).



Figuur 5.7 Ontwikkeling van de waarde van de Spaanse peseta ten opzichte van de Duitse Mark in de periode 1986 tot 1998
Bron: Bundesbank.

5.4 Conclusies

De toetreding van Spanje tot de EG is duidelijk een impuls geweest voor de Spaanse tomaatenteelt. In de periode kort na de toetreding maar met name in de periode 1993 - 1997 is zowel de productie als de export naar de andere lidstaten van de Unie fors toegenomen. In dezelfde periode viel de Nederlandse productie en export terug, mede door imago problemen op de Duitse markt. Spanje nam daardoor de leidende positie op enkele belangrijke EU-markten (Duitsland, VK) over. Sinds 1997 is het Spaanse exportvolume van tomaten nagenoeg stabiel. De Nederlandse export van tomaten naar een verzadigde EU-markt neemt nog steeds iets toe, vooral door re-export. De Spaanse tuinbouwsector heeft haar belangrijke positie op de EU-markt vooral te danken aan de zeer concurrerende prijs - ook door een goedkope Peseta - waartegen producten in bijvoorbeeld Duitsland konden worden afgezet. Op langere termijn gaan echter andere dan uitsluitend prijstechnische factoren een belangrijkere rol spelen. Factoren, zoals productkwaliteit, het voldoen aan specifieke eisen van afnemers en logistieke dienstverlening gaan de concurrentiepositie van Spanje bepalen ten opzichte van Nederland en andere aanbiedende landen en regio's. In het volgende hoofdstuk wordt aandacht gegeven aan dergelijke veranderende marktomstandigheden en ingegaan op trends in factoren, die naast handelsliberalisatie de locatie van de tuinbouw in de nabije toekomst mede bepalen.

6. De internationale locatie van de voedingstuinbouw en de sierteelt in 2010

6.1 Inleiding

In hoofdstuk 3 is vastgesteld dat de Nederlandse voedingstuinbouw haar sterke positie dankt aan een aantal factoren. In de eerste plaats is er sprake van een sterke complexfunctie of concentratie van toelevering, productiebedrijven, handel, kennis en logistieke dienstverlening. Een tweede belangrijke factor waardoor Nederland een voorsprong op concurrenten heeft, is gelegen in het hoge kennis- en technologieniveau, dat wordt toegepast bij de teelt, handel, distributie en logistiek, waardoor productie en afzet zeer efficiënt kunnen plaatsvinden. Daarnaast wordt ook gewezen op een aantal nadelen. Zo heeft de sector te maken met relatief hoge arbeidskosten en grondprijzen. Expansie van de sector wordt geremd door milieu-eisen (onder andere beperkt gebruik gewasbeschermingsmiddelen) en door ruimtelijke ordeningsproblemen. Met name in het westen van het land stuit de sector letterlijk op bebouwingsgrenzen en is er tevens veel druk om tuinbouwgrond voor alternatieven (huizenbouw, bedrijfslocaties, wegen, natuur) aan te wenden. Verplaatsing van kassencomplexen naar elders blijkt nogal eens te stuiten op bezwaren van onwillige gemeenten die geen kassen binnen hun grenzen willen vanwege de negatieve invloed op de landschappelijke kwaliteit.

Dit hoofdstuk gaat in op de veranderingen in de locatiebepalende factoren die zich de komende tien jaar zouden kunnen voordoen. Daarbij wordt getracht de gevolgen van die ontwikkelingen voor de internationale locatie van de tuinbouwproductie aan te geven. In de eerste plaats wordt de aandacht gericht op ontwikkelingen die de vraag bepalen. Waar zijn de (groei)markten? Welke wensen leven daar en welke eisen worden aan de productie en distributie van tuinbouwproducten gesteld? Vervolgens is de vraag wie daar het beste aan kan voldoen (aanbodfactoren). Of het Nederlandse tuinbouwcomplex in staat zal zijn om ook in de toekomst haar sterke internationale positie te behouden, hangt af van de mate waarin de sector de bovengenoemde voordelen kan behouden en oplossingen vindt voor de gesignaleerde nadelen. Daarnaast is het de vraag in hoeverre productielocaties in het buitenland met groeipotenties deze ook kunnen waarmaken. En wat is de invloed van de uitbreiding van de Unie met Centraal-Europese landen en verdergaande handelsliberalisatie? Wat dat laatste betreft, wordt met name aandacht besteed aan de Mediterrane handelsakkoorden van de Unie en ingegaan op de mogelijke consequenties van ruimere markttoegang tot de EU.

6.2 Trends in locatiebepalende factoren

6.2.1 Vraagbepalende ontwikkelingen

Belangrijke vraagbepalende factoren zijn de inkomensontwikkelingen en daarmee samenhangende consumentenwensen. De economische groei in voor de Nederlandse sector belangrijke afzetmarkten in Europa zal volgens de Wereldbank de komende 20 jaar ongeveer 2% per hoofd per jaar bedragen. Met het stijgen van de welvaart neemt ook de behoefte van de consument aan kwalitatief betere en meer gevarieerde producten toe. Daar komt bij dat de consument grillig is: voorkeuren wisselen snel. Levenscycli van producten worden dus korter. Tegelijkertijd zullen consumentenwensen steeds dwingender worden bij productkeuze en teeltwijze; de consument wil inzicht in achtergronden van het productieproces en eist garanties op het gebied van voedselveiligheid en duurzaamheid. Strengere eisen aan productie zullen tot uitdrukking komen in labeling van producten en in certificering (Alleblas en De Groot, 2000).

