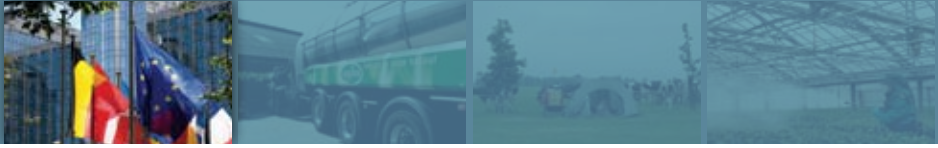


Ontwikkelingen in de EU



Kernpunten:

- EU-commissie neemt in 2009 veel maatregelen om zuivelmarkt te stabiliseren
- hervorming suikermarktordening leidt tot lagere productie en prijzen
- groep van 22 lidstaten wil 'sterk' GLB met voldoende marktregulering
- nieuwe criteria voor EU-probleemgebieden niet onomstreden
- ondanks basisvertrouwen in voedselveiligheid uiten consumenten wel zorgen
- volksgezondheid speelt steeds grotere rol in discussie over dierenwelzijn
- voorlopige begroting 2010 voor eerste pijler nog net binnen plafond
- productie granen en graan- en melkprijzen in de EU-27 in 2009 fors lager
- inkomen per arbeidskracht in meeste landen EU-27 omlaag

3

3.1 **Beleid**

3.1.1 Markt- en inkomensbeleid

Schommeling melkprijs hangt samen met ontwikkeling op wereldmarkt

De melkprijzen, die in 2007 ongekend hoog waren, begonnen in 2008 te dalen. Deze daling zette zich voort in de eerste helft van 2009. In de tweede helft van 2009 herstelden de prijzen zich weer. Vaak wordt gedacht dat de prijsdaling te maken heeft met een te groot aanbod van melk als gevolg van de quotaverruiming zoals afgesproken bij de GLB-hervorming van 2003 en bij het *Health Check*-akkoord in 2008. Deze laatste uitbreiding is bedoeld om de zuivelsector de gelegenheid te geven zich geleidelijk aan te passen aan een situatie zonder melkquotering, die zich bij ongewijzigd beleid vanaf 1 april 2015 zal voordoen. Het blijkt echter dat het totale EU-quotum sinds het melkjaar 2004/5 niet meer wordt volgemolken (Europese Rekenkamer, 2009). In 2007/2008 bedroeg de EU-melkproductie zo'n 96% van het totale quotum (tabel 3.1). Niet alle lidstaten blijven overigens binnen hun quotum: Nederland maakt samen met Italië, Luxemburg, Oostenrijk en Cyprus deel uit van de groep van overschrijders. De melkprijsontwikkeling van de laatste jaren hangt veeleer samen met de ontwikkelingen op de wereldmarkt (Agra Europe, 2009b). Een groeiende vraag in de opkomende industrielanden, gekoppeld aan een klein aanbod wegens slechte weersomstandigheden in belangrijke zuivelexportlanden, leidde tot een enorme prijsstijging in 2007.

De daaropvolgende uitbreiding van het aanbod op de wereldmarkt en de krimpende vraag tengevolge van de financiële crisis, zorgden voor een neerwaartse prijsbeweging in 2008. In de tweede helft van 2009 begon de vraag op de wereldmarkt weer aan te trekken, uitmondend in een melkprijsstijging. Volgens modelberekeningen van de OECD en de FAO zal de vraag naar zuivel op de wereldmarkt in het komend decennium verder toenemen door de groeiende wereldbevolking en een herstel van de economie, en zullen de prijzen omhooggaan (LNV, 2009; Meester, 2010).

Veel boter en mageremelkpoeder in interventie

Hoewel de de GLB-hervorming van 2003 en het Health Check-akkoord een duidelijke tendens richting marktliberalisatie inhielden, heeft de EC - mede onder druk van protesterende boeren - in 2009 toch weer ruimschoots gebruik gemaakt van oude marktregulerende instrumenten. Zo ging de interventie van boter en mageremelkpoeder vanaf 1 maart van start, en werd de interventieperiode, die normaal gesproken op 31 augustus eindigt, verlengd tot 28 februari 2010. In totaal werd er in 2009 zo'n 83.000 ton boter en 283.000 ton mageremelkpoeder in interventie genomen (EC, 2009a), wat veel meer is dan de vastgestelde maxima van respectievelijk 30.000 en 109.000 ton. Deze overschrijdingen zijn toegestaan als de marktsituatie daar om vraagt. Ook is er ruim 100.000 ton boter in particuliere opslag genomen (EC, 2009b). Verder werden de exportrestituties weer hervat. In het vierde kwartaal van 2009, toen de prijzen voor boter en mageremelkpoeder stegen tot boven het niveau van de interventieprijzen, werden zowel de interventie als de exportrestituties stopgezet.

Enmalige hulpenvelop voor melkveehouders

Via een wijziging van artikel 186 van EG-Verordening 1234/2007 zijn de bevoegdheden van de EC om onder bijzondere omstandigheden in de markt in te grijpen, uitgebreid tot de zuivelsector. Op grond van die nieuwe bevoegdheid heeft de EC eind 2009 eenmalig 300 mln. euro beschikbaar gesteld in de vorm van een hulpenvelop voor melkveehouders. Dit bedrag wordt op basis van het aandeel van lidstaten in het EU-27-melkquotum verdeeld. Nederland ontvangt een hulpenvelop met 24,6 mln. euro; alleen Duitsland, Frankrijk en het VK - die een groter quotum hebben - krijgen een hoger bedrag (tabel 3.1). Lidstaten moeten voor 31 maart 2010 aan de EC laten weten hoe ze de middelen uit de hulpenvelop willen verdelen en het bedrag voor 30 juni 2010 hebben besteed. Gelet op dit korte tijdsbestek zegt de Nederlandse minister van landbouw geen kans te zien om dit geld in tijdrovende structuurversterkende maatregelen te steken. Daarom heeft ze besloten om melkveehouders een eenmalige uitkering te verlenen. Voor elke kg melkquotum die een boer heeft op 31 maart 2010, ontvangt hij 0,2 eurocent. Een gemiddeld Nederlands melkveebedrijf met een quotum van 550.000 kg krijgt op die manier 1.100 euro uitbetaald (LNV, 2010a).

Tabel 3.1		Melkquota en ontvangsten uit de zuivelhulpverlening in de EU, 2008-2009				
	Quotum	Quotum	Leveranties	Over- c.q. onderschrijding	Over- c.q. onderschrijding	Ontvangsten uit hulpverlening melkvee-houders
	(mln. ton)	(% van EU-27)	(mln. ton)	(mln. ton)	(% van quotum)	(mln. euro)
Italië	10.413	7,3	10.568	155	1,5	23,0
Luxemburg	278	0,2	280	2	0,6	0,6
Nederland	11.393	8,0	11.550	157	1,4	24,6
Oostenrijk	2.755	1,9	2.788	33	1,2	6,1
Cyprus	147	0,1	149	2	1,0	0,3
Totaal overschrijdingslanden	24.986	17,5	25.334	348	1,4	54,6
Duitsland	28.750	20,1	28.485	-265	-0,9	61,2
Frankrijk	24.742	17,3	23.550	-1.193	-4,8	51,1
Ver. Koninkrijk	14.945	10,5	13.489	-1.456	-9,7	29,3
Polen	9.402	6,6	9.316	-86	-0,9	20,2
Overige onderschrijdingslanden	40.161	28,1	37.431	-2.730	-6,8	83,6
Totaal onderschrijdingslanden	118.001	82,5	112.271	-5.730	-4,9	245,4
EU-27	142.987	100,0	137.605	-5.382	-3,8	300,0

Bron: Agra Europe (2009a) en (2009c), bewerking LEI.

