4. De suikerproductie in de Europese Unie

De jaarlijkse suikerproductie in het Europa van de vijftien schommelde tussen de 15 en 18 miljoen ton. De productie is in handen van 30 ondernemingen die tezamen 135 suikerfabrieken en 6 raffinaderijen bezitten. De suikerfabrieken bevinden zich verspreid over het gehele gebied waar suikerbieten geteeld worden; de raffinaderijen bevinden zich altijd in de buurt van havens. Dat de fabrieken zich dicht bij de landbouwbedrijven bevinden is eenvoudig te verklaren: suikerbieten zijn zwaar en het vervoer ervan is duur (zeker als het om afstanden van meer dan 100 kilometer gaat). Het is zeer belangrijk dat de suikerbieten na het oogsten zo snel mogelijk naar de verwerkende industrieën getransporteerd worden, daar de suikerinhoud zeer snel vermindert en suikerbieten niet lang bewaard kunnen worden.

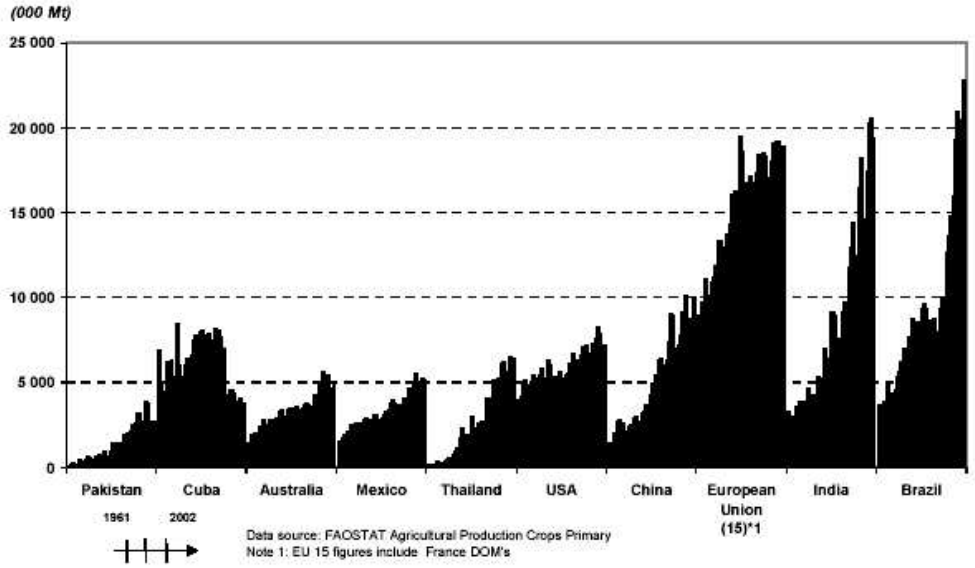
Suikerbieten zijn sterk aan bederf onderhevig. De suikerfabrieken functioneren daarom uitsluitend gedurende de campagne, die ongeveer drie maanden duurt. De fabrieken moeten dus een grote verwerkingscapaciteit hebben, en dat betekent dat er grote investeringen moeten worden gedaan. De vervangingswaarde van een fabriek met een optimale capaciteit (>10.000 ton per dag) wordt geschat op 200 miljoen €.

De Unie speelt op de wereldsuikermarkt een belangrijke rol. In September 2003 publiceerde de Europese Commissie de situatie op de wereldsuikermarkt. Daarin vertegenwoordigde Europa (EU-15):

- 13% van de wereldproductie en 12% van de wereldconsumptie
- 15% of van alle exports (5.3 miljoen ton) en 5% van de wereldimports (1.8 miljoen ton)

