

# Gevolgen van EU-toeslagstelsels voor de Nederlandse landbouw



LEI







WAGENINGEN UR

# Gevolgen van EU-toeslagstelsels voor de Nederlandse landbouw

C.J.A.M. de Bont  
W.H. van Everdingen  
J.H. Jager  
A.J. de Kleijn

Rapport 2009-106  
December 2009  
Projectcode 31642  
LEI Wageningen UR, Den Haag

LEI Wageningen UR kent de werkvelden:

-  Internationaal beleid
-  Ontwikkelingsvraagstukken
-  Consument en ketens
-  Sectoren en bedrijven
-  Milieu, natuur en landschap
-  Rurale economie en ruimtegebruik

Dit rapport maakt deel uit van het werkveld Internationaal beleid.

Project BO-03-003, 'Toeslagen en concurrentie'

Dit onderzoek is uitgevoerd binnen het kader van het LNV-programma  
Beleidsondersteunend Onderzoek; Thema: Macrotrends, cluster: Economisch  
perspectievolle agroketens.

Foto: Marcel Bekken en Shutterstock

## **Gevolgen van EU-toeslagstelsels voor de Nederlandse landbouw**

Bont, C.J.A.M. de, W.H. van Everdingen, J.H. Jager en A.J. de Kleijn

Rapport 2009-106

ISBN/EAN: 978-90-8615-393-0

Prijs € 22,50 (inclusief 6% btw)

111 p., fig., tab., bijl.

In dit rapport wordt de positie van enkele Nederlandse landbouwsectoren belicht vanuit de vraag of het toepassen van uiteenlopende stelsels van bedrijfstoelagen door landen in de EU voor- dan wel nadelen biedt. Terwijl Nederland de bedrijfstoelagen heeft gebaseerd op de historische referentie van individuele bedrijven, hebben onder meer Denemarken, Duitsland en Engeland geopteerd voor stelsels die gaan in de richting van gelijke bedragen per hectare per gebied. De effecten hiervan zijn nagegaan voor afzonderlijke bedrijfstypen, zoals akkerbouw-, melkvee- en varkensbedrijven. Ook worden deze en mogelijk in de toekomst toe te passen stelsels beoordeeld op andere aspecten.

This report discusses the position of several Dutch agricultural sectors and whether they will benefit or not from the application of different farm payment systems by countries in the EU. While farm payments in the Netherlands are based on the historic reference of individual farms, other countries such as Denmark, Germany and the UK have tended towards the application of flat rates per hectare per area. The report explores the effects for different types of farm, such as arable, dairy and pig farms. These and possible future systems are also assessed on other aspects.

### **Bestellingen**

070-3358330

publicatie.lei@wur.nl

© LEI, 2009

Overname van de inhoud is toegestaan, mits met duidelijke bronvermelding.



Het LEI is ISO 9000 gecertificeerd.

# Inhoud

	<b>Woord vooraf</b>	<b>6</b>
	<b>Samenvatting</b>	<b>7</b>
	<b>Summary</b>	<b>13</b>
<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>19</b>
	1.1 Aanleiding en doel	19
	1.2 Methodiek en werkwijze	22
	1.3 Afbakening	23
	1.4 Toeslag- en premiestelsels van landen	26
	1.5 Indeling van rapport en leeswijzer	30
<b>2</b>	<b>Toeslagen in de EU en per land</b>	<b>31</b>
	2.1 Inleiding	31
	2.2 Betekenis van toeslagen en premies	31
	2.3 Conclusies	38
<b>3</b>	<b>Effecten van toeslagen op bedrijfsniveau</b>	<b>39</b>
	3.1 Inleiding	39
	3.2 Effecten van stelsels binnen landen	40
	3.3 Betekenis van toeslagen naar bedrijfstype	43
	3.4 Effecten van toeslagkeuze per land per bedrijfstype	66
	3.5 Effecten binnen het VK; Engeland tegenover Schotland	71
	3.6 Conclusies	73
<b>4</b>	<b>Veranderingen in de toekomst</b>	<b>75</b>
	4.1 Inleiding	75
	4.2 GLB in de toekomst	75
	4.3 Effecten van ontkoppeling	77
	4.4 Effecten voor de grondmarkt	79
	4.5 Veranderingen in EU-landen	81
	4.6 Vergelijking regionalisatie met naar vergoeding van waarden	82
	4.7 Conclusies	92

<b>5</b>	<b>Conclusies en slotbeschouwing</b>	<b>94</b>
	5.1 Conclusies	94
	5.2 Slotbeschouwing	99
	<b>Literatuur en websites</b>	<b>100</b>
	<b>Bijlagen</b>	
	1 Bedrijfstoeslagen, nationale maxima	104
	2 Toeslagen in de opbrengsten en per hectare naar land en bedrijfstype	106
	3 Sectorrekening landbouw EU-15	109
	4 Areaal en veestapelontwikkeling in EU-landen	111

# Woord vooraf

Na de hervorming van het Europese landbouwbeleid (GLB) in 2003 zijn in de EU-landen verschillende stelsels van bedrijfstoelagen voor de landbouw geïntroduceerd. De toepassing van de bedrijfstoelagen levert velerlei vragen op. Een deel van de vragen richt zich op de mogelijkheid om het stelsel van toelagen in de komende jaren te wijzigen. In dat verband is het van belang de gevolgen voor de landbouw in beeld te hebben.

In dit rapport wordt, op verzoek van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV), vooral ingegaan op de vraag wat de effecten zijn van de wijze van toepassing van de bedrijfstoelagen in enkele andere EU-landen, vooral Denemarken, Duitsland en Engeland. Deze landen kennen toelagen die gebaseerd zijn op andere grondslagen dan in Nederland.

Het achterliggende onderzoek is gefinancierd via het Beleidsondersteunend Onderzoek, en wel binnen het thema Macrotrends en sociaaleconomische vragen van het cluster Economisch Perspectievolle Agroketens (BO-03-03).

Aan het onderzoek is meegewerkt door W.H. van Everdingen, J.H. Jager en A.J. de Kleijn. Het project is gecoördineerd door C.J.A.M. de Bont.

Namens het ministerie van LNV is het onderzoek begeleid door de volgende personen: H. Brand, P. Bruins, J.G. Deelen, G.G. van Leeuwen en H. Snijders. Namens het projectteam bedank ik deze medewerkers van LNV van harte voor hun bijdragen.



Prof.dr.ir. R.B.M. Huirne  
Algemeen Directeur LEI Wageningen UR

# Samenvatting

---

Na de ont koppeling van de Europese premies voor landbouwproducten zijn in de lidstaten uiteenlopende stelsels van toeslagen ontstaan. De besluitvorming door de Europese ministers van Landbouw in 2003 bood de lidstaten namelijk de vrijheid om een keuze te maken. Nederland koos, evenals onder meer België en Frankrijk, voor bedrijfstoelagen op basis van de productie per individueel bedrijf in de voorgaande periode, met een zogenaamde historische referentie. In onder meer Denemarken, Duitsland en Engeland echter werd gekozen voor stelsels die in stappen werken naar gelijke toeslagbedragen per hectare. De door deze landen geïntroduceerde toeslagstelsels worden in het rapport toegelicht.

Deze verschillen in toeslagstelsels zijn de aanleiding voor de vraag van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) om het effect ervan op de positie van de Nederlandse landbouw in beeld te brengen. Om deze vraag te beantwoorden is het effect van de toeslagverandering op het inkomen van landbouwbedrijven in genoemde landen geanalyseerd aan de hand van gegevens van het Europese landbouwboekhoudnet (FADN). Op basis hiervan worden uitkomsten per type landbouwbedrijf gepresenteerd. Daarnaast is ook nagegaan hoe de effecten van deze toeslagstelsels zich verhouden met andere voor de komende jaren mogelijk in Nederland toe te passen systemen van toeslagen.

## *Toegenomen betekenis bedrijfstoelagen*

Door de wijzigingen in het Europese landbouwbeleid (GLB) is de betekenis van (ontkoppelde) toeslagen sterk toegenomen en daalde de omvang van de (aan de producten gekoppelde) premies. Het totaal van de (gekoppelde en ontkoppelde) landbouwsubsidies in de EU-15 nam vanaf het jaar 2000 vrij beperkt toe. De reden van de stijging is, naast de verhoging van de premies voor granen en rundvee vanaf 2000, vooral de hervorming van het zuivel- en het suikerbeleid, waarbij ook prijsverlagingen werden gecompenseerd. De betekenis van de subsidies voor de Europese landbouw is groot in relatie tot het inkomen van de agrarische sector; voor de EU-15 is het gemiddeld over de periode 2005-2008 ruim twee derde van het inkomen (zonder inkomen van buiten het bedrijf). In Nederland is het aandeel van de subsidies in de productiewaarde van de land- en tuinbouw wel duidelijk lager dan in andere EU-landen, maar komen de subsidies niettemin op ruim 40% van het inkomen uit het bedrijf van de land- en tuinbouw in genoemde jaren (tabel 1).



Uit gegevens van het Europese landbouwboekhoudnet blijkt dat in veel landen het aandeel van de toeslagen hoger is naarmate de bedrijven in economisch opzicht kleiner zijn. Een reden hiervan is dat bedrijven zonder toeslagen, vooral tuinbouw- en intensieve veehouderijbedrijven, voor een belangrijk deel grotere bedrijven zijn.

<b>Tabel 1</b>		<b>Kengetallen van de landbouw in enkele EU-landen en de EU (gemiddelde 2005-2008, mld. euro)</b>					
	<b>Productie waarde (basis-prijzen) a)</b>	<b>Bruto toegevoegde waarde a)</b>	<b>Reste-rend in-komen a), b)</b>	<b>Subsi-dies c)</b>	<b>Aandeel (in %) van subsidies in:</b>		
					<b>Produc-tie waarde</b>	<b>Bruto toegevoegde waarde</b>	<b>Reste-rend in-komen b)</b>
België	7,1	2,3	1,2	0,6	8,0	24,4	46,8
Denemarken	8,7	2,3	0,0	1,0	11,6	43,2	xx d)
Duitsland	43,1	13,7	5,9	6,4	14,9	47,1	109,8
Frankrijk	65,0	27,8	13,1	9,9	15,2	35,5	75,5
Italië	44,7	25,7	8,3	4,3	9,6	16,7	51,8
Nederland	22,4	8,6	2,3	0,9	4,2	10,9	41,4
VK	22,4	7,8	4,6	4,3	19,3	55,6	93,1
EU 15	292,2	126,9	65,1	44,8	15,3	35,3	68,9

a) Bedragen inclusief subsidies; b) Het resterend inkomen is het bedrag dat overblijft voor de agrarische ondernemers(gezinnen) nadat ook de lonen, pacht en rente zijn betaald; c) Zowel de gekoppelde als ontkoppelde subsidies; d) Omdat het resterend inkomen van de land- en tuinbouw in Denemarken negatief is, is geen aandeel aangegeven.

Bron: Eurostat, Economic Accounts for Agriculture.

### *Verschuivingen door keuze toeslagstelsel*

Gezien de grote betekenis van de subsidies, waarvan de bedrijfstoelagen het grootste deel uitmaken, voor het inkomen van de landbouwsector kan het toepassen van een ander toeslagstelsel een grote invloed hebben op de inkomens van individuele bedrijven. De keuze die Denemarken en Duitsland hebben gemaakt levert tot 2013 verschuiving van toeslagen op tussen bedrijven die voor de melkveehouders ongunstig is en gunstig is voor de akkerbouwers, inclusief de zetmeelaardappeltelers en voor de varkensbedrijven. In Engeland is de toe-

slagverandering per bedrijfstype beperkter; hier zien de overige bedrijven een voordeel tegemoet (tabel 2). Bij het bepalen van de gevolgen voor de positie van bedrijven per bedrijfstype is naast de verandering in het toeslagbedrag in absolute zin ook de relatieve verandering voor het inkomen in aanmerking genomen.