'High Level Group' onderzoekt opties toekomst zuivelsector

Behalve bovengenoemde maatregelen, heeft de EC in 2009 nog meer acties ondernomen om de zuivelmarkt te stabiliseren, zoals een aanpassing van het schoolmelkprogramma, een nationale opkoopregeling voor quota, verhoging van de *de minimis*-grens voor staatssteun van 7.500 euro naar 15.000 euro per bedrijf, en het instellen van een *High Level Group* voor melk (EC, 2009a). Deze expertgroep is in november geïnstalleerd en moet eind juni 2010 met een eindrapportage komen met opties voor de (middel)langetermijntoekomst van de zuivelsector (LNV, 2010b). De onderwerpen waarover de groep zich buigt betreffen onder meer het marktinstrumentarium, de prijsvolatiliteit en de relaties in de zuivelketen.

Trends EU-zuivelsector: liberalisering, minder bedrijven en kleine wereldmarkt

De Europese Rekenkamer (2009) heeft drie trends in de EU-zuivelsector naar voren gebracht, die volgens hem aandacht behoeven. Ten eerste vergroot de liberalisering van het zuivelbeleid de instabiliteit van de EU-markt, waarbij het gevaar van overproductie slechts voor een klein deel kan worden opgevangen door het interventievangnet, dat met de huidige maxima niet meer dan 1,5% van de EU-boterproductie en 12% van de mageremelkpoeder-

productie kan absorberen. Ten tweede pakt de herstructurering van de zuivelsector - tussen 1995 en 2007 is het aantal melkveebedrijven in de EU-15 van ruim 1 miljoen tot zo'n 470.000 gedaald, de verwerkende industrie heeft zich geconcentreerd in een kleiner wordend aantal grote ondernemingen - voor probleemgebieden (LFA's) anders uit dan voor optimale productiegebieden. In de probleemgebieden bestaan er weinig alternatieven in de landbouw en dreigt marginalisatie van de landbouw en het landschap, terwijl de steeds grootschaliger en intensiever wordende melkveebedrijven in de productiegebieden zich vooral richten op bulkproductie en de druk op de ruimte verder vergroten. Ten derde is de omvang van de wereldmarkt voor zuivel - waar vooral poeder, boter en kaas omgaat - beperkt: in 2007 werd hier niet meer dan 6% van de wereldzuivelproductie verhandeld. Hoewel de prijzen op de wereldmarkt hevig kunnen fluctueren, zijn de poeder- en boterprijzen bijna altijd lager dan die in de EU. Daarom wordt de wereldmarkt vooral gebruikt om het overschot aan boter en poeder, dat de EU-markt niet kan absorberen, af te zetten. Met het verdwijnen van de exportrestituties in 2013 wordt boter- en poederexport een onaantrekkelijke optie. Voor kaas zijn de wereldmarktprijzen daarentegen wel aantrekkelijk.

Gelet op deze drie trends doet de Europese Rekenkamer een aantal aanbevelingen aan de EC: (1) de EC dient voor een marktordening te zorgen die adequate maatregelen bevat om overproductie te voorkomen; (2) de gevolgen van de herstructurering voor het landschapsbeheer in zowel probleem- als productiegebieden verdienen aandacht; (3) er moet worden vermeden dat de concentratie van de verwerkende industrie leidt tot 'onredelijke' prijzen voor producenten en consumenten; en (4) de zuivelproductie dient zich zodanig te heroriënteren dat deze zich richt op de interne consumptie op de EU-markt en op de export van kaas en andere producten met een hoge toegevoegde waarde voor de wereldmarkt. Deze aanbevelingen zijn niet nieuw, maar weerspiegelen bestaande praktijken. Zo is al hiervoor al gewezen op de instelling van de High Level Group voor melk, krijgt landschapsbeheer volop aandacht in het EU-milieubeleid en de tweede pijler, is er ook een EU-expertgroep voor de voedingsmiddelenindustrie in het leven geroepen en wordt het verhogen van de toegevoegde waarde van landbouwproducten in brede kringen als een verstandige strategie beschouwd. De aanbevelingen van de Rekenkamer hebben dan ook eerder het karakter van het aanwijzen van prioriteiten binnen het geheel van bestaande activiteiten en maatregelen op zuivelgebied.

Graansector maakt nog onbeperkt gebruik van interventie

Na twee grote graanoogsten in 2008 en 2009 hangt er veel graan boven de markt. Vanaf 1 november 2009 ging de interventie open: medio februari 2010 was er al ruim 3 miljoen ton gerst en 200.000 ton tarwe in interventie genomen (Agra Europe, 2010a). De EC verwacht dat in de eerste helft van 2010 nog een ruime hoeveelheid tarwe op de wereldmarkt kan worden afgezet. De marktsituatie voor gerst is zorgwekkender: de wereldmarktprijzen liggen onder het niveau van de interventieprijs, wat export onaantrekkelijk maakt.

Gelet op het feit dat de export van zowel tarwe als gerst achter loopt bij de omvang die gebruikelijk is medio februari, is het aannemelijk dat er vlak voor het einde van de interventieperiode op 31 mei nog veel graan voor interventie zal worden aangeboden. Dat kan tot 31 mei 2010 nog onbeperkt; in het Health Check-akkoord (2008) is echter afgesproken dat met ingang van 2010/2011 de interventie voor gerst op nul wordt gesteld, en die van tarwe wordt beperkt tot 3 miljoen ton, waarna een tendersysteem in werking wordt gezet.

Hervorming suikermarktordening leidt tot lagere productie en lagere prijzen

Vier jaar na de ingrijpende hervorming van de suikermarkt, die op 1 juli 2006 van start ging, kan geconcludeerd worden dat de herziening in een aantal opzichten behoorlijk succesvol is geweest. Om het hoofd te bieden aan de groeiende suikeroverschotten in de EU, voorzag de hervorming zowel in verlaging van de institutionele suikerprijzen als in vermindering van de productiecapaciteit. Beide zijn gerealiseerd. Zo ligt de minimumsuikerprijs binnen het quotum in het verkoopseizoen 2009/10 op 404,40 euro per ton (wit)suiker, wat een daling met 36% betekent ten opzichte van 2006/07. Voor het verkleinen van de productie was een (vrijwillige) opkoopregeling ingesteld voor suikerquota (en de twee suikervervangers isoglucose en inulinestroop), die in totaal in vier jaar 6 mln. ton suiker(vervangers) blijvend uit de markt zou moeten halen. Na een tussentijdse aanpassing om deelname nog aantrekkelijker te maken, is in totaal 5,2 mln. ton suiker en 0,5 mln. ton suikervervangers opgekocht (EC, 2009f). In een aantal EU-landen, zoals Ierland, is de productie van bietsuiker geheel verdwenen, terwijl in Nederland de productie van inulinestroop en isoglucose is stopgezet. Het suikerquotum voor Nederland is met ingang van het seizoen 2009/10 vastgesteld op ruim 800.000 ton, tegen 864.560 ton vóór de hervorming. Gedurende de resterende looptijd van de marktordening - tot september 2015 - blijft dit quotum onveranderd.