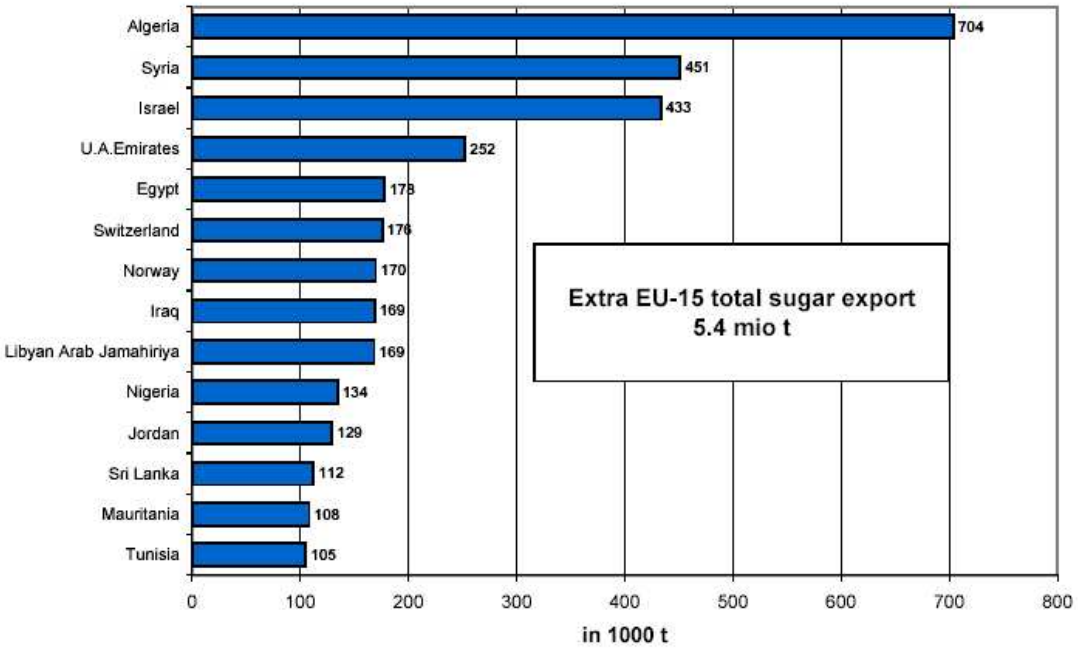
De laatste jaren is het belang van de landen op het zuidelijk halfrond echter gestaag toegenomen, terwijl het aandeel van de Unie teruggevallen is. De Unie is tientallen jaren lang de grootste producent geweest, maar is in 1996 door Brazilië en India voorbijgestreefd. Deze twee landen tezamen leveren 30% van het aanbod op de wereldmarkt. India heeft de EU ook gepasseerd als het gaat om de consumptie: het consumeert 15% van alle suiker.

Graph 1.1.10 World Top-10, Developments in sugar production, 1961-2002.



De Unie voert suiker in en uit, maar is al met al een netto exporteur (zie grafiek). De belangrijkste markten voor de EU zijn het Midden-Oosten (35 % van de export in 1996-1998), Noord-Afrika (20 %) en andere Europese landen (16 %).

Graph 3.4.2 EU-15 Main partners for exports, quantities, "2000/01"



Suiker vertegenwoordigt 2 tot 3,5% van de landbouwuitvoer van de Unie. In de loop van de jaren negentig is de uitvoer gestegen tot 5,3 miljoen ton (tegen een invoer van 1,8 miljoen ton). Het netto saldo van de uitvoer komt dus overeen met tussen de 15 en 20% van de productie.

Uit gegevens van Eurostat blijkt dat de bruto toegevoegde waarde per hectare suikerbieten (d.w.z. de waarde van de oogst minus de productiekosten) 6,5 maal zo groot is als voor graan, of driemaal, als rekening wordt gehouden met GLB subsidies.

De periode na de invoering van de GMO in 1968 is gekenmerkt door groeiende oogsten als gevolg van verbeterde teelttechnieken en zaadvariëteiten. De opbrengsten in termen van geëxtraheerde witte suiker zijn aanmerkelijk toegenomen: van gemiddeld 5,26 ton per ha voor de periode 1968/1969-1976/1977 tot 8,4 ton voor de periode 1996/1997-1999/2000.
In de suikerverwerkende industrie is de concentratie gegroeid en de efficientie verbeterd. Het aantal fabrieken en ondernemingen is afgenomen.

Volgens de laatste enquêtes zijn er in de Gemeenschap 238.000 suikerbietentelers met een areaal van ca. 2.139.000 ha. De werkgelegenheid in de suikerbietenteelt komt overeen met 45.000 voltijdse banen in de landbouw en 100.000 banen in toeleveringsbedrijven en dienstensector.