Internationalisatie van markten en schaalvergroting van marktpartijen zullen verder doorzetten. Verdergaande handelsliberalisatie, verbeterde transportmogelijkheden en moderne communicatiemiddelen maken de wereld tot één groot speelveld. Grootwinkelbedrijven en distributeurs zullen zich tot nog grotere internationaal opererende marktpartijen ontwikkelen. De inkoopmacht van minder, maar grotere concerns neemt toe. Het grootwinkelbedrijf besteedt de inkoop van vers product, onder duidelijke voorwaarden uit aan handelaren (service providers) met specifieke kennis en expertise. Doordat zij grote hoeveelheden jaarrond dienen te leveren conform alle eisen zullen deze op Europese schaal opererende handelaren de producten betrekken uit een internationaal netwerk van 'vaste' relaties (Rabobank, 2002b). Het land van herkomst van de producten is niet (zo) belangrijk.

Alleblas en De Groot (2000) verwachten dat de toepassing van e-commerce systemen een grote vlucht zal nemen. Het internet zal met behulp van e-commerce systemen meer en meer gebruikt gaan worden als marktplaats om in- en verkoop van tuinbouwproducten te faciliteren. Door dit nieuwe medium worden voor telers en handelaren betere mogelijkheden geopend voor voor(ver)koop op lange termijn. Bovendien kennen de nieuwe systemen geografisch nauwelijks beperkingen en wordt het opnamevermogen van de markt aanzienlijk vergroot.

6.2.2 Aanbodbepalende ontwikkelingen

De schaarste aan grond is een sterk beperkende factor in Nederland. In de concentratiegebieden van de tuinbouw concurreren ruimtelijke functies zoals woningbouw, infrastructuurle werken en natuur meer en meer met de sector om beschikbare grond. Verplaatsing van onderdelen van de sector naar andere regio's in Nederland stuit vaak op planologische bezwaren, gebaseerd op verwachte negatieve effecten voor het milieu en voor de landschappelijke kwaliteit, met name als het gaat om kassenteelt. De voortschrijdende technologische ontwikkeling stimuleert ook sectorspecifieke technologische toepassingen. Daarnaast zijn ook vorderingen op het gebied van ICT van groot belang; hierdoor zijn afstanden van veel geringere betekenis. Kennis als productiefactor wordt steeds belangrijker, wat hoge eisen stelt aan de teler/ondernemer bij een toenemende com-

plexiteit van het productieproces en bedrijfsbeheer. Nederlandse leveranciers van specifieke tuinbouwkennis en -technologie hebben altijd een hoog innovatieniveau gehad, maar de concurrentie tussen de leveranciers is ook groot. Ook in deze schakel wordt naarstig gezocht naar samenwerkingsverbanden en vindt schaalvergroting plaats.

6.3 Invloed van toekomstige ontwikkelingen op locatie van productie

Internationalisering en samenwerking (verticale en horizontale samenwerking in 'netwerken') kenmerken het volgende decennium (Rabobank, 2002b). Deze ontwikkelingen doen zich voor in alle schakels van de sector en Nederlandse actoren spelen daar op in. Nederlandse telers starten (neven)vestigingen in Zuid-Europa (met name Spanje), maar ook verderaf gelegen locaties in Afrika staan in de belangstelling van telers. Met die strategie spelen deze telers in op de behoefte van de handel en het grootwinkelbedrijf het hele jaar rond verzekerd te zijn van kwalitatief goede producten. De Nederlandse toelevering was al een internationaal opererende schakel in de keten maar zal dat nog meer gaan worden. Veel vernieuwingen in de tuinbouw komen van de toeleveranciers.¹ Innovaties vergen echter grote R&D investeringen, welke alleen terug kunnen worden verdiend in producten die op grote schaal verkocht kunnen worden. Daarvoor is Nederland vaak te klein waardoor toeleveranciers worden gedwongen te internationaliseren. Met de internationalisering van de toelevering kan de kennisvoorsprong van Nederlandse telers wegebben. Zoals in paragraaf 6.2.1 reeds beschreven, bewegen handelaren en distributeurs zich ook in toenemende mate in internationale netwerken en ketens.