EU-suikerproductie nog wel boven quotum

Ook al is de EU-suikermarkt meer in evenwicht, de EU-suikerproductie is nog wel groter dan volgens het quotum is toegestaan. De raming voor de EU-suikerproductie 2009/2010 is ruim 17 mln. ton suiker, terwijl het quotum 13,8 mln. ton bedraagt (LNV, 2010d). Voor de hervorming werd deze 'surplus'-suiker als C-suiker buiten de EU afgezet. Dit leidde in 2003 tot een klacht bij de WTO van Australië, Brazilië en Thailand, die meenden dat de EU daarmee haar WTO-verplichtingen niet nakwam. Deze klacht werd erkend en vormde mede de aanleiding voor de herziening van de marktordening. In de nieuwe marktordening is de EU-uitvoer geplafonneerd op 1,4 mln. ton witsuiker. De EU-suikerproductie die boven de 15,2 mln. ton uitkomt (som van quotum plus exportcontingent) wordt doorgeschoven naar het volgende verkoopseizoen en telt als productie voor dat seizoen mee.

EU-invoer suiker omhoog door preferentiële handelsakkoorden

De hervorming van de suikermarkt heeft ook grote invloed gehad op de suikerhandelsbalans. De invoer van de EU is gegroeid: in het verkoopseizoen 2007/08 lag de EU-import van (wit)suiker op 3,2 mln. ton, een jaar later was dit al gestegen naar 3,4 mln. ton.

Ter vergelijking: in de jaren 1993-2003 schommelde de import van (grotendeels) ruwe suiker tussen de 1,8 en 2,1 mln. ton op basis van preferentiële overeenkomsten.

De toename van de invoer van suiker heeft te maken met de preferentiële akkoorden die de EU heeft afgesloten, zoals het *Everything But Arms*-akkoord en de Balkanregeling.

De invoer van de EU is overigens lager uitgevallen dan werd verwacht, wat deels het gevolg is van de relatief hoge prijzen op de wereldmarkt in de periode 2007-2009.

Evenwicht op suikermarkt vooral bepaald door productie buiten EU

Momenteel is de EU-suikermarkt aardig in evenwicht, de eindvoorraad suiker in de Unie wordt voor het seizoen 2009/10 geschat op een bescheiden 2 mln. ton, circa 14% van de toegestane productie. Omdat een groot deel hiervan ook gebruikt kan worden in de chemische industrie of voor de productie van ethanol, zal de uiteindelijke voorraad nog lager uitvallen. De EC gaat uit van 200.000 ton. Of dit op de langere termijn ook zo kan blijven zal sterk afhangen van de ontwikkeling van de wereldmarktprijs en in het verlengde daarvan de export naar de EU. Volgens de FAO (2009) wordt op het Afrikaanse continent fors geïnvesteerd in uitbreiding van de suikerproductie, suiker die vervolgens op grond van het EBA-akkoord sinds 1 oktober 2009 volledig vrij kan worden uitgevoerd naar de EU. Ook de handelsakkoorden met landen in Zuid-Amerika en de daarin opgenomen tariefquota voor de uitvoer van suiker naar de EU, zouden kunnen bijdragen aan een vergrote uitvoer naar de EU en daarmee de markt uit balans brengen. De handelsakkoorden worden naar verwachting nog voor de zomer bekrachtigd door de Europese Raad van landbouwministers.

Minder administratieve lasten door vereenvoudiging GLB

In 2005 heeft de EC aangegeven dat zij de administratieve lasten in 2012 met 25% wil hebben verminderd. Sinds die tijd is een aantal stappen gezet om het GLB te vereenvoudigen, zoals het onderbrengen van de 21 sectorale gemeenschappelijke marktordeningen in één integrale gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten, het intrekken van achterhaalde wetgeving, minder wetgeving voor staatssteun, vereenvoudiging van het systeem van directe betalingen, het vooraf aankondigen van controles of boeren aan de randvoorwaarden voldoen, en reductie van de certificaatverplichting voor in- en uitvoer (EC, 2009c). Met de vereenvoudiging van het GLB hoopt de EC bij te kunnen dragen aan een concurrerende landbouweconomie, het behoud van de werkgelegenheid en een gezonde ontwikkeling van het platteland.

In het voorjaar 2009 hebben 13 lidstaten, waaronder Nederland, 39 voorstellen voor verdere vereenvoudiging gedaan (Agra Europe, 2009d). Voor zover die voorstellen

betrekking hebben op vereenvoudiging van de randvoorwaarden en het verminderen van de monitoringsverplichting van de tweede pijler, is de EC bereid om die over te nemen. Over andere voorstellen, zoals het uitfaseren van de bedrijfstoelagen, merkt de EC op dat deze een te politiek karakter hebben en thuis horen in de discussie over de toekomst van het GLB.

GLB na 2013: marktbeleid, directe toeslagen en plattelandsbeleid blijven

In december 2009 heeft de EC aangegeven dat het GLB volgens haar uit drie delen dient te bestaan (EC, 2009d): marktbeleid, directe toeslagen en plattelandsbeleid. Door de verdergaande afbraak van de marktbescherming vertonen de prijzen op de landbouwmarkten grotere schommelingen. Om producenten te beschermen tegen de negatieve gevolgen hiervan, is een publieke noodvoorziening noodzakelijk die als vangnet werkt in geval van lage wereldmarktprijzen of ernstige marktverstoringen van klimatologische, fytosanitaire of veterinaire aard. Naast de bekende interventie kan het daarbij ook gaan om nieuwe instrumenten als termijncontracten, risicobeheer en het aanleggen van strategische voedselvoorraden. Directe toeslagen zijn nodig om boeren een redelijk inkomen te garanderen, zodat de landbouw in alle delen van de EU kan worden gehandhaafd, terwijl het plattelandsbeleid voorziet in het lenigen van specifieke behoeften van regio's en het belonen van publieke diensten. In maart 2010 heeft de EC, als opvolger van de Lissabonstrategie, haar Europa 2020-strategie gelanceerd, waarmee zij een slim, duurzaam en inclusief groeipad voor de EU-economie wil inslaan (EC, 2010a). Kennis en innovatie, een duurzaam gebruik van hulpbronnen, werkgelegenheid en sociale en territoriale cohesie zijn daarbij belangrijke steekwoorden. Deze strategie moet volgens de EC ook doorklinken in de Financiële Perspectieven 2014-2020, die net als de EC-mededeling over het GLB na 2013 in de tweede helft van 2010 worden verwacht.