De quotaverhogingen, die van grafiek 2 afgelezen kunnen worden, lopen grotendeels parallel met de achtereenvolgende uitbreidingen van de EU. In de zeventiger jaren hielden de quotaverhogingen verband met de te krappe suikervoorziening (zie historiek). De quota van de EU 15 lagen op 14.4 miljoen ton, waarvan 82% A-quotum. Deze quota zijn per lidstaat die ze verdeeld over de suikerfabrieken in het land. Deze wijzen dan leveringsrechten toe aan iedere bietenteler. Aangezien de GMO voor suiker prijzen garandeert die hoger liggen dan op de vrije markt worden de quota gebruikt om de productie van bietsuiker te beperken en zijn er kwantitatieve limieten ingesteld voor de import van rietsuiker voor de raffinaderijen. De EU garandeert de aankoop van eventueel onverkochte suiker die binnen deze beperkingen wordt geproduceerd. Derhalve kan men de quota plus de ingevoerde rietsuiker voor de raffinaderijen zien als de gegarandeerde voorziening van de EU. Deze is echter veel hoger dan wat er voor consumptie in de EU zelf nodig is. Het structurele overschot wordt op de wereldmarkt verkocht

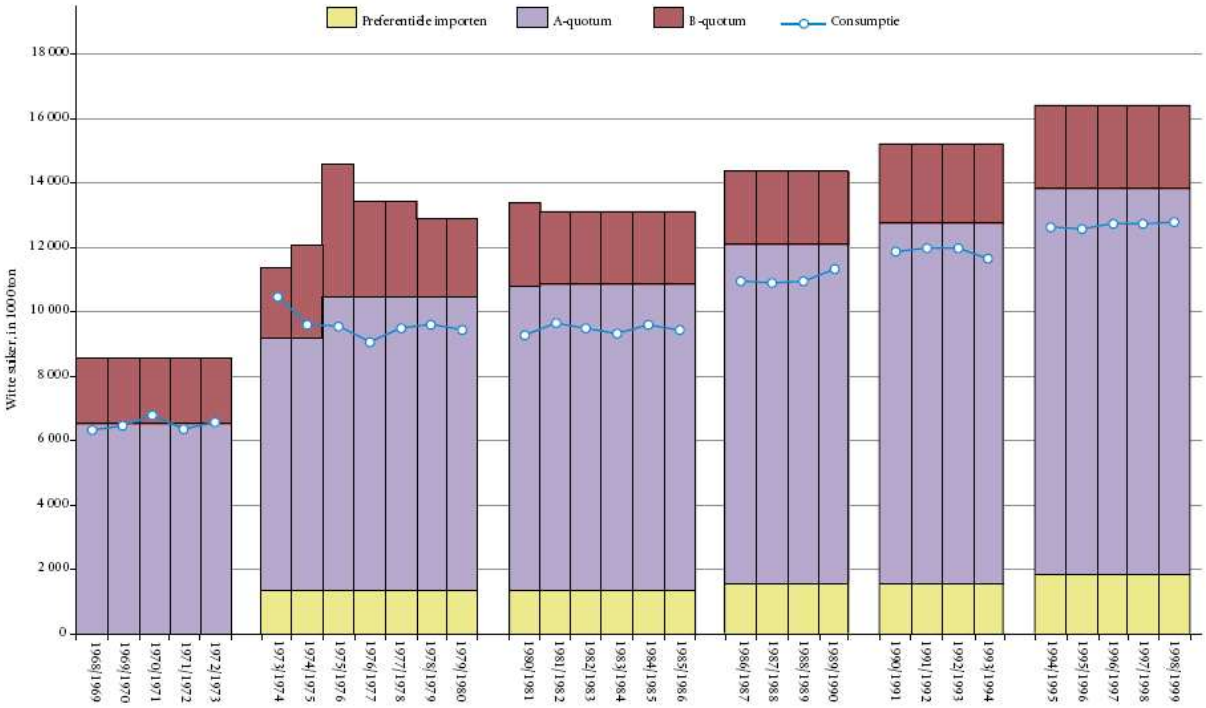
met exportrestituties. In de jaren negentig zijn de overschotten in de EU wel tot op grote hoogte stabiel gebleven.