<b>Tabel 2 Effect van de toeslagkeuze per lidstaat en per bedrijfstype (x 1.000 euro per bedrijf) a)</b>						
<b>Lidstaat/ Bedrijfstype</b>	<b>Toe- slag in 2006</b>	<b>Oppervlakte (in ha)</b>	<b>Toeslag- verandering 2006-2013 (in 1.000 euro)</b>	<b>Opbrengst</b>	<b>Inkomen</b>	<b>Gevolg voor posi- tie bedrij- ven b)</b>
				<b>(in 2004- 2006)</b>	<b>(2004- 2006)</b>	
<b>Akkerbouw</b>						
Denemarken	21	63	4	108	10	+
Duitsland	44	142	2	186	32	+
Engeland	54	184	-2	209	33	-
<i>Nederland</i>	18	57	<i>nvt</i>	210	32	<i>Nvt</i>
<b>Zetmeel</b>						
Denemarken	56	149	3	294	33	+
<i>Nederland</i>	41	71	<i>nvt</i>	161	32	<i>Nvt</i>
<b>Melkvee</b>						
Denemarken	49	100	-10	320	30	--
Duitsland	21	55	-3	138	35	-
Engeland	30	107	0	254	52	0
<i>Nederland</i>	24	46	<i>nvt</i>	208	50	<i>Nvt</i>
<b>Varkens</b>						
Denemarken	29	97	9	718	32	++
Duitsland	13	48	2	289	42	+
Engeland	6	27	1	572	92	0/+
<i>Nederland</i>	3	8	<i>nvt</i>	479	46	<i>Nvt</i>
<b>overige bedrij- ven c)</b>						
Denemarken	28	79	3	312	9	+
Duitsland	24	73	0	193	30	0
Engeland	33	140	6	216	24	+
<i>Nederland</i>	6	20	<i>nvt</i>	371	36	<i>Nvt</i>

a) Resultaten gelden voor alle bedrijven van het genoemde type in FADN; de effecten voor de bedrijven binnen een specifieke grootteklasse, zoals van 40-100 ege respectievelijk 100-200 ege, kunnen hier van afwijken; b) Ten opzichte van bedrijven van hetzelfde type in Nederland; c) Behalve de andere in deze tabel opgenomen bedrijfstypen zitten in deze restgroep niet-vleeskalverenbedrijven.

Bron: EU-FADN - DG AGRI L-3, berekeningen LEI berekeningen LEI

### *Onderscheid grotere en kleinere bedrijven*

Het rapport laat ook de veranderingen in de toeslagen per land zien voor verschillende grootteklassen van bedrijven. Verschillen in effecten tussen bedrijven kunnen samenhangen met de structuur van de bedrijven (bouwplan, melkproductie per hectare en dergelijke). In Denemarken ondervinden vooral de grotere akkerbouwbedrijven een relatief groot voordeel. Dit hangt samen met het bouwplan en de geringe inkomensmarge van deze bedrijven. Voor de Deense melkveebedrijven is er een aanzienlijk nadeel ongeacht de omvang van het bedrijf. In Engeland levert de toeslagenverandering wel een voordeel op voor de kleinere melkveebedrijven, maar een nadeel voor de grotere. Het voordeel dat de Deense varkensbedrijven ondervinden van de toeslagverandering komt vooral ten goede van de grote bedrijven. In Duitsland hebben alle varkensbedrijven een in verhouding tot het in 2004-2006 gerealiseerde inkomen een ongeveer gelijk voordeel van de verandering. Bij de restgroep van bedrijven valt op dat het voordeel van de toeslagverschuiving in Denemarken vooral bij de grotere bedrijven komt; kleinere bedrijven hebben er gemiddeld een nadeel van. In Duitsland en Engeland zijn de effecten naar bedrijfsomvang bij deze overige bedrijven niet erg uiteenlopend. Kleinere bedrijven realiseren overigens in veel gevallen een hoger deel van de opbrengsten uit bedrijfstoelagen. Per hectare cultuurgrond zijn de verschillen in de hoogte van de toeslagen tussen kleinere en grotere bedrijven minder groot (bijlage 2).

### *Nieuwe lidstaten, Polen als voorbeeld*

Verder geeft het rapport een zicht op het effect van de verhoging van de toeslagen die aan de vanaf 2004 toegetreden landen gedurende tien jaar in het vooruitzicht zijn gesteld (bijlage 1). Aan de hand van de gegevens van Polen wordt duidelijk dat de inkomens van de akkerbouw en de melkveebedrijven hierdoor uiteindelijk met enkele tientallen procenten kunnen toenemen ten opzichte van de in 2004-2006 gerealiseerde inkomens.

### *Effecten van andere toeslagstelsels voor Nederlandse landbouw*

Voor de positie van de Nederlandse landbouw is aan de effecten van de genoemde verandering van de toeslagen in andere landen geen eenduidige conclusie te verbinden. Per sector van de landbouw zijn er echter wel duidelijke verschillen te constateren. Zo kan door de verschuiving ten nadele van de melkveehouderij in Denemarken de al in hoog tempo verlopende schaalvergroting in dat land nog verder worden versneld. Voor Duitsland en Engeland zijn de effecten van de toeslagverandering in de melkveehouderij te gering om datzelfde te veronderstellen.

Voor de akkerbouw in Duitsland en Engeland geldt eveneens dat de toeslagverandering te gering is om er een wijziging in de structuurontwikkeling van te mogen verwachten. In Denemarken kan de structuurontwikkeling in de akkerbouw er mogelijk enigszins door worden vertraagd. Voor de Deense zetmeelaardappel-telers is het effect van de toeslagverhoging vrij bescheiden, zeker in vergelijking met de gevolgen van de veranderingen in het Europese zetmeelbeleid.

Voor de varkenshouderij in Denemarken en in mindere mate Duitsland kan de toeslagverhoging enig effect hebben op de structuurontwikkeling. Weliswaar zijn de effecten vrij groot in relatie tot het inkomen, maar bescheiden ten opzichte van de opbrengsten (omzet) van de bedrijven. Bovendien kunnen de effecten van andere beleidswijzigingen, bijvoorbeeld op gebieden van milieu- en dierenwelzijn, forser zijn. Omdat de kosten hiervan in de komende jaren voor Deense en Duitse varkenshouders lager zijn dan voor de Nederlandse varkenshouderij, kan de toeslagverandering de positie van Nederland verzwakken.

#### *Verdere ontkoppelingen*

Het rapport gaat verder nog in op de veranderingen in de komende jaren in (vooral) het Europese toeslag- en premiebeleid. Op grond van de 'Health Check'-besluiten van november 2008 worden de nog gekoppelde premies de komende jaren opgenomen in de bedrijfstoelagen. Dit geldt onder meer voor zetmeelaardappelen en vleeskalveren. De aardappelzetmeelsector, zo laten eerdere studies zien, is kwetsbaarder voor de veranderingen in het EU-beleid (deze betreffen niet alleen ontkoppeling) dan de kalfsvleessector in Nederland. Tot dusver hebben de ontkoppelingen van onder meer de graan- en melkpremies nog nauwelijks invloed op de structuur (aantal bedrijven, dieren en arealen) van de Nederlandse landbouw. Voor de producten die nog ontkoppeld gaan worden, waaronder ook vlas en gedroogde groenvoeders, is dat niet uit te sluiten.

#### *Grond*

Voor de prijzen van agrarische grond kan de overgang naar een ander stelsel gemiddeld enige verhoging tot gevolg hebben. Nu wordt bij de aankoop van toeslagrechten een prijs betaald. In een geregionaliseerd toeslagstelsel zal dat niet meer het geval zijn, maar worden de toeslagen geïntegreerd in de grondprijs. Afhankelijk van de hoogte van de huidige toeslagen in een regio kan een verandering in het toeslagstelsel leiden tot enige stijging of daling van de regionale grondprijzen.

### *Vergelijking mogelijke toeslagstelsels*

Vanaf 2013 kan Nederland *in beginsel* een keuze maken tussen verschillende toeslagstelsels. Naast het huidige met individuele historische referenties zijn dat (onder meer) de stelsels zoals momenteel toegepast in Denemarken, Duitsland en het Engeland, een 'flat rate'-model en daarnaast een stelsel waarin maatschappelijke waarden een (specifieke) beloning vinden. De stelsels van Denemarken en Duitsland toegepast in Nederland hebben minder grote inkomenseffecten dan de meest eenvoudige vorm van 'flat rate' (een gelijk bedrag per hectare agrarische cultuurgrond). Ook 'egalisatie' van toeslagrechten heeft wat minder ingrijpende inkomensgevolgen dan 'flat rate'. Wordt overgegaan op een stelsel waarin een deel van de toeslagrechten wordt afgeroomd en overgedragen aan maatschappelijk waardevolle gebieden (MWG's), dan kunnen de inkomenseffecten voor enkele groepen van bedrijven groter zijn dan van de effecten van 'egalisatie' of van 'flat rate'.

De keuze voor een overstap naar een ander stelsel zal voor de bedrijven in de Nederlandse landbouw meer directe gevolgen (kunnen) hebben dan de keuze die door andere landen is of wordt gemaakt. Dit rapport wijst vooral op die laatst bedoelde effecten. Eerdere analyses geven een beeld van de effecten van een overgang naar een ander stelsel in Nederland.

De effecten van een overgang binnen Nederland kunnen groter zijn dan in andere EU-landen door de structuur van de Nederlandse land- en tuinbouw. Dit heeft te maken enerzijds met de grote verschillen in de huidige toeslagbedragen per hectare en anderzijds omdat er relatief veel land is zonder toeslagen. Het eerste is het gevolg van de hoge toeslagen voor met name de vleeskalverenbedrijven en voorts van intensieve melkveebedrijven en zetmeelbedrijven. Het tweede heeft te maken met de omvang van de arealen tuinbouw en onder meer poot- en consumptieaardappelen, dus van gewassen zonder toeslag.

De verschillende toeslagstelsels kunnen ook beoordeeld worden op andere aspecten zoals de gevolgen voor de concurrentiepositie van de landbouw, de gevolgen voor de economie en agribusiness, de verbreding van landbouw, de maatschappelijke acceptatie, de verdeling van de toeslagen binnen de landbouw, de afstemming binnen de EU, de uitvoerbaarheid, de transparantie van de grondmarkt en voor milieu en landschap. De scores van de verschillende toeslagstelsels ten opzichte van het huidige stelsel op genoemde aspecten zijn uiteenlopend. Een variant waarin toeslagen worden overgedragen aan MWG's kan positief scoren wat betreft maatschappelijke acceptatie, milieu en landschap en de kansen voor verbrede landbouw, maar kan neutraal of negatief uitpakken wat betreft andere genoemde aspecten.

# Summary

---

## Consequences of EU payment systems for Dutch agriculture

The decoupling of European premiums for agricultural products has resulted in the emergence of different payment systems in the member states. The decision taken by the European Agricultural Ministers in 2003 gave member states the freedom to choose. Along with Belgium and France, the Netherlands chose farm payments based on the production per individual farm in the previous period, with a historic reference. However, Denmark, Germany and the UK chose systems which are gradually moving towards flat rate payments per hectare. The payment systems introduced by these countries are described in this report.