Mede door het groeiende gewicht van internationale netwerken en de daaraan verbonden 'global sourcing', verandert het concept van concurrerende landen in grensoverschrijdende samenwerking tussen bedrijven en ketens. Het buitenland kan niet langer uitsluitend als een concurrent worden beschouwd. Producten vanuit andere landen kunnen immers het assortiment van Nederland aanvullen, waardoor een handelaar een gevarieerd pakket kan aanbieden en/of jaarrond leveranties kan garanderen. Daarom wordt samenwerking gezocht in gelijkwaardige allianties met producenten in Zuid-Europa maar ook buiten de EU (bijvoorbeeld in Turkije, Marokko of Israël). De positie die de Nederlandse sector verwerft in internationale netwerken bepaalt in belangrijke mate haar toekomst. Nederland zou, indien de sector de logistieke sterkte van het land en de handelscontacten voldoende benut, een belangrijke rol kunnen blijven spelen op de West-Europese voedselmarkten. Een juiste combinatie van buitenlandse en Nederlandse producten kan een stevige impuls geven aan de handel. Op die wijze kan de Nederlandse tuinbouwketen uitgroeien tot food-provider voor heel West-Europa (Rabobank, 2002b: 12-15).

In het geweld van schaalvergroting en internationalisatie blijven telers overeind als zij zich ook verenigen en behoren tot een voor de handel interessante groep wat omvang en variatie van de productie betreft. Dit vereist schaalvergroting en samensmelting van telersverenigingen van elkaar aanvullende productgroepen. Om te kunnen deelnemen in concurrerende netwerken zullen ze voortdurend moeten investeren in innovaties en in ketenrelaties.

¹ Overigens vaak in wisselwerking met telers.

Bedacht moet echter worden dat in de analyses van de huidige concurrentiepositie van de Nederlandse groente juist de ketenhechtheid (organisatorische afstemming van activiteiten van verschillende schakels in de keten) als zwak punt naar voren komt (Wijnands en Silvis, 2000; MLNV, 2001b; Stokkers et al., 2002). Dit geldt met name voor de vollegrondsgroente en in mindere mate voor glasgroente. In recente jaren liepen marktaandeelen van Nederland op belangrijke markten (Duitsland, Verenigd Koninkrijk) terug, terwijl de belangrijkste concurrent Spanje daar juist marktaandeel won. De Nederlandse kostprijs is in vergelijking met die van concurrenten relatief hoog. Bovendien loopt de bijna traditionele technologische voorsprong op concurrenten in de teelt van groente steeds verder terug, niet in de laatste plaats door de internationalisatie van de Nederlandse toeleveringsbedrijven. Als positieve ontwikkeling wordt gewezen op het toegenomen vermogen van de Nederlandse telers zich aan te passen aan veranderende wensen van de klant. Met zijn grotere productdifferentiatie kan de Nederlandse teler beter voldoen aan de specifieke eisen van supermarkten dan veel van de concurrenten.

In het licht van bovenstaande ontwikkelingen is het te verwachten dat de productie van standaardtuinbouwproducten verschuift naar klimatologisch aantrekkelijke regio's waar de arbeidskosten veelal lager zijn. Voor dergelijke producten bezit Zuid-Europa binnen de huidige EU, een vestigingsvoordeel boven Noordwest-Europa. Echter, in de Zuid-Europese regio gelden ook beperkende factoren. Zo zouden Spaanse telers hun positie kunnen versterken door verder te investeren in technologie (met name klimaatbeheersing), maar de verwachting is dat een groot deel van de sector dat niet kan opbrengen vanwege haar kleinschalige en weinig kapitaalcrachtige karakter. Het kleinschalige karakter domineert ook de sector in Italië en Griekenland, zowel in de primaire als in de distributieschakel van de keten. Daarnaast wordt de beschikbaarheid van water in Griekenland als bijzonder knelpunt aangemerkt voor verdere expansie van de tuinbouwsector in dat land (MLNV, 2001b).

Alleblas en De Groot (2000) verwachten dan ook dat bij de groenteteelt de teelt- en afzetgebieden niet veel verder van elkaar komen te liggen dan thans het geval is. De Noord-Zuidas in de EU (met distributienetwerken waarin productie in het Noorden - met accent in de zomer en het Zuiden - productie voornamelijk in de winter - elkaar aanvullen) blijft van kracht maar er zullen accentverschuivingen plaatsvinden. In dit proces zal Nederland zijn kostenleiderstrategie (moeten) verlaten. Andere groente- en fruitproducerende landen zijn gewoon goedkoper. Maar die landen kunnen evenmin het hele jaar leveren vanuit de eigen productie. De Rabobank voorziet de meeste kansen voor de Nederlandse tuinbouwsector, als die zich richt op een netwerkstrategie, waarbij men de sterke punten kennis, logistiek en handelsgeest als comparatieve voordelen benut (Rabobank, 2002b:8).

6.4 Implicaties van uitbreiding van de Unie en voortgaande handelsliberalisatie voor tuinbouwlocatie.

6.4.1 Oost-Europa

Toetreding van Kandidaat Lidstaten (KLS) in Midden- en Oost-Europa tot de EU is voorzien in de komende jaren.¹ Bij toetreding verdwijnt het entreprijsstelsel, dat nu als bescherming geldt voor de West-Europese tuinbouwsector tegen goedkope invoer uit Oost-Europa (zie ook hoofdstuk 4). Aangezien de productiefactoren grond en arbeid in KLS ruim beschikbaar en dus goedkoop zijn, wordt de regio veel potentie toegedicht in met name arbeidsintensieve teelten zoals in de tuinbouw (zie paragraaf 3.4). De situatie in de tuinbouwsector in de KLS geeft echter geen aanleiding om te verwachten dat een toestroom van tuinbouwproducten van Oost naar West zal gaan optreden.