In 1998/1999 produceerde de EU 18,1 miljoen ton suiker, waarvan 14,2 miljoen ton binnen de productiequota viel, 2,2 miljoen erbuiten en 1,7 miljoen geraffineerde rietsuiker betrof (preferentiële importen). In hetzelfde jaar bedroeg de consumptie in de EU 12,7 miljoen ton. Het resterende overschot had echter geen effect op de prijzen in de EU dankzij de GMO-mechanismen voor prijssteun en het uitvoerprogramma.

De grafiek hieronder (grafiek 2) laat zien in hoeverre de door de EU gegarandeerde suikeraanvoer, in de vorm van het bietenquotum en preferentiële importen van rietsuiker, de consumptie overtreft. Momenteel liggen de EU-quota ruim 3 miljoen ton boven het niveau waarop de suikervoorziening en -consumptie in de EU gelijk zijn

Grafiek 2

Gegarandeerde suikervoorziening en consumptie in de EU
(EU-6, EU-9, EU-10, EU-12, EU-12+, EU-15)



Op de grafiek 3 is te zien dat de gegarandeerde voorziening (zie de kolommen) in elke lidstaat de consumptie overtreft, met uitzondering van Spanje, dat een aanzienlijk tekort heeft, en Finland en Zweden, waar kleine tekorten bestaan.

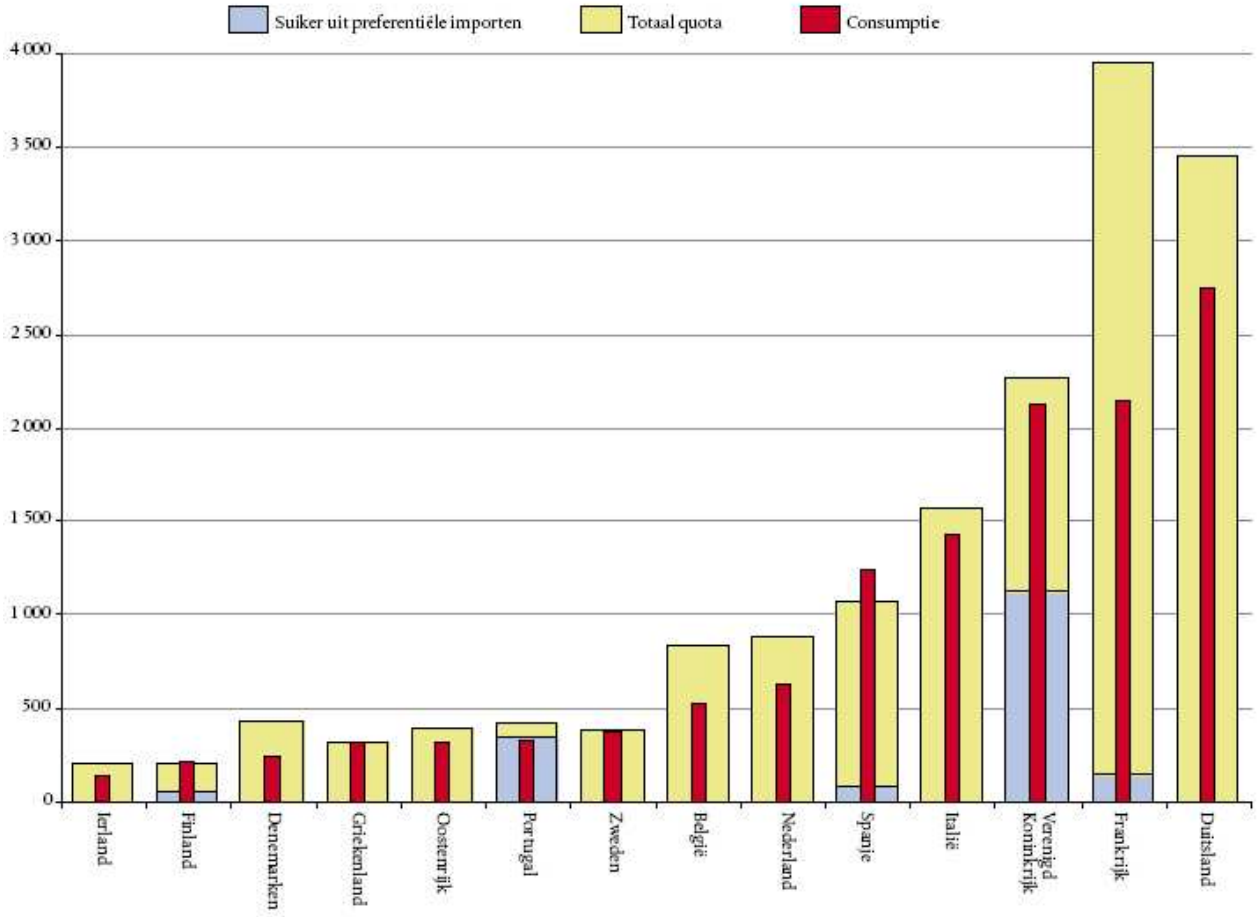
Alle EU-lidstaten (EU-15) behalve Luxemburg verbouwen suikerbieten. Frankrijk en Duitsland domineren en produceren samen meer dan de helft van het totaal in de EU. Dan volgen het Verenigd Koningrijk en Italië met 8%. Een kwart van de Europese regio's produceert 90 % van de suikerproductie in de EU. Daarenboven produceren 10 gespecialiseerde regio's in Europa bijna de helft van de suikerbieten, namelijk Picardie (F), Champagne-Ardennes (F), Niedersachsen (D), East Anglia (VK), Castilla-León (S), Nord-Pas-de-Calais (F), Bayern (D), Nordrhein-Westfalen (D), Région Wallonne (B) en Ile-de-France (F). De reden waarom deze gewassen geteeld worden in dergelijke geconcentreerde gebieden is dat ze moeten liggen in de nabijheid van de verwerkende industrie.