With respect to these payment systems, the Ministry of Agriculture, Nature and Food Quality (LNV) requested a study into the effect of these differences on the position of Dutch agriculture. This study analysed the effect of the payment change on the income of farms in the above-mentioned countries based on data from the European Farm Accountancy Data Network (FADN). On this basis, results per type of farm are presented. We also explored how the effects of these payment systems relate to other payment systems which might be applied in the Netherlands in the future.

### *Increased significance of farm payments*

Due to the changes in European agricultural policy (CAP), the significance of (decoupled) payments has increased markedly and the size of the (product-linked) premiums has declined. The total (linked and decoupled) agricultural subsidies in the EU-15 have only increased to a limited extent since 2000. Besides the increase in the premiums for grain and beef since 2000, the reason for the rise is mainly the reform of the dairy and sugar policy, whereby price reductions are also compensated. The subsidies for European agriculture are very significant in relation to the income of the agricultural sector; for the EU-15, the average was over two thirds of the income (without income from outside the farm) over the period 2005-2008. In the Netherlands, the share of the subsidies in the production value of agriculture and horticulture is clearly lower than in other EU countries, but the subsidies nevertheless amount to over 40% of farm income from agriculture and horticulture in these years (table 1).

Data from the European Farm Accountancy Data Network show that in many

countries the share of the payments rises as the farms become smaller in economic terms. One reason for this is that farms without payments, particularly horticulture and intensive livestock farms, tend to be bigger farms.

	Production value (basic prices) a)	Gross added value a)	Residual income a), b)	Subsidies c)	Share (in %) of subsidies in:		
					Production value	Gross added value	Residual income b)
Belgium	7.1	2.3	1.2	0.6	8.0	24.4	46.8
Denmark	8.7	2.3	0.0	1.0	11.6	43.2	xx d)
Germany	43.1	13.7	5.9	6.4	14.9	47.1	109.8
France	65.0	27.8	13.1	9.9	15.2	35.5	75.5
Italy	44.7	25.7	8.3	4.3	9.6	16.7	51.8
Netherlands	22.4	8.6	2.3	0.9	4.2	10.9	41.4
UK	22.4	7.8	4.6	4.3	19.3	55.6	93.1
EU 15	292.2	126.9	65.1	44.8	15.3	35.3	68.9

a) Amounts including subsidies; b) The residual income is the amount that remains for farmers (families) after wages, lease and interest have been paid; c) Both the linked and decoupled subsidies.; d) Because the residual income from agriculture and horticulture in Denmark is negative, no share is given.  
Source: Eurostat, Economic Accounts for Agriculture.

Shifts due to choice of payment system

<b>Table 2 Effect of the payment choice per member state and per farm type (x 1,000 euros per farm) a)</b>						
<b>Member state/Farm type</b>	<b>Payment in 2006</b>	<b>Area (in ha)</b>	<b>Payment change 2006-2013 (in 1,000 euros)</b>	<b>Revenue</b>	<b>Income</b>	<b>Consequence for farm position b)</b>
				<b>(in 2004-2006)</b>	<b>(2004-2006)</b>	
<b>Arable</b>						
Denmark	21	63	4	108	10	+
Germany	44	142	2	186	32	+
UK	54	184	-2	209	33	-
<i>Netherlands</i>	18	57	<i>n.a.</i>	210	32	<i>N.a.</i>
<b>Starch</b>						
Denmark	56	149	3	294	33	+
<i>Netherlands</i>	41	71	<i>n.a.</i>	161	32	<i>N.a.</i>
<b>Dairy</b>						
Denmark	49	100	-10	320	30	--
Germany	21	55	-3	138	35	-
UK	30	107	0	254	52	0
<i>Netherlands</i>	24	46	<i>n.a.</i>	208	50	<i>N.a.</i>
<b>Pigs</b>						
Denmark	29	97	9	718	32	++
Germany	13	48	2	289	42	+
UK	6	27	1	572	92	0/+
<i>Netherlands</i>	3	8	<i>n.a.</i>	479	46	<i>N.a.</i>
<b>other farms c)</b>						
Denmark	28	79	3	312	9	+
Germany	24	73	0	193	30	0
UK	33	140	6	216	24	+
<i>Netherlands</i>	6	20	<i>n.a.</i>	371	36	<i>N.a.</i>

a) Results apply to all farms of the type mentioned in FADN; the effects for the farms within a specific size category, e.g. from 40-100 ESU respectievelijk 100-200 ESU, may deviate from this; b) Compared with farms of the same type in the Netherlands; c) Apart from the farm types included in this table, fattening calf farms are not included in the remaining group.

Source: EU-FADN - DG AGRI L-3, calculations LEI.



Given the considerable significance of the subsidies - most of which are the farm payments - for agricultural income, the application of a different payment system could have a major impact on the income of individual farms. The choice made by Denmark and Germany will produce shifts in the payments between farms until 2013 which are unfavourable for dairy farmers and favourable for arable farmers, including starch potato growers and pig farmers. In the UK, the payment change per farm type is more limited: here the other farms benefit (table 2). When determining the consequences for the position of farms per farm type, besides the change in the payment sum in an absolute sense, the relative change for income is taken into account.

#### *Distinction between larger and smaller farms*

The report also shows the payments per country for different size categories of farms. Differences in effects between farms can be associated with the structure of the farms (construction plan, milk production per hectare enzovoort). In Denmark, the bigger arable farms have a relatively big advantage. This is related to the construction plan and the small income margin of these farms. Danish dairy farms suffer a considerable disadvantage, regardless of the size of the farm. In the UK, the payment change benefits smaller dairy farms but not bigger farms. In Denmark, big pig farms tend to benefit from the payment change. In Germany, all pig farms benefit to largely the same extent from the change, in relation to income earned in 2004-2006. Among the remaining group of farms, it is striking that the payment shift in Denmark largely benefits bigger farms; smaller farms tend to suffer a disadvantage. In Germany and the UK, the effects according to farm size among these other farms do not vary much. Smaller farms often achieve a higher share of the revenue from farm payments. Per hectare of cultivated land, the differences in the level of the payments between smaller and larger farms are less marked (appendix 2).

#### *New member states, Poland as an example*

The report also shows the effect of the rise in the payments imposed on the countries which have joined the EU since 2004 for the coming ten years (appendix 1). Based on the data from Poland, it is clear that the income of arable and dairy farms may ultimately increase by several tens of percentage points compared with the income earned in 2004-2006.

#### *Effects of different payment systems on Dutch agriculture*

It is difficult to reach a definitive conclusion about the effects of the described payment changes in other countries on the position of Dutch agriculture. How-

ever, clear differences are evident in each agricultural sector. For example, In Denmark the shift to the disadvantage of dairy farming will accelerate the rapid scale increases which are already taking place in that country. This will not be the case in Germany and the UK, where the effects of the payment change in dairy farming are too small.

For arable farming in Germany and the UK, again the payment change is too small to expect a change in the structure development. In Denmark, the structure development in arable farming may be delayed slightly. The payment increase will only have a modest effect on Danish starch potato growers, certainly compared with the consequences of the changes in European starch policy.

For pig farming in Denmark and to a lesser extent in Germany, the payment increase may have some effect on the structure development. Although the effects are quite considerable in relation to the income, they are modest compared with farm revenue (turnover). Moreover the effects of other policy changes, for example relating to the environment and animal welfare, may be greater. Because the costs of these will be lower for German and Danish pig farmers than for Dutch pig farmers in the coming years, the payment change may weaken the position of the Netherlands.

#### *Other decoupling*

The report further explores the changes in the coming years in (mainly) European payment and premium policy. Based on the 'Health Check' directives of November 2008, any premiums which are still linked will be incorporated in the farm payments in the coming years. This applies to starch potatoes and fattening calves, among others. As previous studies have shown, the potato starch sector is more vulnerable to changes in EU policy (not only related to decoupling) than the fattening calf sector in the Netherlands. Thus far, the decoupling of grain and milk premiums has had very little effect on the structure (number of farms, animals and acreage) of Dutch agriculture. However, this cannot be excluded for the products which are due to be decoupled, including flax and dried green feed.

#### *Land*

The price of agricultural land may increase slightly due to the transition to a new system. At the moment, a price is paid for the purchase of payment rights. In a regionalised payment system, this will no longer be the case; payments will be integrated in the land price. Depending on the current payments in a region, a change in the payment system may cause regional land prices to rise or fall to some extent.

### *Comparison possible payment systems*

From 2013, *in principle* the Netherlands will be able to choose between different payment systems. Besides the current system with individual historic references, these will include the systems as currently applied in Denmark, Germany and the UK, a flat rate model as well as a system involving a (specific) reward for social values. The Danish and German systems applied in the Netherlands have fewer major income effects than the simplest form of flat rate (an equal amount per hectare of agricultural land). Also 'levelling' of payment rights has less far-reaching consequences for income than the flat rate. If a system is adopted in which some of the payment rights are creamed off and transferred to socially valuable areas, then the income effects for some groups of farms may be greater than the effects of 'levelling' or of 'flat rate'.

The decision to switch to another system may have more direct consequences for Dutch agriculture than the choice made or to be made by other countries. This report mainly refers to the latter effects. Previous analyses outline the effects of a transition to another system in Netherlands.

The effects of a transition within the Netherlands may be greater than in other EU countries due to the structure of Dutch agriculture and horticulture. On the one hand this is related to the payment mounts per hectare; on the other hand this is because there is quite a lot of land without payments. The first is the result of the high payments for fattening calf farms in particular and also for intensive dairy farms and starch farms. The second is related to the extent of horticultural land and seed potatoes and potatoes for consumption, i.e. crops without payment.

The different payment systems can also be assessed on other aspects, such as the consequences for the competitive position of agriculture, the consequences for the economy and agribusiness, the broadening of agriculture, social acceptance, the distribution of the payments within agriculture, the alignment within the EU, the implementation capacity, the transparency of the land market and for the environment and landscape. The scores of the various payment systems compared with the current system on the aspects mentioned vary. A variant in which payments are transferred to socially valued areas may score positively with regard to social acceptance, the environment and landscape and the opportunities for broadened agriculture, but may be neutral or negative for other aspects.

# 1 Inleiding

---

## 1.1 Aanleiding en doel

Een belangrijk besluit over de hervorming van het Europees landbouwbeleid in 2003 was de ont koppeling van premies van de productie. Deze premies zijn in de loop van de jaren geïntroduceerd bij de aanpassing van de verschillende landbouwmarktordeningen, waarbij de garantieprijsen werden verlaagd. Zo zijn in het begin van de jaren negentig premies voor onder meer granen en rundvlees ingesteld (Mac Sharry-hervorming) en later voor melk (2003) en suikerbieten (2006). De afzonderlijke premies per product zijn met de ont koppeling in de jaren na 2003 vervangen door één toeslag per bedrijf. De toeslagen worden betaald uit het Europees landbouwgarantiefonds (ELGF), dat in 2007 de plaats van het EOGFL heeft ingenomen. Per lidstaat is een maximumbedrag per jaar vastgesteld voor de bedrijfstoelagen (zie bijlage 1)

De stelsels van bedrijfstoelagen houden in dat landbouwers recht krijgen op de toekenning van één bedrag (single payment) per jaar, de bedrijfstoelag. De grondslag voor de vaststelling van de bedrijfstoelag is echter niet gelijk in alle lidstaten. Bij genoemd besluit in 2003 over de ont koppeling van de premies werd namelijk aan de lidstaten ruimte gelaten om nationaal keuzes te maken. Op basis van die vrijheid zijn in de EU uiteenlopende toeslagstelsels ontstaan (tabel 1.1). Daarnaast hebben verschillende landen voor bepaalde producten nog gebruik gemaakt van de mogelijkheid om (tijdelijk) een uitzondering te maken op de regel van ont koppeling (tabel 1.2).