Gelet op de bovenstaande recente EC-documenten, ligt het voor de hand dat de EC voor de inrichting van het GLB na 2013 zal kiezen voor voortzetting van het marktbeleid, de directe toeslagen en het plattelandsbeleid. Hoewel de kaders voor het GLB na 2013 daarmee vast lijken te liggen, blijft nog een groot aantal zaken over, die nader ingevuld dienen te worden. Het gaat daarbij om onderwerpen als de berekening en omvang van de bedrijfstoelagen; een beloning voor het in stand houden van waardevolle landschappen; het inspelen op de gevolgen van klimaatverandering; de verhouding tussen de eerste en de tweede pijler en de verdeling van het GLB-budget over beide pijlers; de verdeling van het GLB-budget over lidstaten; renationalisatie en nationale cofinanciering van delen van het GLB; en de relatie van het GLB met andere EU-beleidsterreinen (IEEP, 2009; Meester, 2010).

Wensen van lidstaten over toekomst GLB lopen uiteen

EU-lidstaten hebben de afgelopen tijd ook hun wensen voor het toekomstig GLB geformuleerd. Zo heeft Nederland in de *Houtskoolschets* (LNV, 2008) gepleit voor het uitfaseren van de directe toeslagen, willen de nieuwe lidstaten hun directe toeslagen op een vergelijkbaar niveau met dat in de oude lidstaten tillen (Agra Europe, 2010b) en heeft een groep van 22

lidstaten onder aanvoering van de Franse minister van landbouw het 'Appel van Parijs' opgesteld, waarin zij zich voorstander tonen van een 'sterk' GLB met voldoende marktregulering, dat voorziet in redelijke inkomens voor boeren en waarbij importen aan de EU-normen moeten voldoen (Agra Europe, 2009e). De vijf buitenstaanders - Nederland, Denemarken, Malta, het Verenigd Koninkrijk (VK) en Zweden - zijn juist voor een verdere liberalisering van het GLB.

Verdrag van Lissabon vergroot rol Europees Parlement

Op 1 december 2009 is het Verdrag van Lissabon in werking getreden. Dit verdrag breidt de bevoegdheden van het Europees Parlement (EP) uit: het krijgt nu codecisie (medebeslissingsrecht) in wetgeving inzake het GLB, het Gemeenschappelijk Visserijbeleid, veterinaire en fytosanitaire regelgeving, de EU-begroting en handel. Het vaststellen van prijzen, heffingen, marktsteun en kwantitatieve beperkingen in de landbouwsector valt echter buiten de codecisie. Het medebeslissingsrecht is niet nieuw voor het EP; het bestond al voor wetgeving over voedselveiligheid en milieu, en gedeeltelijk voor veterinaire en fytosanitaire zaken (LNV, 2010b). Vermoedelijk zal de besluitvorming over de Financiële Perspectieven en GLB-hervormingen, waar nu voortaan drie partijen (EC, Raad en EP) bij betrokken zijn, trager gaan verlopen.

3.1.2 Plattelandsbeleid

Sinds 2005 is de EC bezig om de criteria voor de aanwijzing van de categorie 'andere probleemgebieden' te herzien. Daarmee voldoet de EC aan een verzoek van de Europese Rekenkamer (2003), die zich afvraagt of de diverse indicatoren, op grond waarvan deze categorie probleemgebieden in het verleden zijn aangewezen, nog steeds dusdanige waarden hebben dat zij een status als probleemgebied rechtvaardigen. De categorie 'andere probleemgebieden' behelst gebieden waar de landbouw hinder ondervindt van natuurlijke handicaps, waardoor marginalisering van de landbouw dreigt. In 2009 heeft de EC aan de lidstaten gevraagd of zij op basis van een achttal biofysische criteria probleemgebieden in hun land kunnen begrenzen (EC, 2009e). Als de belemmeringen voor de bedrijfsvoering, die met deze criteria samenhangen, echter door technische aanpassingen zijn opgelost, dienen lidstaten verfijningen op de criteria te maken.

Uit een verkenning welke gebieden in Nederland aan de criteria voldoen, blijkt dat alleen 'andere probleemgebieden' kunnen worden aangewezen op grond van de criteria bodemsamenstelling, helling, drainage, en zoute en brakke kwel (Smit en Brouwer, 2009). Geen enkel gebied in Nederland voldoet aan de drempelwaarden die opgesteld zijn voor hittestress, lage temperaturen, worteldiepte en de vochtigheidsbalans. De kaart van 'andere probleemgebieden' in Nederland die zo ontstaat, telt zo'n 373.000 ha (bijna 20% van het Nederlandse landbouwareaal). Deze gebieden liggen voornamelijk in het Groene Hart, Waterland (boven Amsterdam), Friesland en langs de Groningse kust.

De overlap van de geselecteerde gebieden met de bestaande categorie probleemgebieden in Nederland bedraagt zo'n 84.000 ha. Op deze manier zou het totale areaal probleemgebied kunnen worden vergroot van 232.000 ha naar ruim 520.000 ha. Omdat de EC eraan twijfelt of de boeren in de geselecteerde gebieden daadwerkelijk hinder ondervinden van natuurlijke handicaps, heeft de EC in het voorjaar van 2010 aan Nederland gevraagd om met verfijningen van de kaart te komen, op zo'n wijze dat duidelijk is dat de productiviteit van de boeren in de geselecteerde gebieden achterblijft bij het nationaal gemiddelde.

Bezwaren tegen nieuwe criteria voor probleemgebieden

Verscheidende lidstaten vinden de aanwijzing van 'andere probleemgebieden' op basis van de acht biofysische criteria te eenzijdig, omdat ze niet alle problemen waar boeren in probleemgebieden mee te maken hebben, bestrijken. Zo zouden de criteria kunnen worden uitgebreid met de omvang van percelen, de afstand tot markten en de lengte van het groeiseizoen (Rural Europe, 2009b). Nederland en enkele andere lidstaten hebben de EC ook gevraagd om af te zien van de aanwijzing van probleemgebieden op gemeenteniveau (LNV, 2010c). De EC wil de probleemgebieden namelijk niet langer op perceelsniveau maar op gemeenteniveau vaststellen. De nieuwe regel daarbij is dat wanneer minimaal twee derde van het landbouwareaal van een gemeente aan één van de acht biofysische criteria voldoet, de hele gemeente als probleemgebied wordt begrensd. Omdat de oppervlakte van gemeenten zowel binnen als tussen lidstaten nogal verschilt, kan dit leiden tot een ongelijke behandeling: boeren in een kleine gemeente hebben eerder kans dat de grens van twee derde wordt bereikt dan boeren in een grotere gemeente.