Van de Midden- en Oost-Europese landen is Polen verreweg de grootste groente- en fruitproducent. De teelt vindt overwegend plaats in de openlucht; slechts 5% van de productie is van beschermde teelten (MLNV, 2001a). Het teeltseizoen is kort als gevolg van lange winters. Bovendien is het weer van grote invloed op de omvang en kwaliteit van de productie: telers ontbreekt het aan financiële middelen om gewasbeschermingsmiddelen, kunstmest of irrigatie toe te passen, om van investeringen in high-tech kassen nog maar te zwijgen. Voorts ontbreken veelal voldoende koelingfaciliteiten, een goed georganiseerde afzet en een effectief productcontrolesysteem. Een aanzienlijk deel van de groente- en fruitproductie vindt zijn weg naar de industrie. Polen is ook een groot aardappelproducerend land, maar slechts een klein deel (circa 15%) hiervan komt op de markt; de rest wordt aangewend als veevoer of is voor eigen consumptie (dat wil zeggen, blijft op het bedrijf). Voor de verdere ontwikkeling heeft de sector een sterke behoefte aan kwalitatief hoogwaardig pootgoed en investeringen in moderne technologie om tegemoet te komen aan de stijgende vraag naar verwerkte aardappelproducten. Lokale producenten en het lokale distributienetwerk zijn niet in staat om aan de eisen van een jaarrondaanbod van hoge kwaliteit van (opkomende, met name buitenlandse) supermarktketens te voldoen. Gezien de beperkte financiële spankracht van de sector zal modernisering van productie, distributie en verwerking vooral met behulp van buitenlandse investeringen moeten plaatsvinden. De situatie en perspectieven voor de sector in de andere KLS verschilt niet wezenlijk van die in Polen (MLNV, 2001a).

Het productiepotentieel van met name Polen, maar ook Hongarije en Roemenië, ligt vooral in de vollegrondsgroenteteelt. In genoemde landen ligt een groot areaal met voedingstuinbouwproducten. Veruit de meeste productie vindt zijn weg naar de lokale markt. Maar wanneer de sector meer marktgeïntereerd raakt, zullen ook buitenlandse markten worden gezocht. Op termijn heeft Polen grote kansen om een deel van de Duitse markt te veroveren, omdat Polen goedkoop kan produceren en dicht bij de grote Duitse markt is gelegen. Met name de Nederlandse sector zou ernstige concurrentie kunnen gaan ondervinden van de opkomst van de Poolse vollegrondsgroente op de Duitse markt.

¹ Deze paragraaf is mede gebaseerd op een aantal interviews. Gesproken is met Leo Gijsberts (consultant), Jan Omvlee (Rijk Zwaan), Aad Vijverberg (Proefstation Naaldwijk, inmiddels gepensioneerd) en Nol Verhaegh (ex-LEI).

Op het gebied van de glastuinbouwteelten is er, ook op termijn, niet veel te verwachten vanuit Oost-Europa. Wel mag verwacht worden dat met een groeiende welvaart in Oost-Europa meer luxe groente zullen worden geconsumeerd, waardoor ook de productie van beschermde teelten in die landen zal toenemen. Er is echter klimatologisch een groot ma-deel ten opzichte van West- en Zuid-Europese landen, waardoor de teelt gepaard zal gaan met relatief hoge energiekosten. Daarmee liggen er aanzienlijke marktkansen voor Spanje en Nederland in Oost-Europa.

6.4.2 Middellandse-Zeelanden

In het kader van de Mediterrane Akkoorden heeft de EU zich vastgelegd een vrijhandelszone met de niet-EU landen van het Middellandse-Zeegebied aan te gaan tegen het jaar 2010, waarbij de handel in landbouwproducten geleidelijk geliberaliseerd zou moeten worden. De in dit kader meest relevante Mediterrane landen zijn Marokko, Egypte, Turkije en Israël. Alle vier landen zijn klimatologisch zeer geschikt voor een groot scala aan tuinbouwproducten, juist in de winterperiode (zie paragraaf 3.4). Ze zijn in dit opzicht vergelijkbaar met regio's in Zuid-Europese EU-lidstaten.