<b>Tabel 1.1 Invulling van het systeem voor de bedrijfstoelagen in de EU-27</b>			
<b>Land</b>	<b>Koppeling</b>	<b>Berekening toeslag</b>	<b>Beginjaar</b>
Oostenrijk België Italië Portugal	Gedeeltelijke koppeling	Individuele bedrijfstoelage op historische basis	2005
Frankrijk Griekenland Nederland Spanje	Idem	Idem	2006
Ierland VK-Schotland VK-Wales	Volledige ont koppeling	Idem	2005
Luxemburg VK-Noord-Ierland	Idem	Statisch hybride systeem a)	2005
Zweden	Gedeeltelijke koppeling	Idem	2005
Denemarken	Idem	Statisch hybride systeem op weg naar een 'flatter rate' a)	2005
Duitsland	Idem	Dynamisch hybride systeem op weg naar een regionale toeslag a)	2005
Finland	Idem	Idem	2006
VK-Engeland	Volledige ont koppeling	Idem	2005
Alle nieuwe 12 lidstaten, behalve Malta en Slovenië		Single Area Payment Scheme (SAPS)	2007-2009
Malta	Volledige ont koppeling	SPS, regionaal model	2007
Slovenië	Gedeeltelijke koppeling	Idem	2007

a) Regionale toeslag wordt per bedrijf verhoogd met een bedrag gebaseerd op historische productie; in Duitsland, Finland en VK-Engeland worden deze additionele toeslagen in stappen verminderd en opgenomen in de regionale toeslag.  
Bron: Europese Commissie, 2007; bewerking LEI.

**Tabel 1.2 Gekoppelde producten in enkele lidstaten**

Land a)	Gekoppelde producten b)	Percentage koppeling
België	Zoogkoeien	100
	Slachtpremie kalveren (alleen in Vlaanderen, niet in Wallonië)	100
	Zaden (bepaalde)	100
Denemarken	Speciale stierenpremie	75
	Schape en geiten	50
Duitsland	Hop	25
	Tabak	Coëfficiënt 0,4
Frankrijk	Akkerbouwproducten	25
	Schape en geiten	50
	Zoogkoeien	100
	Slachtpremie kalveren	100
	Slachtpremie volwassen runderen	40
	Zaden (bepaalde)	100
	Hop c)	25
Italië	Zaden c)	100
Nederland	Slachtpremie kalveren	100
	Slachtpremie volwassen runderen	100
	Lijnzaad (vlas)	100

a) Niet opgenomen in de tabel is het VK, waar alle producten zijn ontkoppeld (zie tabel 1.1); b) voor aardappelzetmeel is bij de besluiten in 2003 in de gehele EU een koppeling van 60% bepaald; ook voor gedroogde groenvoerders geldt voor de gehele EU een gedeeltelijke ontkoppeling, met ongeveer 50%; c) de lijst van gekoppelde producten in Frankrijk en in Italië is langer; niet in de tabel opgenomen zijn onder meer olijfolie, tabak, verwerkte groenten en fruit.

Bron: Europese Commissie 2008 (Overview of the implementation of direct payments under the CAP in Member States).

De verschillen tussen de lidstaten in vooral de geïntroduceerde toeslagstelsels vormen de aanleiding voor het verzoek van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) aan LEI Wageningen UR om deze studie uit te voeren. Er is behoefte aan kennis over de effecten van de verschillen tussen de toeslagstelsels voor de positie van de Nederlandse landbouw. Deze kennis is van belang bij het vaststellen van het toeslagenstelsel in Nederland in de toekomst. De in november 2008 door de EU genomen landbouwbesluiten, in het kader van de Health Check, geven hiertoe de ruimte (LNV, 2008b). De in deze studie gegenereerde kennis kan voorts dienen voor de uitwerking van de door het kabinet in het najaar van 2008 gepresenteerde visie *Houtskoolschets Europees landbouwbeleid 2020* (LNV, 2008a).

### *Vraagstelling voor onderzoek*

De centrale vraag voor deze studie is: Wat is het effect van verschillen in toeslagstelsels (inclusief wat betreft de mate van ontkoppeling) voor de positie van de landbouw in Nederland ten opzichte van andere EU-landen. Anders geformuleerd is de vraag of genoemde verschillen zodanig zijn dat hierdoor de positie van Nederlandse landbouwbedrijven in de EU wordt verstoord. Bij deze vraag gaat het om het inkomen op het primaire bedrijf in absolute bedragen.<sup>1</sup> Als zodanig gaat het vooral om de effecten voor individuele bedrijven, dus om een analyse per type van bedrijf.

In samenhang met en afgeleid van deze centrale vraag zijn verschillende andere vragen relevant:

- de omvang van (EU-)premies en toeslagen per lidstaat in relatie tot productie en inkomen in de landbouw (de primaire sector);
- idem per lidstaat voor specifieke bedrijfstypen (afzonderlijke sectoren van de landbouw);
- is de verdeling van de toeslagen naar bedrijven of bedrijfstypen (of regio's) binnen een land veranderd door het toegepaste toeslagstelsel ten opzichte van de situatie op basis van de referentie van een bedrijf, dus volgens het historisch model dat Nederland toepast;
- daarnaast ook: is de verdeling naar bedrijven of bedrijfstypen binnen een land veranderd door de gekozen optie wat betreft het blijven koppelen van premies;
- wat zijn de gevolgen van een eventuele verschuiving voor de positie van Nederlandse landbouwbedrijven (per type); is het voordeel (of nadeel) zodanig dat hierdoor de positie (daadwerkelijk) verandert.

## **1.2 Methodiek en werkwijze**

Om de vragen voor het onderzoek, genoemd in 1.1, te beantwoorden, is gekeken naar het effect van de toeslagverandering op het inkomen van de landbouwbedrijven in vooral Denemarken, Duitsland en Engeland. Deze landen zijn geselecteerd omdat ze voor een ander toeslagstelsel hebben gekozen dan Nederland. Op deze wijze komt direct in beeld in welke mate de bedrijven die met een toeslagverandering te maken hebben hiervan een voordeel of nadeel hebben. Aan de hand van die verandering wordt ingeschat of dat consequenties heeft voor de structuur en continuïteit van de bedrijven in de betreffende landen.

---

<sup>1</sup> Het inkomensbegrip dat in dit rapport wordt gebruikt is het 'inkomen uit bedrijf per bedrijf'.

In de analyses is gebruik gemaakt van databestanden op Europees niveau. Dit betreft gegevens van Eurostat aangaande de sectorrekeningen landbouw en prijzen van landbouwproducten en van het landbouwboekhoudnet van de Europese Commissie (FADN). De gegevens van Eurostat zijn tot en met het jaar 2008 beschikbaar en die van FADN tot en met 2006; het verschil in actualiteit tussen beide gegevensbestanden heeft te maken met het feit dat de meest recente sectorrekening een raming is en dat de gegevens van het EU-landbouwboekhoudnet definitief zijn. Met deze FADN-gegevens is nagegaan wat de veranderingen in toeslagen zijn tot en met het jaar 2013 voor effect hebben op het inkomen zoals is gerealiseerd in de jaren 2004-2006. Het jaar 2013 is hierbij van belang omdat dan de veranderingen in de Deense, Duitse en Engelse systemen volledig zijn doorgevoerd.

Voor het bepalen van de invloed van verschillen in toeslagstelsels en premiekoppelingen is het effect op verschillende (absolute) kengetallen geanalyseerd (productiewaarde, toegevoegde waarde en resterende inkomen met als bron de sectorrekeningen en opbrengsten en inkomen uit bedrijf met als bron FADN). Aan de hand van literatuur en gegevens van de verschillende lidstaten zijn ook de invloeden van andere factoren in beschouwing genomen.

### **1.3 Afbakening**

#### *Selectie van landen*

De studie richt zich vooral op het vaststellen van de (directe) effecten van de verschillen in toeslagstelsels en premiekoppelingen tussen de lidstaten. Bovendien neemt de studie vooral de lidstaten in beschouwing die van bijzonder belang zijn voor de marktpositie van Nederland. Als zodanig is gekozen voor België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Engeland (dus niet het gehele VK), Italië en Polen. Bij Italië is specifiek de situatie met betrekking tot kalfsvlees van belang. Polen is als grootste van de in 2004 toegetreden landen gekozen om zicht te hebben op de gevolgen van de verhoging van de toeslagen in de loop van de jaren (bijlage 1).

#### *Directe effecten*

De afbakening, met de nadruk op het nagaan van de (directe) effecten van toeslag- en premiestelsels, houdt in dat verschillende andere aspecten niet (in detail) worden gezien. Dit geldt bijvoorbeeld voor de effecten van melkquotering,



de ontwikkeling van prijzen en valutakoersen.<sup>1</sup> Waar mogelijk worden ze wel in de totaalbeoordeling meegenomen.

Waar het (vooral) gaat om de directe effecten van de verschillende toeslagstelsels, zijn de indirecte en dynamische effecten niet geanalyseerd. Hierbij zou het onder meer kunnen gaan om de effecten op de structuur, de efficiency en het (indirecte) effect hiervan op de inkomens van landbouwbedrijven en grondeigenaren (zie onder meer Happe en Ballmann, 2003 en in Nederland analyses met DRAM (Dutch Regional Agricultural Model), zie onder meer De Bont et al., 2007). In dit rapport wordt hierop wel enigszins kwalitatief ingegaan.

Buiten beschouwing blijven (ook) onder meer de effecten en kosten voor de landbouwbedrijven van het beleid en de maatregelen op het terrein van milieu en dierwelzijn. Ook de mogelijke effecten van 'cross compliance', de voorwaarden op onder meer milieugebied aan de landbouwers om de (volledige) bedrijfstoeslag te ontvangen, worden niet in de studie in beschouwing genomen. Omdat het hier gaat om op EU-niveau vastgestelde verplichtingen, is verondersteld dat de effecten voor de concurrentieverhoudingen vrij beperkt zijn. Dit zijn ook de conclusies van eerder onderzoek (zie ook Jongeneel et al., 2007 en de Roest et al., 2008). Nisch en Osterburg (2007) maken overigens wel de kanttekening dat de cross-compliancestandaards per land door de nationale wijze van toepassing kunnen verschillen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de Nitraatrichtlijn. Er zou een grote bandbreedte zijn wat betreft de nationale interpretaties van de richtlijnen, die overeenkomt met de verschillen in de accenten en prioriteiten van de verschillende lidstaten. Nisch en Osterburg (2007) stellen overigens ook vast dat er verschillen zijn in de wijze en de intensiteit van de controle op de naleving van de voorwaarden op de landbouwbedrijven.

#### *Specifieke aspecten van het toeslagenbeleid*

Ook de effecten van de (verplichte) modulatie, de overheveling van een deel van de toeslaggelden naar het plattelandsbeleid, en het plattelandsbeleid zelf zijn niet in beschouwing genomen. Aangenomen mag worden dat de door de EU verplichte modulatiekorting oplopend tot 5% (in 2007 en 2008), die geldt vanaf 5.000 euro aan toeslagen per bedrijf, geen noemenswaardige verschuivingen in de concurrentiepositie van bedrijven oplevert, althans niet in de eerstkomende

---

<sup>1</sup> In dit rapport wordt (tenzij anders staat aangegeven) op basis van EU-data uitgegaan van bedragen in euro. Dit geldt ook voor het VK, Denemarken en Polen, die eigen nationale munten hebben. Niet verder besproken blijft bijvoorbeeld dat de verzwakking van het Britse Pond en de Deense Kroon ten opzichte van de euro (vooral in 2008) de Engelse en Deense agrariërs hogere toeslagbedragen oplevert in hun nationale munt. Hierbij geldt ook dat de prijzen van producten (opbrengsten) en productiemiddelen (kosten) in de nationale munten van die landen naar verhouding hoger zijn geworden.

jaren. Van hetzelfde is uitgegaan wat betreft de vrijwillige modulatie die (alleen) door het VK is toegepast om meer middelen beschikbaar te hebben voor plattelandsbeleid.

