

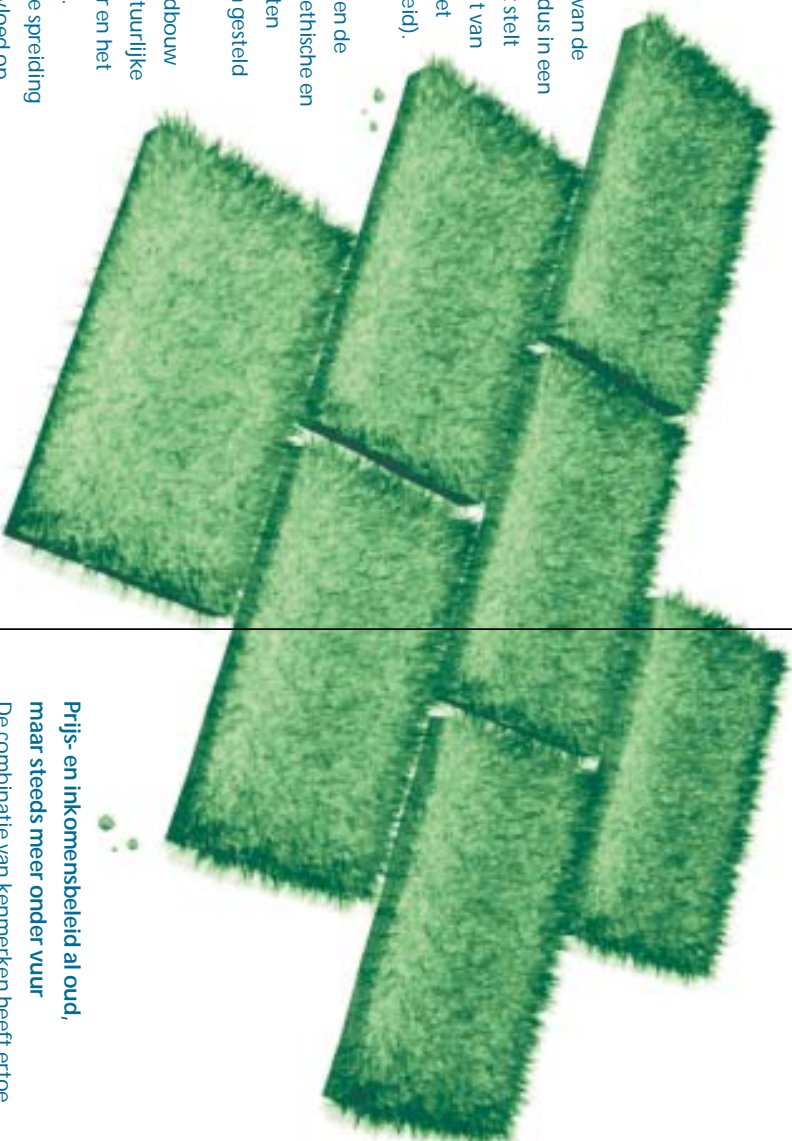
Waarom Landbouwbeleid?

Cees van Bruchem

Bijzondere sector

De land- en tuinbouw heeft een aantal bijzondere kenmerken:

- De landbouw staat aan de basis van de voedselvoorziening en voorziet dus in een elementaire levensbehoefte. Dit stelt bijzondere eisen aan de kwaliteit van de producten en daarmee aan het productieproces (voedselveiligheid).
- De landbouw gebruikt levende organismen (planten en dieren) en de bodem als productiemiddel. Uit ethische en ecologische overwegingen moeten daarom specifieke eisen worden gesteld aan de manier van produceren.
- De productieprocessen in de landbouw worden sterk beïnvloed door natuurlijke omstandigheden, zoals het weer en het optreden van ziekten en plagen.
- Mede door zijn sterke ruimtelijke spreiding heeft de landbouw een grote invloed op het landschap en daarmee op natuur en biodiversiteit.
- De landbouw is in vergelijking met andere bedrijfstakken kleinschalig georganiseerd, veelal in de vorm van gezinsbedrijven, wat de invloed op de markt en de mobiliteit van de productiefactoren beperkt en in veel gevallen (bijvoorbeeld onderzoek, herstructurering) collectieve regelingen noodzakelijk maakt.