De tuinbouwsector in de eerste drie genoemde landen is behoorlijk in ontwikkeling (zie ook Van Berkum en Silvis, 1997): nieuwe gebieden zijn ontwikkeld (Egypte), kasarea-len zijn uitgebreid (Turkije) en irrigatiesystemen aangelegd (Marokko). De groei van de productie is hoofdzakelijk gericht op de voorziening van de eigen binnenlandse markt. De tuinbouwsector in Israël lijkt langzamerhand in veel opzichten op die in Nederland. De bedrijven zijn modern en ook in de toeleverende sfeer zijn er internationaal opererende Israëlische bedrijven. Ondanks de dynamiek die zich onmiskenbaar voordoet in de tuinbouwsector in alle vier MZ-landen, wordt de Nederlandse tuinder voorlopig niet bedreigd door deze ontwikkelingen. Ook wanneer een vrijhandelszone wordt gecreëerd met de EU lijkt de groenteproduktie in Noordwest-Europa niet erg bedreigd te worden door aanbod vanuit de Mediterrane regio. In de eerste plaats wijken de teeltseizoenen sterk af, waardoor aanbod elkaar eerder aanvult dan met elkaar concurreert. Uitvoer vanuit Mediterrane landen naar de Unie wordt daarnaast vooral gehinderd door de relatief hoge transportkosten die ermee gemoeid zijn. Bovendien laat de kwaliteit van de producten in veel gevallen te wensen over. Een gebrekkige afzetorganisatie in de meeste landen laat ook zien dat men nog niet in staat is om exportmarkten zoals de EU gericht te bedienen. Israël heeft op het terrein van kwaliteit en organisatie een grote voorsprong op de andere drie MZ-landen. Toch heeft ook Israël te kampen met aanzienlijke transportkosten bij export naar de Unie. Daardoor is afzet op de binnenlandse markt in veel gevallen aantrekkelijker. Een toename van de export van snijbloemen en van fruit vanuit Israël naar de Unie mag niet worden uitgesloten. Echter, de groei van de productie kan gemakkelijk geremd worden door de beperkte beschikbaarheid van grond en water, waardoor ook bij open grenzen de toename van de Israëlische export waarschijnlijk gering zal blijven.

Veel meer dan voor de groentesector in Noordwest-Europa zal een ruimere markt-toegang voor Mediterrane landen tot de Unie gevolgen hebben voor de zuidelijke lidstaten van de EU. Verwacht wordt dat met name Spanje de concurrentie vanuit Marokko op directe wijze zal ondervinden (zie ook Alleblas en De Groot, 2000:32). Belangrijke factor is de overlap van het teeltseizoen in beide landen. Vanwege klimatologische omstandigheden

en technisch-economische mogelijkheden blijft de productie voornamelijk tot het winterseizoen beperkt. Wanneer Marokko tomaten naar de EU mag exporteren zonder invoerbelemmeringen, zal dat vooralsnog vooral gedurende de wintermaanden (november tot en met maart/april) zijn. Spanje en Marokko zitten elkaar dan meer in de weg op de Europese markt dan dat ze de Nederlandse tomatentelers concurrentie aandoen. In hoeverre de vrije toegang van Marokko tot de EU een stimulans zal zijn voor Spaanse telers het exportseizoen te verlengen, is een belangrijke vraag. Uitbreiding van het teeltseizoen is afhankelijk van investeringen in klimaatbeheersing en teeltcontrole. Op dit moment zijn de in het kader van dit onderzoek geïnterviewde deskundigen van mening dat het verlengen van het exportseizoen niet goed mogelijk is in Spanje. Investerings om dit te bewerkstelligen zouden veel te groot zijn en niet opwegen tegen investeringen ten behoeve van de verbetering van de efficiency (kostprijsverlaging) in de winterperiode. Relatief kleine investeringen kunnen leiden tot een hogere omzet per m². Wanneer de Spaanse telers hier voor kiezen, betekent dit dat ze de concurrentie met de Marokkaanse tomatentelers aangaan gedurende het traditionele productie- en exportseizoen van beide landen. De positie van de Nederlandse (glas)tuinbouw hoeft dan door de verruiming van de markttoegang voor Mediterrane landen niet aangetast te worden.

6.5 Conclusies

De internationale locatie van de tuinbouw wordt beïnvloed door een groot aantal ontwikkelingen, waaronder consumentenwensen, beschikbare productiefactoren en stand van de techniek. Verwacht wordt dat onder invloed van handelsliberalisatie de tendens tot internationalisatie en schaalvergroting van marktpartijen doorzet. Toeleveranciers, handelaren, en distributeurs bewegen zich in toenemende mate in internationale netwerken en ketens. Mede door het groeiende gewicht van internationale netwerken en de daaraan verbonden 'global sourcing', verandert het concept van concurrerende landen in grensoverschrijdende samenwerking tussen bedrijven en ketens. De positie die de Nederlandse teler verwerft in internationale netwerken bepaalt in belangrijke mate zijn toekomst. Nederland zou, indien de sector de logistieke sterkte van het land en de handelscontacten voldoende benut, een belangrijke rol kunnen blijven spelen op de West-Europese voedselmarkten.

Op basis van de voorgaande analyse van trends in locatiebepalende factoren en handelsliberalisatie mag worden verwacht dat wat de locatie van tuinbouwactiviteiten in Europa betreft beperkte verschuivingen in de nabije toekomst zullen plaatsvinden. De Noord-Zuidas in de EU zal grotendeels van kracht blijven. Daarnaast kan Spanje het meest te duchten te krijgen van meer markttoegang voor Mediterrane niet-EU-landen. Tegelijkertijd zal Nederland in toenemende mate moeten concurreren met Spaanse producten op zowel de grote Duitse markt (waar ook Polen zich aandient) als in de Oost-Europese regio. Door middel van diversificatie van de productie en voortdurende innovatie in productie- en logistieke processen zal het Nederlandse product zich op de markten moeten proberen te handhaven.