Extra budget door modulatie en herstelplan

De extra modulatie van de bedrijfstoelagen in de eerste pijler in de EU-15 - zoals besloten in het Health Check-akkoord (november 2008) - levert zo'n 7 mrd. euro aan additionele middelen op voor het Europese Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO) (Rural Europe, 2009a). De EU-15 lidstaten moeten dit bedrag in de periode 2010-2013 in de tweede pijler besteden aan de zogenaamde 'nieuwe uitdagingen': klimaatverandering, waterbeheer, groene energie, bescherming van de biodiversiteit en het melkfonds voor herstructurering van de zuivelsector.

Daarnaast is er ruim 1 mrd. euro voor de tweede pijler beschikbaar gesteld uit het Europese Economische Herstelplan voor breedbandinternet op het platteland. Door deze extra middelen neemt het totale ELFPO-budget voor 2007-2013 met ruim 10% toe tot zo'n 96 mrd. euro; voor het Nederlandse ELFPO-budget betekent dit een stijging met bijna 98 mln. euro. Het merendeel van de extra middelen willen de lidstaten van de EU-15 besteden aan biodiversiteit (31%) (Rural Europe, 2010a). Daarnaast gaat 27% naar waterbeheer, 14% naar zowel klimaatverandering als het melkfonds, 8% naar breedbandinternet en 6% naar groene energie.

Renationalisatie van delen van het EU-plattelandsbeleid na 2013?

Hoewel het EU-plattelandsbeleid in de huidige programmeringsperiode nog geen kwart van het GLB-budget absorbeert, zullen - bij de discussie over de inrichting van het GLB na 2013- opnieuw stemmen opgaan om het EU-plattelandsbeleid geheel of gedeeltelijk te renationaliseren. Voorstanders van renationalisatie wijzen erop dat het systeem van cofinanciering inefficiënt is, omdat het ertoe leidt dat beleid wordt opgesteld om EU-geld binnen te halen in plaats van in te spelen op lokale behoeften, en dat het de transactiekosten verlaagt (Roza, 2009). Een communautair plattelandsbeleid daarentegen benadrukt de financiële solidariteit van rijke met arme lidstaten, vormt een antwoord op grensoverschrijdende problemen die een EU-brede aanpak vergen zoals bijvoorbeeld Natura 2000, en voorkomt concurrentievervalsing doordat alle boeren in de EU op eenzelfde manier worden behandeld. Gelet op de diversiteit van maatregelen van de tweede pijler, zou de uitkomst van de discussie kunnen zijn dat assen 3 en 4, die zich vooral op lokale problemen richten, worden genationaliseerd, terwijl assen 1 en 2, die gemeenschappelijke problemen aanpakken, op communautaire leest blijven geschoeid.

3.1.3 Bevolkingsontwikkeling in de EU

Volgens een prognose van de VN zal de wereldbevolking toenemen van 6,7 miljard mensen in 2007 tot ruim 9 miljard in 2050 (VN, 2007). Europa zal in die periode het enige werelddeel zijn waar de bevolking echter niet groeit. Daarnaast zal de samenstelling van de wereldbevolking veranderen: het aandeel jongeren daalt doordat het aantal kinderen per vrouw kleiner wordt, en het aandeel ouderen stijgt.

Bevolking EU-15 groeit nog; die in nieuwe lidstaten daalt

Binnen de EU laat het bevolkingsverloop een tweedeling zien tussen de oude en nieuwe lidstaten. De transitieperiode na de val van het communistisch regime ging in bijna alle nieuwe lidstaten al vanaf het begin van de jaren negentig gepaard met een bevolkingsdaling. Daarentegen groeide de bevolking in de oude lidstaten in de jaren negentig verder, hoewel in de meeste lidstaten in een iets trager tempo dan in de jaren tachtig (Terluin et al., 2010). Volgens een Eurostatprognose (2006) zal de bevolking tussen 2004 en 2020 in de EU-15 nog wel iets toenemen, hoewel de groei in landen als Duitsland en Italië dicht in de buurt van nul komt te liggen, terwijl de bevolking in de nieuwe lidstaten (NEU-12) zich in vrijwel hetzelfde tempo blijft ontwikkelen als in de jaren negentig. Voor de periode 2020-2050 verwacht Eurostat dat zich een omslag voordoet van bevolkingsgroei naar bevolkingsdaling in de EU-15, behalve in Ierland, Luxemburg en Zweden, en dat de bevolkingsdaling in de meeste nieuwe lidstaten wat fors wordt. Voor Nederland wordt het omslagpunt rond 2040 verwacht.

Bevolking in beduidend rurale regio's groeit het meest

Binnen landen kunnen regio's een bevolkingsgroei vertonen die afwijkt van de nationale groei. Om na te kunnen gaan of de bevolkingsgroei in rurale regio's anders verloopt dan die in urbane regio's, zijn de regio's in de EU-27 op basis van de OESO-typologie gegroepeerd in overwegend rurale, beduidend rurale en overwegend urbane regio's (OESO, 1994). In de meeste lidstaten van de EU-15 was de bevolkingsgroei net als in Nederland in de beduidend rurale regio's in de periode 1995-2004 hoger dan in de twee andere groepen van regio's (tabel 3.2). Hoewel de bevolkingsgroei volgens de prognose in de periode 2004-2020 trager gaat verlopen, verandert dit patroon tussen de groepen van regio's niet. In de nieuwe lidstaten liep de bevolking in de overwegend urbane en overwegend rurale gebieden in de jaren 1998-2004 over het algemeen wat sneller terug dan die in de beduidend rurale regio's. Alleen op Malta en Cyprus en in Slovenië en Slowakije zijn er groepen regio's met een bevolkingstoename.

	1995-2004 ^a				Projectie 2004-2020			
	Overwegend ruraal	Beduidend ruraal	Overwegend urbane	Nationaal	Overwegend ruraal	Beduidend ruraal	Overwegend urbane	Nationaal
Duitsland	0,0	0,2	0,1	0,1	-0,2	0,0	0,0	0,0
Frankrijk	0,5	0,7	0,5	0,5	0,3	0,5	0,3	0,4
Ierland	1,6	1,1	1,1	1,4	1,4	0,5	0,5	1,0
Italië	0,1	0,2	0,3	0,3	-0,1	0,0	0,1	0,0
Nederland	-	0,9	0,5	0,6	-	0,6	0,3	0,4
Finland	-0,1	0,2	1,1	0,3	0,0	-0,1	0,8	0,2
Zweden	-0,3	0,3	0,9	0,2	-0,1	0,5	1,1	0,4
Ver.Koninkrijk	0,5	0,4	0,2	0,2	0,6	0,5	0,2	0,3
EU-15	0,3	0,5	0,4	0,4	0,2	0,3	0,2	0,2
NEU-12	-0,9	-0,6	-0,2	-0,7	-0,7	-0,4	-0,1	-0,5

a 1998-2004 voor NEU-12.
Bron: Eurostat, bewerking LEI.