Analyses van de effecten van het plattelandsbeleid in Nederland wijzen overigens uit dat de gevolgen voor de concurrentiekracht van de landbouw in brede zin moeilijk zijn te bepalen (Venema et al., 2009). Vastgesteld is dat de (positieve) effecten voor de werkgelegenheid en de inkomens van bepaalde (POP 1)-maatregelen vooral lokaal en regionaal zijn, maar dat deze op nationaal niveau (voor Nederland) verwaarloosbaar zijn.

Verder geldt dat bij de effecten van de toeslagstelsels (slechts) in beschouwing is genomen de wijze van toepassing op basis van de EU-premies die van kracht waren; deze gelden als basis voor de bedrijfstoelagen. Niet in de analyses meegenomen is dan ook de wijze waarop de premies in de EU en vervolgens in de betreffende landen destijds zijn vastgesteld en de mogelijke concurrentieverstorende effecten hiervan ten opzichte van de Nederlandse landbouw. Als voorbeeld van voor Nederland ongunstige voorwaarden zouden die zoals vastgesteld in het begin van de jaren negentig voor de toekenning van premies voor runderen, met name vleesstieren, kunnen worden genoemd.

De toepassing van de mogelijkheid om een nationale reserve op te bouwen en de benutting er van voor bedrijven met bijzondere omstandigheden (zogenaamde hardheidsgevallen) staat ook buiten het kader van dit onderzoek. Uitgangspunt is dat dit aspect slechts van marginale invloed kan zijn op de ontwikkeling van de structuur- en de concurrentieverhoudingen in en tussen de EU-landen.

Ook is geen rekening gehouden met de mogelijke effecten van de zogenaamde bijzondere bedrijfstoelagen op de structuur- en concurrentieverhoudingen. Deze bijzondere toeslagen bestaan ingeval het toeslagrecht per hectare hoger is dan 5.000 euro en komen (vooral) voor bij (intensievere) veehouderij-bedrijven zonder dan wel met weinig grond.

Andere zaken waarmee in de analyses geen rekening is gehouden zijn (mogelijke) verschillen tussen de landen wat betreft:

- de toepassing van de door de EU voorziene mogelijkheid van verkoop en verhuur van toeslagrechten,
- de fiscale behandeling van toeslagrechten;
- de regels voor en de rechten van pachters en verpachters in relatie tot de toeslagrechten.

Elk van deze punten kan voor de betreffende landbouwers in de EU-landen relevant zijn en kan in beginsel ook effecten hebben voor de continuïteit en

structuur van landbouwbedrijven. Bij een overgang naar flat rate (gelijke toeslagen per hectare in een gebied of land, zoals in verschillende landen plaatsvindt) vervalt overigens automatisch de aanleiding voor verkoop van toeslagrechten (Luijt et al., 2009).

#### **1.4 Toeslag- en premiestelsels van landen**

Als uitersten voor de verdeling van de bedrijfstoelagen kan - uitgaande van de huidige situatie - aan de ene kant het historische model en andere kant het regionale model worden gezien. Tussen deze uitersten staan als meng- of combinatievormen de overgangs- of hybride systemen, waarbij nog worden onderscheiden de statisch hybride en dynamisch hybride stelsels.

Met het historische model worden de toeslagen gebaseerd op de productiestructuur van elk individueel bedrijf in de referentieperiode(n). Hiervoor zijn de premies die in de jaren 2000-2002 zijn ontvangen als uitgangspunt genomen, aangevuld met de premies van melk en suikerbieten op basis van de betreffende quota in een later jaar. Met het historische model wordt de verdeling van de toeslagen naar bedrijven niet gewijzigd ten opzichte van de verdeling zoals die bestond op basis van de situatie voor of op het moment van de ontkoppeling van premies. De productiestructuur, in dit geval het bouwplan met marktorde-ningsgewassen, de omvang van de veestapel met premiegerechtigde dieren en de omvang van de melk- en suikerquota, in het verleden is dan leidend voor de toeslagverdeling.

Met een regionaal model wordt die historie losgelaten en worden toeslagen vastgesteld op basis van een gelijk bedrag per hectare in een lidstaat of een regio daarbinnen. Hierbij kan voor de toeslaghoogte per hectare nog wel onderscheid worden gemaakt tussen grasland en overige cultuurgrond (bouwland). Met de overgang van (gekoppelde) premies naar een regionaal model kan een forse herverdeling van de directe betalingen aan de landbouwbedrijven gepaard gaan (De Bont et al., 2007a). De reden hiervan is dat bij de gekoppelde premies (en idem in het historische model) voor een vrij groot areaal geen directe betalingen (of later toeslagrecht) bestaat of een veel lager premie- of toeslagbedrag dan het gemiddelde en dat in een regionaal model in beginsel elke hectare cultuurgrond in aanmerking komt voor dezelfde toeslag.

Vanwege die herverdelingseffecten naar landbouwbedrijven is door de EU de mogelijkheid van (een stapsgewijze) overgang door het gebruik van een hybride stelsel aangeboden. Een hybride model bevat hierdoor in feite elementen van zowel het regionale als van het historische model.

Nederland behoort met onder meer België, Frankrijk en Italië tot de lidstaten die voor een historisch verdelingsmodel<sup>1</sup> van de inkomenssteun hebben gekozen, maar tussen deze landen zijn er (nog) wel verschillen wat betreft de ont koppeling van premies (zie tabel 1.1 en 1.2).

Denemarken, Duitsland en Engeland hebben er echter voor gekozen om de inkomenssteun niet te baseren op historische betalingen (zie ook Silvis en van Bruchem, 2009 en Bruins et al., 2006). Deze drie landen kennen elk een dynamisch hybride systeem<sup>2</sup>, waarmee gedurende een aantal jaren de overgang van het historische naar een regionaal model wordt gemaakt. Hieronder worden deze verschillen in het kort verduidelijkt.

### *Denemarken*

In Denemarken houdt het stelsel in dat er, voor het gehele land, een flat-ratebedrag geldt van 310 euro (per hectare) voor bouwland en tijdelijk grasland en een lager bedrag voor blijvend of permanent grasland (zie ook Bruins et al., 2006). Aanvullend hierop is er een toeslag voor veehouders op basis van de historische productie van vleesvee en melk. De dier- en melkpremie's zijn ontkoppeld behalve de speciale stierpremie en de oopremie (zie tabel 1.2).

Tussen 2009 en 2012 gaat de toeslag per hectare blijvend grasland naar het hetzelfde niveau als dat voor het bouwland; in 2012 wordt dan voor blijvend grasland ook 310 euro betaald.<sup>3</sup> Het meest doorslaggevend van de Deense keuze is dat de melkpremie (in eerste instantie) buiten de flat-ratetoeslagen wordt gehouden. Om die reden ook is in eerste instantie het bedrag voor blijvend grasland lager.

### *Duitsland*

In Duitsland is met het gekozen stelsel enerzijds een antwoord gegeven op het doel om voor het gehele land een model te hebben en is anderzijds de autonomie van de Deelstaten gerespecteerd (Silvis en Van Bruchem, 2009). Het laatste houdt in dat per deelstaat (regio) een gelijke vergoeding per hectare (flat rate) als einddoel geldt.

De Duitse landbouwer krijgt een deel van de bedrijfstoelage gebaseerd op een basisbedrag per hectare voor grasland respectievelijk voor bouwland (zie

---

<sup>1</sup> Dit wordt (althans in Duitsland) ook wel het standaardmodel genoemd;

<sup>2</sup> Ook wel combinatiemodellen genoemd;

<sup>3</sup> Het bedrag van 310 euro per hectare is genoemd in Bruins et al. (2006). Het verder in (hoofdstuk 3) van dit rapport genoemde hogere bedrag (328 euro in 2013) houdt rekening met de vanaf 2006 nog ingestelde suikercompensatie en (in 2009-2012) nog te realiseren ont koppelingen van premies bij de toeslagen gerekende bedragen.

hierna) en een deel op individuele, historische basis. In het individuele deel zitten de melkpremie, de slachtpremie voor kalveren, de zoogkoeienpremie, de ooi-premie, de speciale stierenpremie en delen van de extensiveringpremie voor runderen, en van de ontkoppelde zetmeelpremie.

Per Deelstaat (ook genoemd 13 regio's, waarin de drie Stadstaten Berlijn, Bremen en Hamburg zijn opgenomen) wordt een flat rate voor bouwland en een (ander) flat-ratebedrag voor grasland vastgesteld. Deze toeslag per hectare per deelstaat bestaat voor 35% uit een algemeen basisbedrag per hectare grasland respectievelijk voor bouwland in Duitsland en is voor 65% gebaseerd op de daadwerkelijke premierechten in de Deelstaat (regionale historische rechten, premies in 2000-2002). In de toeslag voor grasland worden opgenomen de slachtpremie voor (volwassen) runderen, de nationale enveloppe voor runderen en 50% van de extensiveringpremie. Naast zetmeel (de koppeling van 60% is een afspraak in EU-verband) zijn verder alleen tabak en hop nog gedeeltelijk gekoppeld. Het algemene basisbedrag per hectare grasland respectievelijk bouwland wordt berekend door het restant van het toeslagenbedrag (na aftrek van de individuele bedrijfstoelagen) te verdelen over de hectares die voor steun in aanmerking komen.

Tussen 2010 en 2013 wordt een overgang gemaakt naar een flat rate hectarepremie met enige herverdeling tussen de deelstaten, waardoor het maximale verschil tussen de deelstaten circa 100 euro wordt. Vanaf 2010 worden in vier stappen de verschillen tussen beide toeslagrechten (voor bouwland respectievelijk grasland) in een deelstaat weggenomen: gerekend vanaf een waardeverschil van 100% in 2009 laat men het aflopen naar 90% in 2010, 70% in 2011, 40% in 2012 en 0% in 2013 (zie ook BELV, 2006). Vanaf 2013 is er dan een zuiver regionaal model: elke deelstaat heeft een flat-ratebedrag voor elke ha agrarische cultuurgrond.

Een belangrijk aspect in (zie ook Denemarken) de Duitse benadering is dat de premies van (onder meer) melk en de slachtpremie van kalveren geleidelijk overgaan van 'individueel' naar 'flat rate'. Door de melkpremie in eerste instantie geheel buiten de basisbedragen te houden zijn deze in Duitsland per hectare voor grasland (in 2005) veel lager dan voor bouwland: circa 80 respectievelijk circa 300 euro. Dit is tegengesteld aan de flat-ratebedragen wanneer geen premies daarbuiten worden gehouden.

### *Engeland*

Binnen het VK zijn er verschillende stelsels vastgesteld voor Engeland, Schotland, Wales en Noord-Ierland (tabel 1.1). Hier wordt alleen op het door Engeland gekozen toeslagstelsel ingegaan.