De marketing en afzet van voedingstuinbouwproducten wordt grotendeels verzorgd door westerse handelaren en grootwinkelbedrijven. Voor telers is het van het allergrootste belang om deel uit te maken van een internationaal netwerk van productie en vermarkt-

ing.k De ketenregisseurs (groothandelaren) eisen producten van constante hoge kwaliteit. De productie in Midden- en Oost-Europa en MZ-landen moet ook een hoge kwaliteit grondstof leveren om opgenomen te worden in het internationale netwerk van handelaren/telers. Vooralsnog bieden de beide regio's nog niet veel anders dan standaardkwaliteit en hebben de West-Europese telers nog een behoorlijke voorsprong. Hoe lang dat nog zo zal zijn, is moeilijk voorspelbaar. Vanwege de internationalisatie van de toeleveringsbedrijven (zaad, kassen, enzovoort) vindt snel kennisoverdracht tussen landen plaats en zal een kennisvoorsprong wegebben. In dit licht kan gesteld worden dat bulkproductie (dat wil zeggen: standaardproducten met een lage marge) slechte toekomstkansen heeft in Nederland. Investeren in kennis en innovatie blijft daarmee een belangrijke overlevingsstrategie voor de sector.

Literatuur

Alleblas, J.T.W. en R.A.Rodewijk, *Visie op de toekomst van de Nederlandse glastuinbouw*. Onderzoekverslag 105. LEI-DLO, Den Haag, 1992.

Alleblas, J.T.W. en N.S.P. de Groot, *De Nederlandse glastuinbouw onderweg naar 2020*. Rapport 2.00.12. LEI-DLO, Den Haag, 2000.

Alleblas, J.T.W. en M. Mulder, *Kansen voor kassen; naar een economische hoofdstructuur glastuinbouw*. LEI-DLO, PBG en CLM, Den Haag, 1997.

Groente & Fruit, 'De Spaanse Toetreding. Overgangsmaatregelen voor verse groente en fruit'. In: *Groente & Fruit*, 1985, no. 40, p. 7-9.

Berkum, S. van, en H. van Meijl, 'The application of trade and growth theories to agriculture: a survey'. In: *The Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, vol. 44 (2000) 4, pp. 505-542.

Berkum, S. van en H.J. Silvis, *Toenadering tussen EU en buurlanden: gevolgen voor de tuinbouw*. Publicatie 1.31. LEI, Den Haag, 1997.

Boogaard, M., *Verkassen uit sociaal perspectief; een onderzoek naar de sociale factoren die een rol spelen bij bedrijfsverplaatsing van glastuinders uit West-Nederland naar Noord-Nederland*. Universiteit van Amsterdam, Amsterdam, 2001.

Boonekamp, G., 'Tuinbouwrevolutie in Mexico'. In: *Groente & Fruit*, 2001a, week 49, p.22-25.

Boonekamp, G., 'Mexicaanse tuinbouw: groot en modern'. In: *Groente & Fruit*, 2001b, week 50, p. 24-25.

Boonekamp, G., 'Turkije heeft nog een lange weg te gaan'. In: *Groente & Fruit: Vakdeel glasgroente*, 1999, week 47, p.24-27.

Boonekamp, G., 'Recordexport uit het zuiden'. In: *Groente & Fruit: Vakdeel glasgroente*, 1994, no. 29, p. 8-9.

Boonekamp, G., 'Tuinbouw in Spanje. Spanje breekt opnieuw eigen exportrecords'. In: *Groente & Fruit: Vakdeel glasgroente*, 1997, no. 48, p. 16-17.

Boselie, D. en E. Muller, *Review of the impacts of changes in EU pesticides legislation (directive 2000/42/EG) on fresh food exports from developing countries into the EU (Case study: the horticultural export sector in Ghana)*. LEI, Den Haag, 2002.
CAP Monitor, *External Relations*. Agra Europe, Londen.

CBT, 'Open Spaanse grenzen bieden meer mogelijkheden voor import en export'. In: *Groente & Fruit*, 1989, no. 44, p.14-15.

De Hoogh, J. en H.J. Silvis (red), *EU-Landbouwpolitiek van binnen en van buiten*. Wageningen Pers, Wageningen 1998.

Europese Commissie (EC), *Strategie van de Europese Unie inzake de handel in producten van de bloementeel*, COM (97) 36 def. Commissie van de Europese Gemeenschappen, Brussel, 1997.

Fujita, M., P. Krugman en A.J. Venables, *The Spatial Economy; Cities, Regions, and International Trade*. The MIT Press, Cambridge (MA)/London, 1999.

Geus, C. de, 'Import bloemen Israël stagneert: conflict met Palestijnen slechts één van de oorzaken'. In: *Oogst: Tuinbouw*, 2002, week 16, p. 46-47.

Goffette-Nagot, F. en B. Schmitt, *Spatial configurations and differences of rural areas*. Paper gepresenteerd tijdens het 34e Europese congres van de ERSa, Rome, 1997.