Aantrekken hoogopgeleiden kan leegstand voorkomen

De groeicijfers in tabel 3.2 geven slechts gemiddelden voor groepen van regio's. Bedacht moet worden dat er binnen zo'n groep gemeenten of regio's in de EU15 kunnen voorkomen die nu al of in de komende jaren worden geconfronteerd met een bevolkings krimp. Het gaat daarom bijvoorbeeld om regio's in Oost-Duitsland, maar ook in ons eigen land is of wordt bevolkingskrimp actueel in delen van Zuid-Limburg, Oost-Groningen en Zeeuws-Vlaanderen. Bevolkingskrimp wordt vaak direct geassocieerd met leegstand van woningen. Dit hoeft echter niet het geval te zijn als het aantal huishoudens nog wel blijft toenemen. Verder blijkt

uit onderzoek dat hoogopgeleiden een grotere vraag naar woningen uitoefenen dan laagopgeleiden (Eichholz en Lindenthal, 2008). Aannemende dat elke volgende generatie hoger is opgeleid dan de vorige, zal daardoor de vraag naar woningen toenemen, zelfs in situaties waarin het aantal huishoudens niet meer stijgt. Echter in regio's, waar hoger-opgeleiden wegtrekken, kan bevolkingskrimp gepaard gaan met een afnemende vraag naar woningen door de lager-opgeleide achterblijvers. Een dergelijke concentratie van lager-opgeleiden verwachten Van Dam et al. (2008) vooral in de minder aantrekkelijke woongebieden. Om leegstand en sociale segregatie te voorkomen, zouden dergelijke gebieden kunnen streven naar het vasthouden of aantrekken van hoogopgeleide mensen.

Bevolkingskrimp hoeft niet tot minder economische groei te leiden

Economische groei kan worden uitgedrukt als de toename van het bruto nationaal product. Deze groei komt tot stand als het aantal werkenden groter wordt door bevolkingsgroei, een verhoging van de arbeidsparticipatie of langer doorwerken, en door een toename van de productie per werkende. Bevolkingskrimp hoeft dus niet automatisch ook stagnatie van de economische groei te betekenen. Bij een kleiner wordende beroepsbevolking zal de economie zich vanzelf aanpassen: de vraag naar arbeidskrachten zal zich aanpassen bij het aanbod en bedrijven zullen strategieën kiezen om hun personeelsbehoefte te verminderen door automatisering, robotisering, het aantrekken van personeel uit het buitenland of het verplaatsen van (delen van) hun productie naar het buitenland (De Beer, 2008). Omdat de vraag naar arbeid in de landbouwsector voortdurend afneemt, zullen vooral de industrie- en dienstensector hun vraag naar arbeid moeten aanpassen. Ook in deze situatie zullen fricties tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt blijven bestaan, zodat werkloosheid in een situatie van bevolkingskrimp niet tot het verleden behoort.

Bevolkingspolitiek in de EU-lidstaten

Bevolkingsgroei wordt bepaald door natuurlijke aanwas en migratie. Waar bevolkingspolitiek in Nederland nog in de taboesfeer verkeert, hebben andere EU-lidstaten daar minder moeite mee (Van Dalen, 2008). De meest gebruikte instrumenten van bevolkingspolitiek zijn het stimuleren van het kindertal per vrouw en het bevorderen van de immigratie. De keuze voor dat laatste instrument staat niet los van opvattingen over de gewenste etnische samenstelling van de bevolking. In alle lidstaten van de EU-27, met uitzondering van België, Denemarken, Malta, Nederland, het VK en Zweden, streeft de overheid ernaar om het kindertal te handhaven of te verhogen. Daarnaast voeren alle lidstaten immigratiebeleid, meestal om de immigratie op het huidige niveau te handhaven. Alleen in Cyprus, Estland Denemarken, Frankrijk en Nederland is dit beleid gericht op het verlagen van de immigratie, terwijl Finland en het VK juist proberen om het aantal immigranten te verhogen.

Beleidsreactie op krimp: van bestrijden tot accommoderen

Een situatie van bevolkingskrimp vraagt om een andere houding van bestuurders dan

bevolkingsgroei. Waar bestuurders geneigd zijn te denken in termen van groei, zal krimpbestrijding een natuurlijke reactie zijn, die zich bijvoorbeeld uit in het bouwen van woningen voor nieuwe bewoners. Als omliggende gemeenten dezelfde strategie volgen, zal dit leiden tot onderlinge concurrentie en onrendabele investeringen. Verstandiger lijkt het om een denkomslag te maken en het krimpproces te accommoderen, vooral in situaties waarin sprake is van regionale krimp (Van Dam et al., 2008). Een regionale samenwerking van alle betrokken actoren lijkt daarbij gewenst. Het EU-cohesiebeleid en -plattelandsbeleid bieden daarvoor volop mogelijkheden.

3.2 **Uitgaven landbouwbeleid**

Uitgaven voor 2010 door plafond?

Bij de GLB-hervorming van 2003 is afgesproken dat wanneer de verwachte uitgaven voor de eerste pijler van het GLB voor het komend begrotingsjaar hoger uitkomen dan het afgesproken financiële plafond verminderd met 300 mln. euro, de directe toeslagen worden verlaagd totdat de overschrijding is weggewerkt (Bos, 2008). Hoewel destijds werd verwacht dat deze situatie zich rond 2007-2009 zou gaan voordoen door de infasering van de directe toeslagen in de nieuwe lidstaten, die elk jaar meer budget vergen, werd deze dreiging vooralsnog afgewend door de opeenvolgende hervormingen van de suiker-, wijn-, en fruit- en groentesector en de gunstige prijsontwikkeling in 2006-2008 (Agra Europe, 2009f). De voorlopige begroting voor 2010 komt echter precies op het toegestane maximum uit, onder andere door hogere verwachte uitgaven voor interventie in verband met de slechte marktsituatie voor met name zuivel en granen, en door de uitgaven voor de hulpvelop voor melkveehouders (zie §3.1.1). Nu de prijzen voor zuivel inmiddels zijn aangetrokken, zouden de interventie-uitgaven voor zuivel voor 2010 wat lager kunnen uitvallen dan begroot. Als blijkt dat de uitgaven voor 2010 volgens de stand van zaken op 1 juli toch boven het toegestane maximum komen, dan moet de Raad overgaan tot het verlagen van de directe toeslagen.

Door de infasering van de directe toeslagen in de nieuwe lidstaten, neemt deze begrotingspost jaarlijks toe (tabel 3.3). Daarentegen vertonen de uitgaven voor interventie en restituties een dalende trend. Doordat de slechte marktomstandigheden in 2009 noopten tot veelvuldig interveniëren in met name de zuivel- en granenmarkt, heeft deze daling zich in 2009 niet voortgezet.