Sommige van deze kenmerken zijn ook te vinden in andere sectoren, maar de combinatie ervan maakt de land- en tuinbouw tot een bijzondere sector. De genoemde kenmerken gelden overigens niet voor alle onderdelen van de land- en tuinbouw even sterk; het minst voor de overdekte teelten (glastuinbouw; champignonteelt) en de varkens- en pluimveehouderij.

Prijs- en inkomensbeleid al oud, maar steeds meer onder vuur
De combinatie van kenmerken heeft ertoe geleid dat de overheid zich van oudsher nogal intensief met de land- en tuinbouw bemoeit (De Hoogh, 1998). Daarbij gaat het om beleid inzake voedselkwaliteit, om landbouwnuttiliteitsbeleid, pachtbeleid, structuurbeleid, productiviteits- of innovatiebeleid en ook om prijs- en inkomensbeleid. Vooral dit laatste beleid staat onder druk. Het prijs- en inkomensbeleid dateert al uit de negentiende eeuw.

In de jaren zestig van de vorige eeuw werd dit beleid overgeheveld van de nationale staten naar de EU. Hoewel er van meet af aan al kritiek op het markt- en prijsbeleid was, lijkt deze de laatste jaren sterker te worden en ook meer effect te krijgen. Objectief gezien is er tegenwoordig eigenlijk minder reden tot kritiek op het landbouwbeleid dan 15 of 20 jaar geleden. Destijds waren er nog forse voorraden, in de vorm van boter-, melkpoeder- en rundvleesbergen. Die zijn inmiddels verdwenen, afgezien van een incidenteel probleem zoals bij het ineens storten van de vraag naar rundvlees tijdens de BSE-crisis. Rond 1980 beliepen de totale inkomensoverdrachten richting agrarische sector in de EU – volgens de OECD – bijna 3% van het BBP, rond 1990 nog een kleine 2,5% en inmiddels is het gedaald tot beneden 1,5%. De verklaring voor het verschijnsel dat de kritiek op het markt- en prijsbeleid veld wint, moet worden gezocht in veranderde opvattingen in de samenleving. Daarbij gaat het om de gewijzigde visie op de overheid in het algemeen – meer markt, minder overheid – en de ten dele daarmee samenhangende opvatting dat mensen zichzelf maar moeten redden. Daarnaast speelt de afnemende electorale betekenis van de agrarische bevolking een rol.