Haagsma, D., *De EU van netto-exporteur naar netto-importeur door vrijhandel?*, Ministerie van LNV/Landbouwuniversiteit, Den Haag/Wageningen, 1996

Hartman, D., I. Sheldon en L. Tweeten, *Location of vertically linked industries under free trade: case studies of orange juice and tomato paste in the Western Hemisphere*. International Agricultural Trade Research Consortium (IATRC), Working paper 99-10.

Hoogelander, E., 'Kansen op internationale markt voor paprika uit Israël'. In: *Groente & Fruit: glasgroente*, 1998, week 23, p. 16-18.

Huygens, D., 'Spanje en de Canarische Eilanden: bondgenoot of boeman?'. Interprovinciale vergadering glasgroentetelers. In: *De boer en de tuinder*, 1993, nr. 39, p. 26.

Köhler, F.J., *Nieuwe Gemeenschappelijke Marktordeningen Groente en Fruit*, Productschap Tuinbouw, Rijswijk, 1996.

Koomen, N.C.A., 'Spanje nu één van de twaalf. Toetreding tot Europese Gemeenschap soepel en goed voorbereid'. In: *Prophyta*, 1987, nr. 9, p. 220-223.

Kreij, R. de, 'Spanje en Portugal eerder volwaardig EG-lid. CBT fel tegen verkorten overgangsregeling'. In: *Groente & Fruit*, 1992, no. 49, p. 8-9.

- Langen, E., 'Miljoenen bloemen uit Kenia overstroomden Nederland'. In: *Oogst: Tuinbouw*, 2001a, week 11, p. 22-25.
- Langen, E., 'Bloementelers in Kenia voldoen aan steeds hogere eisen: telersorganisatie begint project voor kleine, lokale tuinders'. In: *Oogst: Tuinbouw*, 2001b, week 26, p.10.
- Maas, J.H.M., *De Nederlandse agrosector. Geografie en dynamiek*. Van Gorcum, Assen, 1994.
- MLNV, *Agriculsters in beweging. Ontwikkelingen in Centraal-Europa en kansen voor de Nederlandse agribusines*. Den Haag, LNV, 2001a
- MLNV, *Agroclusters in beweging. Kansen in Zuid-Europa. Perspectieven voor de Nederlandse agribusines in Zuid-Europa*. Den Haag, LNV, 2001b
- OECD, *Sanitary and phytosanitary measures and agricultural trade: a survey of issues and concerns raised in the WTO's SPS Committee*. OESO, Parijs, 2002.
- Oosterhout, G. van en E. Nunnink, 'Zuidelijke concurrenten zijn blijvers'. In: *Groente & Fruit: Vakdeel glasgroente*, 1994, no. 10, p. 8-9.
- Porter, M.E. en C. van der Linde, 'Green and Competitive: Ending the Stalemate'. In; *Harvard Business Review*, September 1995, p. 120-134.
- Porter, M.E., *The Competitive Advantage of Nations*. The Free Press, New York, 1990.
- Post, J.H., J. Breedveld, B. v.d. Ploeg, D. Strijker en J.J. de Vlieger, *Agribusinesscomplexen in Nederland*. Onderzoekverslag 32. LEI-DLO, Den Haag, 1987.
- Post, J.H. en H.J. Silvis, Markt- en prijsbeleid (II): overige producten, In: Hoogh, J. de, en H.J. Silvis, *EU-landbouwpolitiek van binnen en van buiten*, Wageningen Pers, Wageningen, 1998.
- Poot, E.H. en J.T. Nienhuis, *Concurrentiekracht glasgroente. Perspectieven voor een vitale en marktgerichte Nederlandse groentesector*. LEI-DLO en PPO, Den Haag, 2001.
- Rabobank, *De kleur van samenwerking; ontwikkelingen in de sierteelt: van solisme naar partnerschap in ketens*. Rabobank Nederland, Agrarische Zaken, Eindhoven, 2002a.
- Rabobank, *De smaak van samenwerking; ontwikkelingen in de voedingstuinbouw: van solisme naar partnerschap in ketens*. Rabobank Nederland, Agrarische Zaken, Eindhoven, 2002b.
- Scheer, T. van der, 'EU-subsidies ontwrichten tuinbouwmarkt'. In; *Groente & Fruit*, 1995, no. 18, p.12-15.