In Engeland wordt in de periode 2005-2012 de overgang gemaakt naar een situatie met drie soorten gebieden; elk van deze gebieden kent dan een ander (vast) toeslagniveau per hectare. Het onderscheid in de toeslagen heeft te maken met de verschillen in de intensiteit van de landbouw in die gebieden en in de op basis daarvan behaalde premies. De onderscheiden gebieden zijn:

- sterk benadeelde gebieden: heide of 'moorland', in totaal ongeveer 0,8 mln. ha, hier zou het bedrag uiteindelijk uitkomen op 20-40 pond per hectare<sup>1</sup>, zie ook Bruins et al. (2006),
- de overige benadeelde gebieden: 'upland', ook ongeveer 0,8 mln. ha, met een verwacht bedrag van 110-130 pond per hectare) en
- de niet benadeelde gebieden: 'buiten de heuvels', ongeveer 7,7 mln. ha met naar verwachting een toeslag van 210-230 pond per hectare.<sup>2</sup>

Voor boeren met grond in verschillende gebieden in het kader van deze indeling gelden bijzondere regels; de toeslag wordt gebaseerd op de oppervlakten grond in de referentieperiode in elk gebied. In Engeland zijn alle premies ontkoppeld. De dynamiek zit in de verschuivende verhouding tussen de historische toeslagrechten en de toeslagrechten op basis van flat rate in de periode 2005-2013. Het aandeel flat rate is in 2005 nog 10% (dus dan was het nog 90% historisch) en loopt met 15%-punten per jaar op naar 100% in 2013. Ook voor grond gebruikt voor groenten, fruit en aardappelen kunnen toeslagrechten worden verleend, voor een vastgelegd areaal met als referentiejaren 2003, 2004 en 2005.

### *Nieuwe lidstaten*

Tien van de twaalf in 2004 en 2007 toegetreden lidstaten kennen een (eenvoudig) stelsel met een algemene hectarepremie (SAPS; Single Area Payment Scheme). In de nieuwe lidstaten geldt overigens dat de hoogte van de toeslagbedragen geleidelijk, in stappen per jaar, wordt verhoogd om aan het einde van de 'overgangperiode' (in 2013 voor de tien in 2004 toegetreden landen) op het niveau te komen dat gelijk staat aan dat wanneer deze landen al eerder zouden zijn toegetreden.

---

<sup>1</sup> Het bedrag in Britse ponden is afhankelijk van de koersverhouding ten opzichte van de euro. Op basis van de koersdaling van het Britse pond in de tweede helft van 2008 worden de bedragen in die munt hoger.

<sup>2</sup> De analyses in dit rapport betreffen alleen het laatstgenoemde, in feite het normale landbouwgebied in Engeland. In een eerdere analyse is nagegaan wat een gebiedsindeling zoals in Engeland voor de landbouw in Nederland zou inhouden (De Bont et al., 2007a).

## **1.5 Indeling rapport en leeswijzer**

Hoofdstuk 2 geeft een zicht op de betekenis van de premies en bedrijfstoelagen voor de landbouw per lidstaat. Deze macrogegevens bieden nog geen indicatie voor de mogelijke effecten van verschillen tussen de toeslagstelsels op de positie van landbouwbedrijven. Hiertoe wordt in hoofdstuk 3 de betekenis van de premies en bedrijfstoelagen op het niveau van de individuele bedrijven geanalyseerd. Dit hoofdstuk geeft voor onder meer melkvee- en akkerbouwbedrijven een beeld van de mogelijke effecten voor het inkomen van veranderingen in de stelsels. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de veranderingen in het GLB in de komende jaren en brengt voor Nederland de voor- en nadelen van de in beginsel toe te passen toeslagstelsels in beeld. Hoofdstuk 5 bevat de conclusies van de studie en een slotbeschouwing.

## 2 Toeslagen en premies in de EU en per land

---

### 2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk biedt op basis van vooral de door het statistisch bureau van de EU (Eurostat) gepresenteerde nationale rekeningen van de sector landbouw (zogenaamde landbouwrekening) over de jaren 2000-2008 inzicht in onder meer de betekenis van de Europese bedrijfstoeslagen en premies. Het totaal van deze bedragen wordt vergeleken met de resultaten van de landbouwsectorrekening voor de EU en voor een aantal lidstaten. De uitkomsten van de analyse geven een context voor verdere beoordeling per bedrijfstype en sector binnen de landbouw in het volgende hoofdstuk 3.

### 2.2 Betekenis van toeslagen en premies

#### 2.2.1 Ontwikkeling van de landbouw in de EU

In de EU-15 nam de waarde van de agrarische productie (primaire land- en tuinbouw, inclusief loonwerksector) tussen 2000 en 2008 toe van 284 tot 312 miljard euro (tabel 2.1, met meer gedetailleerde gegevens per jaar in bijlage 3). De stijging vond vooral de laatste twee jaar plaats door hogere prijzen van met name graan en melk. De jaren ervoor schommelde de waarde van de agrarische productie steeds tussen de 275 en 290 miljard euro. Overigens zijn deze bedragen nominaal en inclusief de productgebonden subsidies en heffingen.

Het bedrag van de aangekochte goederen en diensten, dus een belangrijk deel van de kosten, laat eveneens een stijging zien. Deze was wel gelijkmatiger, maar ook hier was de groei de laatste twee jaar het sterkst. De graanprijsstijging werkte door in een stijging van de kosten van veevoer en ook de stijging van de energieprijzen (aardolie en dergelijke) droeg hieraan bij. Zowel absoluut als procentueel was de toename van de kosten groter dan die van de opbrengsten (basisprijzen). Voor een belangrijk deel is dit toe te rekenen aan het omzetten van de productgebonden subsidies (dus vooral premies) in *niet*productgebonden subsidies (vooral toeslagen). Dit heeft vooral na 2004 geleid tot een daling van de toegevoegde waarde in de EU-15. Het resterend inkomen in de EU-15, waarin de *niet*productgebonden subsidies zijn verwerkt is minder ge-

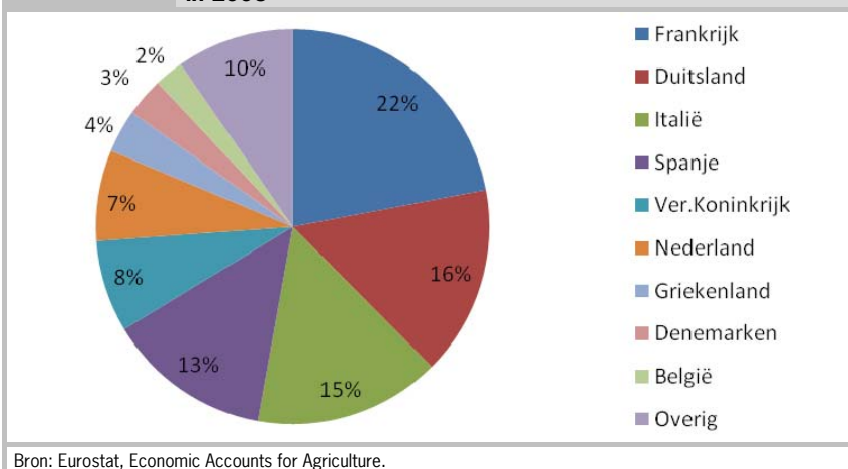


daald. Het was in 2008 63 miljard euro tegen ongeveer 70 miljard in 2000. Bij de interpretatie van deze resultaten moet ermee rekening worden gehouden dat het aantal bedrijven en (gezins)arbeidskrachten in de loop van de jaren daalt. Omdat het gaat om nominale bedragen moet ook met de inflatie rekening worden gehouden. Per saldo is de koopkracht van de landbouwbevolking in de EU-15 vanaf de eeuwwisseling licht gedaald.

<b>Tabel 2.1      Ontwikkeling resultaten land- en tuinbouw in de Europese Unie (EU 15), 2000-2008, in mld. euro</b>					
	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007 (voorl.)</b>	<b>2008 (raming)</b>
Agrarische productiewaarde (producentenprijzen)	258,9	263,5	269,8	293,0	306,7
Productgebonden subsidies (+)	26,2	17,8	7,2	6,1	6,0
Productgebonden heffingen (-)	0,6	0,4	0,3	0,3	0,4
<i>Agrarische productiewaarde (basisprijzen)</i>	284,5	280,8	276,7	298,8	312,3
Aangekochte goederen en diensten (-)	142,4	151,4	154,4	168,3	187,2
<i>Bruto toegevoegde waarde</i>	142,1	129,5	122,3	130,6	125,1
Niet-productgebonden subsidies a)	11,2	26,0	38,2	38,8	39,3
Niet-productgebonden heffingen	3,7	3,8	3,8	3,8	3,9
<i>Resterend inkomen b)</i>	69,7	62,5	64,7	70,1	62,9
a) Na verwerking van de modulatie korting; de modulatiebedragen kunnen via het plattelandsbeleid weer als landbouwsubsidie zijn benut en op grond hiervan alsnog in de niet productgebonden subsidie zijn opgenomen; b) Het resterend inkomen is het bedrag dat overblijft voor de agrarische ondernemerst(gezinnen) nadat lonen, pacht en rente zijn betaald. Bron: Eurostat, Economic Accounts for Agriculture.					

De productiewaarde van de Europese landbouw (EU-15) kwam in 2000 voor ruim 80% uit zes landen met (gerangschikt naar hoogte) de hoogste productiewaarde: Frankrijk, Duitsland, Italië, Spanje, het Verenigd Koninkrijk en Nederland. De situatie in 2008 is nauwelijks anders dan rond de eeuwwisseling. Nog steeds voeren deze zes lidstaten de boventoon in de EU-15 en blijft hun aandeel hierin vrijwel gelijk (figuur 2.1).

**Figuur 2.1** Aandeel lidstaten in bruto productiewaarde van de EU-15 in 2008



### 2.2.2 Toeslagen en premies in de EU

Het bedrag aan ontvangen subsidies in de EU-15 was in 2000 in totaal 37,5 miljard euro (tabel 2.1). Hiervan was ruim 26 miljard direct gekoppeld aan de productie van agrarische producten. In 2008 is het bedrag aan subsidies opgelopen tot 45 miljard, maar door de in het GLB afgesproken ont koppeling van de subsidies is er een verschuiving ontstaan naar de niet productgebonden subsidies. Deze ont koppelde toeslagen nemen in 2008 ruim 85% van het totale subsidiebedrag voor de landbouw in de EU-15 voor hun rekening.

De verandering van het EU-landbouwbeleid door de hervormingsbesluiten in 2003 is dus duidelijk terug te zien in de gegevens van de sectorrekeningen landbouw (Eurostat, 2008). Door de ont koppeling van premies is het totale bedrag van de productgebonden subsidies (premies) voor de EU-15 gedaald van ruim 29 mld. euro in 2004 (toen werd het maximum bereikt) naar ruim 6 mld. euro in de jaren 2007 en 2008 (zie ook tabel bijlage 3). In dezelfde periode is het totale bedrag van de niet-productgebonden subsidies, waaronder de bedrijfstoelagen worden gerekend, toegenomen van circa 14 mld. euro in de jaren 2001-2004 naar omstreeks 39 mld. euro in de jaren 2007 en 2008 (ook voor de EU-15).

Het totale bedrag aan subsidies (gekoppeld en ont koppeld) voor de EU-15 is vanaf het jaar 2000 al met al in vrij beperkte mate toegenomen; van ongeveer

37,5 mld. naar ruim 45 mld. euro in 2008.<sup>1</sup> Zie voor de toeslagbedragen vanaf 2006 ook bijlage 1, ook voor de 12 toegetreden Midden- en Oost-Europese landen.

