



## Veranderingen in het Europese landbouwbeleid en de invulling in Nederland

*Bert Smit*

In het Europese landbouwbeleid (GLB, Gemeenschappelijk Landbouwbeleid) zijn de afgelopen decennia forse veranderingen aangebracht. Oorspronkelijk werd de productie van marktordeningsproducten zoals granen, zetmeelaardappelen, rundvlees en zuivel met een stelsel van garantieprijzen (interventieprijzen) ondersteund. Toen dat systeem tot overproductie leidde (boterberg, etc.) werden de garantieprijzen in de negentigerjaren verlaagd en kregen de landbouwers als compensatie hectare- en dierpremies. Deze zogenaamde McSharry-premies zijn door de vorige EU-landbouwcommissaris Fischler vervangen door ontkoppelde inkomensondersteuning in de vorm van individuele bedrijfstoelagen. Dit systeem is in Nederland per 1 januari 2006 ingegaan. Deze toelagen vormen als het ware een vaste inkomensbijdrage, die nu al grotendeels en op termijn (2012) volledig is losgekoppeld van de productie van marktordeningsproducten. De bedoeling hiervan was om de marktgerichtheid en duurzaamheid van de Europese landbouw te bevorderen. De gedachte is dat bij een soort basisinkomen vanuit ontkoppelde bedrijfstoelagen de sector gaat produceren waar de markt behoefte aan heeft. Door cross compliance-regels (vertaald naar de wettelijke eisen op het gebied van dierenwelzijn, bemesting, gewasbescherming en dergelijke) zou dan ook de duurzaamheid van de agrarische productie gestimuleerd worden. Bij het niet voldoen aan deze regels wacht de overtreder behalve een boete namelijk ook nog een korting op de toelagen.

### *Bedrijfstoelagen*

De bedrijfstoelagen zijn nu op hun beurt onderwerp van discussie:

- Bij de onderhandelingen in het kader van de WTO (World Trade Organisation) wordt kritisch gekeken naar elke vorm van ondersteuning aan producenten in alle takken van de economie. Het doel van deze onderhandelingen is een volledig geliberaliseerde wereldmarkt voor alle goederen en diensten, zodat de mondiale welvaart, althans volgens de theorie, maximaal wordt;
- De Landbouw is de enige sector in de EU die vergaand op Europees niveau is geregeld. Dat betekent ook dat het grootste deel van de begroting van de EU naar landbouw gaan. Omdat veel lidstaten de behoefte hebben om hun bijdrage aan Brussel te verlagen, komen automatisch de landbouwuitgaven en daarmee ook de bedrijfstoelagen onder vuur te liggen;
- Omdat de bedrijfstoelagen per bedrijf voor iedere EU-burger openbaar zijn, komen ze ook vanuit de maatschappij in toenemende mate ter discussie te staan. Zo in de trant van: 'Waarom moet een boer met een groot bedrijf en grote glimmende tractoren ook nog een bijdrage uit de EU-kas ontvangen?' Anders gesteld: Wat krijgt de EU-burger die gemiddeld enkele honderden euro's per jaar aan de EU kwijt is daarvoor terug?

De Europese Commissie is gevoelig voor hierboven genoemde signalen en heeft bijvoorbeeld al besloten de modulatie - het deel van de bedrijfstoelagen dat wordt afgeroomd ten behoeve van het plattelandsbeleid - te verhogen. In Nederland wordt de invulling hiervan op provinciaal niveau gereguleerd middels zogenaamde POP's (Plattelands Ontwikkelings Plannen). Door de EU is onlangs besloten dat de verplichte modulatie, dus ook voor Nederland de komende jaren wordt verhoogd van 5 naar 10%.

### *Maatschappelijke waarden*

Een andere vraag die nu gesteld wordt is of de bedrijfstoelagen sterker verbonden kunnen worden aan maatschappelijke waarden. Anders gezegd: Hoe kan de landbouwsector gestimuleerd worden bij te dragen aan maatschappelijke waarden als dierenwelzijn, natuur, landschap en milieu? Het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) heeft deze vraag al in het najaar van 2008 gesteld in de zogenaamde 'Houtskoolschets Europees Landbouwbeleid 2020' en is bezig de discussie en besluitvorming hierover voor de Nederlandse situatie in 2009 verder tot uitvoering te brengen. In dat kader is aan Wageningen UR (LEI, Alterra en PPO) gevraagd om een aantal opties te analyseren waarmee de verbinding tussen bedrijfstoelagen en maatschappelijke waarden vorm zou kunnen krijgen. Centraal in deze opties staan de zogenaamde 'Maatschappelijk Waardevolle Gebieden' (MWG's), waarin de normale agrarische bedrijfsvoering hinder ondervindt van de kenmerken van het gebied. Te denken valt aan de Nationale Landschappen met matige tot grote hinder voor de bedrijfsvoering en de Natura2000-gebieden. Dan gaat het om 13% van het areaal cultuurgrond in Nederland met gebieden als het Hollandse veenweidegebied, Heuvelland in Zuid-Limburg en Middag-Humsterland in de provincie Groningen. In die gebieden zou het handhaven of verhogen van bedrijfstoelagen de sector kunnen helpen om onder relatief moeilijke omstandigheden aanwezig en actief te blijven, met positieve gevolgen voor natuur, landschap en mogelijk ook milieu. In de gebieden buiten de MWG's wordt de landbouw geacht voor de wereldmarkt te kunnen produceren, zodat in de visie van LNV voor de bedrijven daar de toelagen verlaagd kunnen worden. Met het vrijkomende budget kan de landbouw in de MWG's ondersteund worden. Er zijn verschillende opties geformuleerd voor de realisatie van de gewenste verbinding tussen toelagen en maatschappelijke prestaties. Voor elk van die opties zijn de gevolgen voor de inkomens en continuïteitsperspectieven van de agrarische bedrijven maar ook voor de toegevoegde waarde en werkgelegenheid van sectoren en agribusiness berekend. Met name het egaliseren van toelagerechten, dat wil zeggen het gelijk trekken van de waarde van alle bestaande rechten, zou grote gevolgen hebben voor de inkomensverdeling over sectoren en gebieden en op de toegevoegde waarde en werkgelegenheid van de agribusiness.

### **Meer info:**

Rapport 2009-013 *Bedrijfstoelagen en maatschappelijke waarden in Nederland; Een verkenning van opties*