De suikerbiet, de belangrijkste akkerbouwteelt in Vlaanderen wat de opbrengst betreft, wordt geteeld op 7.928 bedrijven met een gezamenlijk areaal van 37.602 ha. Dat is 37 procent van het nationaal areaal

Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk hebben grote suikerbietbedrijven (meer dan 45% hebben een opp. van meer dan 100 ha). Duitsland, Denemarken, Zweden, Oostenrijk, België, Finland, Ierland en Nederland hebben een grote concentratie aan middelgrote bedrijven (30-50 ha, 50-100 ha) Italië, Spanje en Griekenland hebben een groot aantal kleine landbouwbedrijven met suikerbieten (5-10 ha, 10-20 ha). De meeste van die bedrijven zijn familiebedrijven die instaan voor ongeveer 60% van het EU- totaal. De rest zijn de typische niet-familiale bedrijven of zij die op seizoenale basis opereren. De niet-familiale bedrijven staan in voor 47% van het totaal in Frankrijk, Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Portugal.

Grafiek 3

Suikervoorziening en consumptie in de EU in 1998/1999



Door de uitbreiding van Europa in mei 2004 (EU 25) wordt de Europese productie op 20 miljoen ton geschat (waarvan 17,4 miljoen ton quota) en de consumptie rond de 16 miljoen ton. De productie in Polen, Tsjechië, Hongarije en Litouwen is hoger dan de inlandse consumptie. Het A-quotum voor die landen is dan op hun consumptieniveau gelegd en het B-quotum voor die landen is de som van export naar andere landen van de EU 25 en export met uitvoerrestitituties, toegelaten onder WTO-voorwaarden.

Voor Slovenië, Letland en Slovakije is consumptie groter dan productie. Hun A-quotum is gelegd op hun productieniveau en het B-quotum is 10% van het A-quotum. De totale quota mogen het consumptieniveau niet overschrijden. Cyprus, Estland en Malta produceren geen suiker.
Het totale quotum in de nieuwe lidstaten is dus 2.9 miljoen ton, waarvan meer dan 90% A-quotum. Dit is ongeveer hun consumptieniveau, maar 11% minder dan hun productieniveau in d de periode 1995-2000.

De Europese commissie verwacht geen grote impact van uitbreiding van de EU op de productie en handel in suiker in de nieuwe lidstaten. Andere waarnemers geloven dat de EU-suikerexport door de uitbreiding zal toenemen omdat Polen als de grootste producent van de nieuwe lidstaten (ongeveer 1.5 miljoen ton per jaar) zijn export aan de EU-overschotten kan toevoegen.