Uitgaande de vanaf 2000 in de EU opgetreden veranderingen in beleid is genoemde stijging te verklaren. In deze periode is namelijk, na de implementatie van de Agenda 2000-besluiten, met een verhoging van de graanpremies (en daaraan gekoppeld aardappelzetmeel) en rundveepremies (inclusief de instelling van slachtpremies voor volwassen runderen en vleeskalveren) ook zowel het zuivelbeleid als het suikerbeleid hervormd. Voor zowel melk als suiker zijn ter compensatie van de prijsverlagingen directe betalingen aan de landbouwers geïntroduceerd. Alleen de melkpremies houden een bedrag van bijna 4 mld. euro in (quotum van de EU-15 ruim 100 mld. kg, premie oplopend in 2006 naar ruim 3,5 eurocent per kg melk). De hervorming van het beleid is kennelijk gelijktijdig met dusdanige besparingen op andere subsidiestromen gepaard gegaan dat het totale bedrag aan EU-uitgaven voor de landbouw vrij beperkt is gegroeid.

Het totale bedrag aan (gekoppelde en ontkoppelde) subsidies aan de landbouwers bedraagt de laatste jaren (vanaf 2005) circa 45 mld. euro voor de EU-15. In vergelijking met de (bruto)waarde van de productie van de land- en tuinbouw (primaire sector) gaat het in deze jaren gemiddeld om meer dan 15%. Ten opzichte van de bruto toegevoegde waarde van de primaire sector, die in deze jaren uitkwam op 120-130 mld. euro, is het genoemde subsidiebedrag al meer dan een derde. De afhankelijkheid van de primaire sector van de subsidies blijkt vervolgens nog het meest wanneer het totale bedrag van de subsidies van circa 45 mld. euro wordt vergeleken met het 'resterend inkomen'. Dan blijkt dat de subsidies ongeveer een aandeel hebben van twee derde van dit 'resterend inkomen' (tabel 2.2). Dit inkomen resulteert voor de agrarische gezinnen nadat ook afschrijvingen en de betaalde uitgaven voor rente, lonen en pacht in rekening zijn gebracht.

Het resterend inkomen bedraagt de laatste jaren (2006-2008) inclusief de subsidies nog (ruim) 20% van de brutoproductiewaarde. Zonder de subsidies zou het inkomen, afhankelijk van het resultaat per jaar, nog zo'n 6 tot 8% van de productiewaarde zijn. De inkomensmarge van de (totale) primaire landbouw zou dus zonder de subsidies, gemiddeld in de EU, (erg) smal zijn.

---

<sup>1</sup> Deze bedragen corresponderen niet met de in het *Landbouw-Economisch Bericht 2007* (zie pag. 62, tabel 3.5) opgenomen bedragen, die ten laste komen van de EU. In de cijfers van de sectorrekeningen zijn ook andere EU-bijdragen (2e pijler) en nationale bedragen opgenomen.

### 2.2.3 Toeslagen en premies naar lidstaat

Tussen de landen van de EU bestaan vrij grote verschillen in de mate waarin de landbouwsubsidies bijdragen aan het resultaat van de primaire sector. In de landen met een naar verhouding belangrijkere akkerbouw en of (grondgebonden) rundveehouderij hebben de subsidies een grotere invloed op de andere kengedaten in de sectorrekening dan in landen waar de betreffende sectoren en de daaraan gelieerde marktordeningen (graan, zuivel, rundvlees en dergelijke) minder domineren. Nederland is van het laatste een duidelijk voorbeeld, waar producten van de tuinbouw, intensieve veehouderij en daarnaast de 'vrije akkerbouwgewassen', waaronder poot- en consumptieaardappelen, voor een belangrijk deel, en wel voor ongeveer 70% van de productiewaarde van de (primaire) land- en tuinbouw zorg dragen (zie onder meer Berkhout en Van Bruchem, *Landbouw-Economisch Bericht*, diverse jaargangen).

Van het totaal aan bedrijfstoelagen in 2008 gaat het overgrote deel naar de 'oude' EU-15, namelijk circa 33 mld. euro, terwijl ruim 4 mld. euro gaat naar de twaalf nieuwe landen (zie bijlage 1). De nu tot 2013 en volgende jaren voorziene bedragen zijn voor de oude lidstaten vrij constant, maar laten voor de nieuwe landen nog wel een duidelijke stijging zien. Deze loopt voor de tien in 2004 toegetrede landen nog door tot 2013 en voor Bulgarije en Roemenie tot 2016. Het totaal van de bedrijfstoelagen van de twaalf nieuwe landen komt dan op circa 9 mld. euro. Met de door de besluiten van de Health Check voorziene verdere ontkoppelingen van premies in of voor 2012 zullen de bedragen ook voor een aantal van de oude lidstaten nog verder toenemen (zie ook bijlage 1). De verhogingen zijn voor deze landen echter per saldo relatief beperkt; voor Nederland met bijna 50 mln. euro tot bijna 900 mln. euro.

Nederland is met genoemd bedrag een van de relatief kleine ontvangers van de bedrijfstoelagen (tabel 2.2). Ten opzichte van de (bruto)waarde van de productie van de primaire sector (circa 23 mld. euro in 2007 en 2008) gaat het om circa 4%. Bijvoorbeeld Duitsland levert in dit opzicht een duidelijk ander beeld; bij een primaire productiewaarde die ongeveer het dubbele is van de Nederlandse ontvangt de Duitse landbouw meer dan het zesvoudige aan subsidies, waaronder (als belangrijkste) de bedrijfstoelagen. Ook de landbouw in Denemarken, Frankrijk en het VK ontvangt, vergeleken met productiewaarde, meer dan 10% subsidie. Alleen België en Italië blijven met Nederland nog onder die 10%.

**Tabel 2.2 Kengetallen van de landbouw in enkele EU-landen en de EU (gemiddelde 2005-2008, mld. euro)**

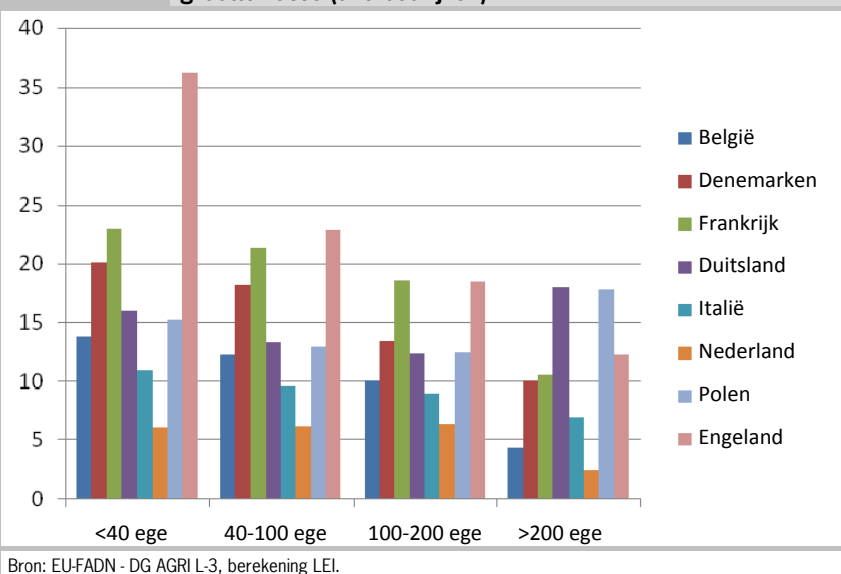
	Productie waarde (basis-prijzen) a)	Bruto toegevoegde waarde a)	Resterend inkomen a), b)	Subsidies c)	Aandeel (in %) van subsidies in:		
					Productie waarde	Bruto toegevoegde waarde	Resterend inkomen b)
België	7,1	2,3	1,2	0,6	8,0	24,4	46,8
Denemarken	8,7	2,3	0,0	1,0	11,6	43,2	xx d)
Duitsland	43,1	13,7	5,9	6,4	14,9	47,1	109,8
Frankrijk	65,0	27,8	13,1	9,9	15,2	35,5	75,5
Italië	44,7	25,7	8,3	4,3	9,6	16,7	51,8
Nederland	22,4	8,6	2,3	0,9	4,2	10,9	41,4
V.K.	22,4	7,8	4,6	4,3	19,3	55,6	93,1
EU 15	292,2	126,9	65,1	44,8	15,3	35,3	68,9

a) Bedragen inclusief subsidies; b) Het resterend inkomen is het bedrag dat overblijft voor de agrarische ondernemers(gezinnen) nadat ook de lonen, pacht en rente zijn betaald; c) Zowel de gekoppelde als ontkoppelde subsidies; d) Omdat het resterend inkomen van de land- en tuinbouw in Denemarken negatief is, is geen aandeel aangegeven.

Bron: Eurostat, Economic Accounts for Agriculture.

Nederland scoort ook duidelijk lager dan de andere landen als het gaat om het aandeel van de subsidies in de (bruto) toegevoegde waarde en in het resterend inkomen. Dit inkomen was in Denemarken in de jaren 2005-2008 gemiddeld 0, ondanks het bedrag aan subsidies. In het VK en ook Duitsland is de situatie in dit opzicht eveneens weinig rooskleurig. In Duitsland was het resterend inkomen lager dan de subsidies en in het VK is dat inkomen nauwelijks, slechts ongeveer 10%, hoger dan de subsidies. Naast Nederland komt alleen België tot een lager subsidieaandeel in het inkomen dan 50%.

**Figuur 2.2 Aandeel toeslagen (2013) in opbrengsten (2004-2006) per grootteklasse (alle bedrijven)**



Figuur 2.2 laat aansluitend op de hiervoor gepresenteerde gegevens op basis van de sectorrekeningen, de verschillen tussen de landen zien wat betreft het aandeel van de toeslagen in de opbrengsten van het bedrijf en gespecificeerd naar grootteklassen. Voor de toeslagen is hierbij uitgegaan van de (verwachte) situatie in 2013, dus met dan voor Polen de 'volledige' bedrijfstoelage en voor de landen in transitie naar flat rate (Denemarken, Duitsland en Engeland) ook de toepassing daarvan.

Enkele zaken vallen hierbij op:

- het aandeel van de toeslagen is in Engeland (duidelijk) het hoogst en in Nederland het laagst; België en Italië zitten het dichtst bij Nederland; dit correspondeert met de gegevens in tabel 2.2.
- in de meeste landen (Engeland, Denemarken, Frankrijk, en ook België en Nederland) is het aandeel van de toeslagen hoger naarmate de bedrijven (in ege<sup>1</sup>) kleiner zijn. De bedrijven (vrijwel) zonder toeslagen, dus te vinden in vooral de tuinbouw en de intensieve veehouderij, zijn veelal groter (in ege). Een andere reden kan zijn dat de productiviteit van de bedrijven in de regel

<sup>1</sup> De ege of Europese grootte-eenheid is een economische maatstaf om de omvang van bedrijven te vergelijken. In Nederland wordt veelal de nge of Nederlandse grootte-eenheid toegepast. De waarden van de ege en de nge (in euro) zijn enigszins verschillend.

toeneemt met de schaalgrootte. Grotere bedrijven realiseren dan, ook na aftrek van de toeslag, meer inkomen per ege. Echter, bij lage opbrengstprijzen hoeft dan niet het geval te zijn.

- Duitsland en Polen zijn een uitzondering op de regel dat in de klasse met grootste bedrijven (>200 ege) het aandeel van de toeslagen lager is. Een reden hiervoor is dat de invloed van de tuinbouw hier minder groot is en dat de tuinbouwbedrijven (er is veel minder glastuinbouw) in omvang niet (veel) groter zijn dan de landbouwbedrijven. Een tweede reden is dat de intensieve veehouderij hier, evenals overigens in Denemarken, meer grondgebonden is en ook bedrijfstoeslagen heeft (zie ook hoofdstuk 3).