Alternatieve verdeelsleutels GLB-budget leiden tot forse herverdeling over lidstaten

Eind 2010 worden de EC-voorstellen voor de Financiële Perspectieven 2014-2020 verwacht. Door intensivering op andere beleidsterreinen, ligt het voor de hand om te verwachten dat het aandeel van het GLB in het totale EU-budget - net als bij de voorgaande Financiële Perspectieven - omlaag zal gaan. En net als in het verleden zullen nu in de besprekingen ook weer stemmen voor en tegen verhoging van het

Tabel 3.3		EU-uitgaven (mln. euro) voor het markt-, prijs- en inkomensbeleid in de landbouw, 1985-2008								
	1985	1990	1995	2000	2004	2005	2006	2007	2008	
Interventie	12.991	17.168	1.797	5.166	5.090	5.348	5.630	3.657	3.701	
w.v. opslag	4.428	4.738	339	951	322	852	757	-107	148	
Directe toeslagen	- ^a	2.223	24.409	25.449	29.825	33.701	34.051	37.046	37.569	
Restituties	6.716	7.063	7.802	5.646	3.384	3.052	2.494	1.445	925	
Totaal markt-, prijs- en inkomensbeleid landbouw	19.707	26.454	34.008	36.261	38.299	42.101	42.175	42.121	42.181	
Als % van totaal										
Interventie	66	65	5	14	13	13	13	9	9	
w.v. opslag	22	18	1	3	1	2	2	0	0	
Directe toeslagen	0	8	72	70	78	80	81	88	89	
Restituties	34	27	23	16	9	7	6	3	2	
Totale EU-budget	28.833	45.608	68.409	83.450	100.139	104.835	106.576	113.953	116.545	
<i>Aandeel landbouw in totale EU-budget (%)</i>	63,3	58,0	49,7	43,5	38,2	40,2	39,6	37,0	36,2	
a Directe toeslagen in 1985 vallen onder interventie.										
Bron: EC, diverse jaarverslagen van het EOGFL en EC (2009), bewerking LEI.										

GLB-budget of een andere verdeling van het budget over de lidstaten te horen zijn. De huidige verdeling van het GLB-budget over de lidstaten heeft vooral te maken met de aard van de landbouwproductie en politieke besluitvorming in het verleden. Zo'n driekwart van het GLB-budget in de periode 2007-2013 gaat naar de oude lidstaten (tabel 3.4). De ontvangsten van de oude lidstaten bestaan daarbij voor ruim 80% uit directe toeslagen voor de eerste pijler, terwijl de helft van de ontvangsten in de nieuwe lidstaten bestemd is voor de tweede pijler. Bij een situatie van ongewijzigd beleid in de periode 2014-2020 zal het aandeel van de tweede pijler in de nieuwe lidstaten door de volledige infasering van de directe toeslagen iets afnemen.

Het hanteren van een nieuwe verdeelsleutel voor het GLB-budget, of een generieke wijziging van het budget voor de eerste en tweede pijler, kan tot een forse herverdeling van het GLB-budget leiden. Als het GLB-budget bijvoorbeeld in de periode 2014-2020 zou worden verdeeld op basis van het aandeel dat een lidstaat heeft in het totaal aantal ha landbouwareaal of arbeidskrachten in de landbouw in de EU-27, dan gaat het budget voor de oude lidstaten omlaag en dat voor de nieuwe lidstaten omhoog. Het omgekeerde gebeurt als het aandeel van een lidstaat in de landbouwproductiewaarde in de EU-27 als verdeelsleutel wordt gehanteerd. In deze variant zou het budget voor Nederland - met een intensieve en relatief grote landbouwproductie - meer dan drie keer zo groot worden.

Tabel 3.4 GLB-budget ^a in de EU-27, 2007-2013 en varianten 2014-2020							
	GLB-budget (mln. euro)			Aandeel in de EU-27 van:			Liberalisatie-scenario ^c
	2007-2013	2014-2020, variant ongewijzigd beleid ^b	als % van EU-27	landbouw-areaal	arbeidskrachten in landbouw	landbouw-productiewaarde	
Nederland	6.433	6.771	1,7	67	85	375	15
Denemarken	7.646	7.788	1,9	81	25	130	12
Duitsland	48.420	49.083	12,0	82	43	110	34
Frankrijk	64.865	66.091	16,2	98	43	113	20
Spanje	39.894	43.190	10,6	136	78	112	36
Finland	6.038	6.074	1,5	89	42	78	69
Ver.Koninkrijk	29.737	29.825	7,3	128	40	86	13
EU-15	297.447	308.291	75,5	96	64	111	34
Hongarije	10.299	13.039	3,2	77	108	59	74
Polen	28.269	34.542	8,5	106	229	67	94
NEU-12	77.073	99.972	24,5	114	210	66	96
EU-27	374.520	408.263	100,0	100	100	100	47

a Exclusief uitgaven voor exportrestituties en marktinterventie;
b door infasering van de directe toeslagen in de nieuwe lidstaten en besluiten van het HC-akkoord is het budget voor de directe toeslagen in 2014-2020 iets hoger dan dat in 2007-2013; het budget voor de tweede pijler is in beide perioden gelijk verondersteld;
c directe inkomensoeslagen verdwijnen en budget voor de tweede pijler wordt verdubbeld.

Bron: Budget directe inkomensoeslagen 2007-2013 uit Council Regulation 1782/2003 (consolidated version - 5 augustus 2006) en Agra Europe (2007); ELFPO-budget 2007-2013 uit EC (2007); budget directe inkomensoeslagen 2014-2020 (HC-akkoord) uit Council Regulation 73/2009, Annex VIII; bewerking LEI.

Wanneer de directe toeslagen in de periode 2014-2020 zouden worden afgeschaft en het budget voor de tweede pijler verdubbeld zou worden - zoals verondersteld in het liberalisatie-scenario van SCENAR2 (Nowicki et al., 2009) - lopen de ontvangsten in de nieuwe lidstaten licht terug, terwijl de ontvangsten in de oude lidstaten twee derde kleiner worden. Naarmate het aandeel van de tweede pijler in de totale ontvangsten van een lidstaat kleiner is, pakt deze variant ongunstiger uit.

3.3 Productie- en inkomensontwikkeling in de EU-landbouw

De prijzen voor landbouwproducten en aangekochte productiemiddelen waren in 2009 lager dan die in 2008, terwijl ook de volumes iets kleiner waren (Eurostat, 2010). De waarde van de landbouwproductie in de EU-27 lag in 2009 ruim 10% onder het niveau van 2008, waarbij de waarde van de plantaardige sector wat meer daalde dan die van de dierlijke sector (tabel 3.5). In Duitsland, Ierland, Bulgarije, Estland, Hongarije, Letland, Roemenië, Slowakije en Tsjechië liep de landbouwproductiewaarde in 2009 echter meer dan 15% terug, terwijl de daling in Griekenland, Nederland, Portugal, het VK en Polen

beperkt bleef tot 5% of minder. Cyprus was de enige EU-lidstaat waar de productiewaarde in 2009 toenam (+1%).