- Silvis, H.J. en C. van Bruchem (red.), *Landbouw-Economisch Bericht 2001*, LEI, Den Haag, 2001.
- Silvis, H.J. en C. van Bruchem (red.), *Landbouw-Economisch Bericht 2002*, LEI, Den Haag, 2002.
- Silvis, H.J., T.H. Jonker, C.J.A.M. de Bont, M.S. van Wijk en C.J.W. Wolswinkel, *'Boeren' op vreemde bodem: over emigratie en semigratie*, LEI, Den Haag, 2002.
- Silvis, H.J. en C.W.J. Rijswick, *Tussen interventie en vrijhandel - WTO en de Nederlandse agrosector*, LEI, Den Haag, 1999.
- Stokkers, R., J. Smid en J.T. Nienhuis, *Internationale concurrentiepositie van de Nederlandse vollegrondsgroenteteelt*. Den Haag, LEI, 2002, rapport 2.02.10.
- Strijker, D., *Ruimtelijke verschuivingen in de EU-landbouw, 1950-1992*. REG-publicatie 21. Groningen, 1999.
- Tabeau, A., 'De Poolse landbouwsector op weg naar Europa'. In: *Spil*, 71-172, p. 31-34, 2001.
- Timmer, E., 'Marokkaanse tomaat net te veel - Nederlandse tuinders missen wederkerigheid in tomatenakkoord', In: *Oogst. Tuinbouw*, 28/09/01, pag. 12.
- Veen, J. van der, 'Glastuinbouw in internationaal perspectief'. In: J.T.W. Alleblas en M.J. Varekamp (red.), *De glastuinbouw in het derde millennium. Wendingen en kansen*. p.21-26, 1998.
- VEK, *Reisverslag studiereis Zuid Spanje - Canarische Eilanden*. VEK Adviesgroep B.V., 's Gravenzande, 1995.
- Vermaat, A.J., *Theoretische achtergronden en praktische mogelijkheden van een locatieonderzoek in de EG-landbouw*. Publicatie 1.14. LEI-DLO, Den Haag, 1969.
- Vliet, C. van, 'Sortimentverbreding tekent weg naar volwassenheid'. In: *Vakblad voor de Bloemisterij*, 1999a, week 16, p. 34-35.
- Vliet, C. van, 'Optimalisatie teelt en milieu scoren hoog in Oost-Afrika'. In: *Vakblad voor de Bloemisterij*, 1999b, week 16, p. 36-37.
- Vliet, C. van, 'Afrikaanse bloemeteelt zoekt nieuwe afzetwegen'. In: *Vakblad voor de Bloemisterij*, 1999c, week 16, p. 38-39.
- Vliet, C. van, 'Vermeerderaars vestigen zich massaal in Oost-Afrika'. In: *Vakblad voor de Bloemisterij*, 1999d, week 16, p. 40-41.

Vliet, C. van, 'Amerikaanse giganten aan het stuur in Colombia'. In: *Vakblad voor de Bloemisterij*. 1999e, week 38, p. 30-32.

Vliet, C. van, 'Onzekere tijden voor Ecuadoraanse bloemenindustrie'. In: *Vakblad voor de Bloemisterij*. 1999f, week 31, p. 20-22.

Vries, H. de, 'Canarische Eilanden: tomaten en toeristen'. In: *Groente & Fruit*, 1993, no. 10, p. 24-25.

Wijnands, J. (red.) en H.J. Silvis (red.), *Onderweg. Concurrentiepositie Nederlandse agro-sector*. Rapport 3.00.03, LEI-DLO, Den Haag, 2000.

Wijnands, J., *Nederlandse tuinbouw kijkt in Spaanse spiegel*. Verslag studiereis tuinbouw Valencia, Alicante, Murcia en Almeria (Spanje). Rapport 2.10.04, LEI-DLO, Den Haag, 2001.

Wijands, J., S. Deneux, A. van Roestel, R. Vermeire en L. Willemse, *De concurrentiepositie van Nederlandse verse champignons in Europa*. Rapport 2.02.01, LEI-DLO, Den Haag, 2002.

WTO, *Settling disputes: the WTO's most individual contribution*, WTO, Genève, 1998

WTO, *Market access: issues and options in the agricultural negotiations*, Commissioned Paper Number 14, Mei 2001.

WTO, *Tariff and other quotas*, Committee on Agriculture TN/AG/S/5, 21/03/2002.

Bijlage 1. ACP-landen

Angola	Guinee-Bissau	Saint Vincent & de
Antigua & Barbuda	Guyana	Grenadines
Bahama's	Haïti	Salomonseilanden
Barbados	Ivoorkust	Sao Tomé & Principe
Belize	Jamaica	Senegal
Benin	Kaapverdië	Seychelle
Botswana	Kameroen	Sierra Leone
Burkina Faso	Kenia	Somalië
Burundi	Kiribati	Sudan
Centraal-Afrikaanse Repu- blik	Lesotho	Suriname
Comoren	Madagaskar	Swaziland
Congo	Malawi	Tanzania
Djibouti	Mali	Togo
Dominica	Mauritanië	Tonga
Dominicaanse Republiek	Mauritius	Trinidad & Tobago
Equatoriaal-Guinea	Mozambique	Tsjaad
Eritrea	Namibië	Tuvalu
Ethiopië	Niger	Vanuatu
Fiji-eilanden	Nigeria	West-Samoa
Gabon	Oeganda	Zaire
Gambia	Papoea-Nieuw-Guinea	Zambia
Ghana	Rwanda	Zimbabwe
Grenada	Saint Kitts & Nevis	Zuid-Afrika
Guinee	Saint Lucia	

Bijlage 2. Cairns-groep

Argentinië
Australië
Brazilië
Canada
Chili
Colombia
Fiji
Indonesië

Maleisië
Nieuw-Zeeland
Paraguay
Filippijnen
Zuid-Afrika
Thailand
Uruguay