<p>Argumenten voor prijs- en inkomensbeleid</p> <p>Maar waarom is een of andere vorm van prijs- en inkomensbeleid voor de landbouw nodig? De kern van de motivering is dat het vrije-marktproces in verschillende opzichten onbevredigende resultaten oplevert.</p> <p>Dat betreft in de eerste plaats de instabiliteit van de markten: zonder overheidsingrijpen vertonen de prijzen van agrarische producten scherpe fluctuaties vanwege de geringe korte-termijn-prijselasticiteiten van vraag en aanbod enerzijds en weersinvloeden en andere onbeheersbare factoren anderzijds. Dat is ongewenst, zowel voor de producent als voor de consument. Tijdelijk erg hoge voedselprijzen kunnen tot maatschappelijke onrust leiden. Waarschijnlijk speelt dit laatste tegenwoordig minder dan in het verleden, al verschijnen er ook nu nog vrij snel krantenkoppen over hogere voedselprijzen tijdens bijvoorbeeld een periode van droogte.</p> <p>Een tweede, belangrijker argument betreft de inkomenspositie van de agrariërs en hun gezinnen. Lage inkomens van boeren vormen op zichzelf een (sociaal) probleem en kunnen daarnaast leiden tot leegloop van (delen van) het platteland.</p> <p>Het beloningsniveau van de in de landbouw</p>	<p>ingezette productiefactoren zou vanwege de specifieke kenmerken van de agrarische sector en de agrarische markten, zonder overheidsingrijpen in de prijsvorming (te) sterk onder druk komen te staan. Het gaat hier om factoren als de zwakke marktpositie van de individuele boer, de beperkte mobiliteit van arbeid en grond en de geringe prijselasticiteit van vraag en aanbod van agrarische producten. * Op welke manier zou die prijs- en inkomensondersteuning gestalte moeten krijgen? In het algemeen kan worden gesteld dat prijsbeleid gekoppeld moet worden aan volumebeleid, om te voorkomen dat de productie te sterk stijgt en dat de baten van het beleid voor een groot deel bij anderen terechtkomen. Daarnaast kunnen (hectare)toeslagen een rol vervullen als het gaat om het realiseren van 'goede doelen' of om bepaalde groepen bedrijven of regio's extra steun te geven.</p> <p>Nieuwe waarden</p> <p>Die 'goede doelen' leveren trouwens een nieuw argument op voor overheidssteun aan de prijs- en inkomensvorming in de agrarische sector. De laatste jaren komen er nieuwe wensen en inzichten naar voren met betrekking tot de manier van produceren, die nauw samenhangen met de in het begin genoemde specifieke kenmerken van de</p>
--	--

<p>landbouw. Daarbij gaat het om de toenemende waarde die de samenleving hecht aan de (grondgebonden) landbouw als drager van het landschap en van het eigen karakter van het platteland, waarvan rust en ruimte belangrijke elementen zijn. Een als gevolg van liberalisering ver door schietende schaalvergroting en 'rationalisatie' – die bij de melkveehouderij het karakter van industrialisatie kan krijgen – lijkt daarmee op gespannen voet te staan, zeker in de wat kleinschaliger gebieden, zoals in het oosten van Nederland. Daarnaast worden steeds</p> <p>hogere eisen gesteld ten aanzien van de ethische en ecologische aspecten van de productiesystemen, met name in de veehouderij. Deze wensen werken in beginsel kostrijverhogend en kunnen moeilijk duurzaam worden gehonoreerd bij een drastische ontmanteling van de bescherming van de agrarische sector en de daaruit voortvloeiende concurrentieslag. "Als men de grenzen zonder meer open stelt voor goedkope importen uit het buitenland, betekent dit dat men ook de agrarische productie-methoden en het bijbehorende grootschalige en eentonige landschap en de normen en waarden met betrekking tot productie en verwerking importeert", aldus het rapport van de Commissie Veerman (2001). Anders gezegd: om een verant-</p>	<p>woorde landbouw te krijgen of te houden is een verantwoord landbouwbeleid nodig.</p> <p>Literatuur</p> <p>Commissie Veerman (2001). Naar een duurzame en vitale landbouwsector in Nederland. CDA, Den Haag.</p> <p>Hoogh, J. de, (1998). Waarom eigenlijk landbouwpolitiek? In: J. de Hoogh en H.J. Silvius (red.), EU-landbouwpolitiek van binnen en van buiten, Wageningen.</p> <hr/> <p>Cees van Bruchem is wetenschappelijk onderzoeker bij het LEI vanaf 1978. Hij is mederedacteur van het jaarlijkse Landbouw-Economisch Bericht en houdt zich verder bezig met vrijwel alle aspecten van het beleid voor de agrarische sector. Hij heeft daarover meestal een duidelijke mening en draagt die uit in woord en geschrift en tot voor kort ook in de politiek als lid van de Eerste Kamer namens de ChristenUnie.</p> <hr/> <p>*Deze bewering is nader door de auteur toegelicht in de beschouwing "Landbouwbeleid: waarom eigenlijk?" tijdens het seminar bij zijn 25-jarig jubileum als LEI-medewerker, op 3 december 2003 te Den Haag. Het verslag van dit seminar wordt binnenkort gepubliceerd.</p>
--	---