Minder granen, olijfolie rundvee, schapen en geiten, melk en eieren in de EU-27

In de plantaardige sector nam de productie van granen in de EU-27 in 2009 met bijna 7% af. Denemarken, Finland, Cyprus, Litouwen en Polen weken echter van dit beeld af: in deze landen steeg de graanproductie met circa 10% of meer. De productie van olijfolie in de EU-27 was in 2009 zo'n 10% kleiner. De productievolumes van de overige plantaardige producten in de EU-27 werden daarentegen in 2009 groter, variërend van 1% voor groenten, planten en bloemen tot 14% voor eiwitgewassen. De prijzen van graan en oliezaden in de EU-27 vertoonden in 2009 een daling van bijna 25%; de prijsdaling van de overige plantaardige producten schommelde tussen -1% voor groenten, planten en bloemen en circa -14% voor fruit en olijfolie. Alleen suikerbieten werden in 2009 duurder (+6%).

De productievolumes van rundvee (-3%), schapen en geiten (-5%), melk en eieren (beide -0,5%) in de EU-27 namen in 2009 af, voor varkens en pluimvee bleven ze gelijk. De prijzen van melk in de EU-27 gingen in 2009 met bijna 20% onderuit; ook varkens (-3%) en pluimvee (-2%) noteerden lagere prijzen. Eieren (+6%) en schapen en geiten (+11%) werden daarentegen duurder, terwijl de prijzen van rundvee nagenoeg gelijk bleven.

Gebruik kunstmest omlaag

De waarde van de aangekochte goederen en diensten in de EU-27 liep in 2009 met ruim 9% terug (tabel 3.5). Er werd vooral minder kunstmest (-15%) gebruikt. De prijzen voor energie (-12%) en veevoer (-15%) gingen in 2009 omlaag; die van kunstmest, gewasbeschermingsmiddelen en veterinaire kosten gingen echter met een paar procent omhoog. De daling van de waarde van de aangekochte goederen en diensten was niet genoeg om die in de productiewaarde te compenseren: de netto toegevoegde waarde in de landbouw in de EU-27 kwam in 2009 bijna 14% lager uit dan in 2008.

Agrarische inkomens in 2009 in meeste lidstaten omlaag

Het aantal arbeidskrachten in de landbouw in de EU-27 daalde in 2009 met ruim 2%. In de meeste nieuwe lidstaten en in Spanje en Portugal lag de uitstoot van arbeid echter tussen de 4 en 10%. Eén en ander leidde tot een daling van de reële netto toegevoegde waarde per arbeidskracht in de EU-27 van bijna 12% in 2009. Tussen lidstaten bestaan wel grote verschillen in de inkomensontwikkeling. In Duitsland, Frankrijk, Ierland, Italië,

Tabel 3.5		Productie- en inkomensontwikkeling in de EU-landbouw (geraamde mutatie 2008-2009 in %)							
	EU-27	Denemarken	Duitsland	Frankrijk	Nederland	Verenigd Koninkrijk	Hongarije	Polen	
Waarde landbouwproductie	-10,5	-10,7	-15,4	-8,7	-4,5	-4,4	-20,6	-4,6	
Waarde productie plantaardige sector	-12,7	-9,3	-17,0	-7,8	-1,4	-12,6	-28,3	-9,0	
Waarde productie dierlijke sector	-9,1	-12,9	-15,0	-11,2	-9,9	+0,7	-10,1	+0,5	
Waarde aangekochte productiemiddelen	-9,2	-13,6	-13,9	-3,9	-4,0	-2,6	-14,1	-7,5	
Netto toegevoegde waarde ^a	-13,6	+2,2	-22,3	-20,7	-8,8	-3,6	-31,6	-4,3	
Arbeidsjaareenheden	-2,3	-2,0	-1,7	-2,1	-1,2	+1,8	+0,8	-3,7	
Netto toegevoegde waarde ^a per arbeidseenheid	-11,6	+4,3	-21,0	-19,0	-7,7	-5,3	-32,2	-0,7	
Index netto toegevoegde waarde ^a per arbeidseenheid (2005 = 100)	99,8	56,7	100,8	89,6	90,2	137,0	99,2	126,4	
a In reële termen.									
Bron: Eurostat, 2010.									

Luxemburg, Oostenrijk en Hongarije liepen de inkomens in 2009 met zo'n 20% of meer terug, terwijl de inkomens in België, Denemarken, Griekenland, Finland, Cyprus en Malta licht stegen. Al met al lagen de inkomens in 2009 in de meeste lidstaten binnen een marge van 10% rond het inkomen van 2005. In het VK, Bulgarije, Polen en Slowakije waren de inkomens in 2009 echter zo'n kwart tot een derde hoger dan die in 2005; de inkomens in Denemarken, Ierland, Italië, Luxemburg lagen er meer dan een kwart tot bijna de helft onder.

Agrarische inkomens in EU-15 op termijn verder omlaag

De Europese Commissie (EC, 2009g) heeft schattingen gemaakt van de ontwikkeling van de agrarische inkomens voor de periode 2008-2015. Het jaar 2007 is daarbij gekozen als basisjaar en de ramingen zijn afgeleid van door de Commissie verwachte ontwikkelingen op de diverse markten. Zo wordt ervan uitgegaan dat - net als in de voorbije periode - de productie en consumptie van granen, kaas en varkens- en pluimveevlees tot 2015 zullen toenemen en die van boter, mageremelkpoeder, rund- en schapenvlees zullen afnemen. Voorts wordt verondersteld dat de kosten voor de intermediaire consumptie op middellange termijn toenemen, vooral door hogere prijzen voor energie, kunstmest en veevoer. Verder hanteert de Commissie een trendmatige daling van het aantal werkenden in de landbouw van 2,3% p.j. in de EU-15 en 3,5% p.j. in de

NEU-12. Op basis van deze aannames schat de Commissie dat het reële landbouwincome per arbeidsjaareenheid in de EU-15 in 2015 zo'n 3% onder dat van 2007 ligt, terwijl dat in de nieuwe lidstaten in 2015 bijna de helft hoger uitkomt dan in 2007 (tabel 3.6). Een deel van de inkomensstijging in de nieuwe lidstaten heeft te maken met de infasering van de directe toeslagen uit de eerste pijler, die vanaf 2013 op 100% worden gesteld, en de inzet van financiële middelen uit de tweede pijler van het GLB voor herstructurering van de landbouwsector. De tweedeling in de inkomensontwikkeling in de oude en nieuwe lidstaten volgt het patroon dat zich al vanaf de toetreding in 2004 voordoet.

Tabel 3.6		Verwachte inkomensontwikkeling (2007=100) in de EU, 2008-2015								
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Arbeidsjaareenheden										
EU-27	100	97,9	95,0	92,2	89,6	87,0	84,4	82,0	79,6	
EU-15	100	97,8	95,6	93,4	91,2	89,1	87,1	85,1	83,1	
NEU-12	100	97,9	94,5	91,2	88,0	84,9	81,9	79,1	76,3	
Inkomen per arbeidseenheid (reëel)										
EU-27	100	95,4	98,4	105,5	101,9	97,0	98,6	104,2	107,5	
EU-15	100	95,0	96,2	101,0	96,2	90,9	91,5	95,5	97,1	
NEU-12	100	97,4	108,3	125,8	127,3	122,2	126,9	139,0	149,8	

Bron: EC (2009g).