In de regel geldt dat bedrijven met een groot aandeel toeslagen vaak extensief zijn, bijvoorbeeld bedrijven met veel graan of graasdierbedrijven zonder melkvee hebben weinig ege/ha. Deze bedrijven kunnen met dus relatief veel grond alsnog vrij klein zijn in (economische) omvang (in ege of nge). Bij toepassing van flat rate (een uniforme toeslag per hectare) gaan deze bedrijven naar verhouding veel toeslagen ontvangen.

## 2.3 Conclusies

De positie van Nederland is in een opzicht vrij uniek. Gezien de resultaten van de sectorrekening (primaire) land- en tuinbouw is Nederland het minst afhankelijk van de subsidies, waaronder als belangrijkste post de bedrijfstoeslagen van de EU. Wanneer de totale land- en tuinbouw als uitgangspunt zou worden genomen, zou Nederland in beginsel meer speelruimte hebben voor verandering in het beleid op het gebied van de subsidies/toeslagen dan andere landen. Het is echter niet juist op basis daarvan de positie in de EU van de Nederlandse landbouwsectoren die vooral te maken hebben met bedrijfstoeslagen te beoordelen. Genoemde vrij unieke positie van Nederland is namelijk vooral terug te voeren op de relatief grote betekenis van enkele onderdelen van de primaire landbouw, die vrijwel geen subsidies ontvangen: tuinbouw, intensieve veehouderij en verder nog een aantal 'vrije producten' in de akkerbouw. In hoeverre echter de delen van de landbouw (melkveehouderij en akkerbouw), die wel te maken hebben met subsidies en vooral met bedrijfstoeslagen, gevoelig zijn voor de wijze van toepassing van de toeslagen is op grond van de gepresenteerde (macro-)gegevens voor de totale sector landbouw niet vast te stellen. Deze vraag komt verder aan bod in het volgende hoofdstuk.

# 3 Effecten van toeslagen op bedrijfsniveau

---

## 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt het effect van toeslagen en verschillen in toeslagstelsels in beeld gebracht op het niveau van de bedrijven. Aan de hand van gegevens van het FADN (Farm Accountancy Data Network) zijn de effecten in de gekozen lidstaten weergegeven voor groepen bedrijven. Hierbij is in de eerste plaats gekozen voor enkele bedrijfstypen. Hierbij gaat het vooral om akkerbouwbedrijven en melkveebedrijven. Daarnaast worden ook als afzonderlijke typen de varkens-, vleeskalveren en (als groep binnen de akkerbouw) de zetmeelbedrijven in beschouwing genomen. De niet in onder een afzonderlijk genoemd type opgenomen bedrijven zijn als 'restgroep' de overige bedrijven.

De keuze van de varkensbedrijven als afzonderlijk te beschouwen bedrijfstype lijkt in eerste instantie opmerkelijk omdat aan het houden van varkens zelf geen premies verbonden waren en hiervoor dus ook geen bedrijfstoelagen zijn ontstaan. De keuze kan echter worden gemotiveerd doordat een deel van de varkensbedrijven door vooral het gebruik van grond voor de teelt van voedergrassen (vooral granen) ook bedrijfstoelagen heeft gegenereerd. Langs die weg heeft het toeslagenbeleid invloed op de marktverhoudingen in de varkenssector.

In de tweede plaats is een selectie gemaakt van bedrijven binnen een bepaalde omvang- of grootteklasse (in ege, Europese grootte-eenheden<sup>1</sup>). In bepaalde selecties van bedrijfstypen in een lidstaat binnen een grootteklasse zijn er overigens te weinig waarnemingen om te rapporteren.<sup>2</sup> Omdat de (definitieve) FADN-gegevens eerst enige tijd na afloop van het betreffende boekjaar (kalenderjaar) beschikbaar komen, zijn de laatste data die in dit rapport zijn benut van het jaar 2006.

---

<sup>1</sup> Het Bedrijven-Informatienet van het LEI (Informatienet) representeert bedrijven met een omvang van af 16 ege (= Europese grootte-eenheid). Dit is ongeveer gelijk aan 14 nge (= Nederlandse grootte-eenheid). Daarnaast hanteert het LEI ook een bovengrens; deze is de laatste jaren verhoogd van 1.200 naar 2.000 ege (zie Vrolijk et al., 2009).

<sup>2</sup> Wanneer er van minder dan 15 bedrijven gegevens beschikbaar zijn binnen een geselecteerde groep van bedrijven worden er geen uitkomsten van gepubliceerd om redenen van representativiteit (de gegevens van een individueel bedrijf kunnen de uitkomsten van de groep te sterk beïnvloeden) en bescherming van de gegevens van individuele bedrijven (bij een kleine groep worden de gegevens eerder naar de afzonderlijke deelnemende bedrijven herleidbaar).



In paragraaf 3.2 worden de effecten van de veranderingen van toeslagstelsels in de geselecteerde landen kort besproken. Vervolgens wordt dat, in paragraaf 3.3, nader per bedrijfstype behandeld. Daarna wordt in paragraaf 3.4 nagegaan of en in welke mate door de tot 2013 per land voorziene stelselwijziging optredende verandering in de toeslagen per bedrijf invloed heeft op de positie van de bedrijven. De vraag is dan in hoeverre worden de bedrijven geraakt door die optredende verandering. De vergelijking met de situatie in 2004-2006 als referentieperiode is hierbij overigens gunstig omdat juist in die jaren de bedrijfstoelagen zijn geïntroduceerd en nog niet zijn beïnvloed door de stelselkeuze van de landen.

### **3.2 Effecten van stelsels binnen landen**

In dit rapport worden naast Nederland de volgende landen in beschouwing genomen: België, Denemarken, Duitsland, Italië, Frankrijk, Polen en Engeland. Omdat België, Frankrijk en Italië evenals Nederland het historische model hanteren (zie hoofdstuk 1, tabel 1.1) levert dat geen verschillen op in de toekenning van bedrijfstoelagen naar de afzonderlijke typen van bedrijven. Dat is wel het geval voor de landen die met een hybride stelsel in jaarlijkse stappen op weg zijn naar een regionaal model: Denemarken, Duitsland en Engeland. Voor Polen is van belang dat de toeslagen tot 2013 nog verder toenemen. Voor laatst genoemde landen is nagegaan wat in de 'eindsituatie', die in 2013 wordt bereikt. De verandering is weergegeven uitgaande van de toeslagen in 2006 en de structuur van de bedrijven in 2006. In dat jaar zijn voor (vrijwel) alle producten de toeslagen (en premies) vastgesteld. Hieronder worden voor die (vier) landen de effecten kort weergegeven.

#### *Denemarken*

Wanneer in 2013 per hectare een gelijk toeslagbedrag wordt toegepast van bijna 400 euro per hectare, dan levert dat vooral voor de akkerbouw een voordeel op ten opzichte van de uitgangspositie in 2006. Daartegenover zien melkveebedrijven een aanzienlijke vermindering van de toeslagbedragen tegemoet. De Deense varkensbedrijven en ook de overige bedrijven (restgroep) ontvangen dan duidelijk hogere toeslagen.

#### *Duitsland*

In Duitsland komen de bedragen in 2013 per hectare per deelstaat uit op een verschillend niveau (tabel 3.1). De verschillen hangen samen met de uiteenlo-

pende structuur van de landbouw binnen Duitsland; Sleeswijk-Holstein heeft het hoogste bedrag vooral op basis van de daar sterk aanwezige melkveehouderij. Gemiddeld voor Duitsland is in 2013 het toeslagbedrag ongeveer 330 euro per hectare. Voor de akkerbouwbedrijven levert dat een verbetering op. De melkveehouderij echter zal te maken met een daling van het te ontvangen bedrag. Voor varkensbedrijven in Duitsland worden de toeslagbedragen hoger dan in 2006.

<b>Tabel 3.1 Flat rate per deelstaat in Duitsland (euro per hectare)</b>	
<b>Deelstaat a)</b>	<b>Flat-ratebedrag (euro per hectare)</b>
Schleswig-Holstein/HH	360
Niedersachsen/HB	326
Nordrhein-Westfalen	347
Hessen	302
Rheinland-Pfalz	280
Baden-Württemberg	302
Bayern	340
Saarland	265
Brandenburg/Berlin	293
Mecklenburg-Vorpommern	322
Sachsen	349
Sachsen-Anhalt	341
Thüringen	345
<i>Duitsland</i>	<i>328</i>
a) De drie zogenaamde stadstaten Berlijn, Bremen en Berlijn zijn in dit verband opgenomen in de deelstaat waarin zij liggen.	

### *Engeland*

In Engeland levert de stapsgewijze invulling tot 2013 van flat rate een daling op van de bedrijfstoelagen voor de akkerbouw. Voor de melkveebedrijven is het effect per saldo vrijwel neutraal. De herverdeling is echter gunstig voor varkensbedrijven en in nog sterkere mate voor de 'restgroep van andere bedrijven'.

### *Polen*

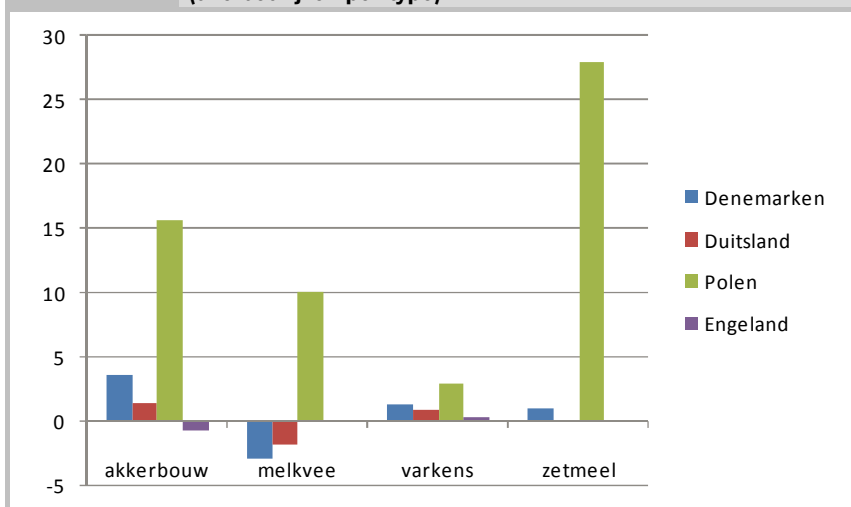
Het is evident dat de door de stapsgewijze verhoging van de bedrijfstoelag de bedragen in de hiervoor geldende 'overgangperiode' tot 2013 nog sterk toenemen. De mate van verhoging van de toeslagen (procentueel) is voor elk bedrijfstype gelijk, maar in relatie tot het niveau van de opbrengsten en het inkomen van de bedrijven per type zijn er wel duidelijke verschillen te zien. Dit

komt verder aan de orde bij de bespreking van de effecten van de toeslagen per bedrijfstype (par.3.3). Overigens is hierbij niet rekening gehouden met de mogelijkheid dat de toegetreden landen in de 'overgangperiode' uit nationale middelen een aanvulling financieren.

### *Samenvattend*

In de landen die in tegenstelling tot onder meer Nederland geen historisch model hanteren, vindt er in de jaren 2006<sup>1</sup>-2013 een verschuiving plaats die gerekend naar de onderscheiden bedrijfstypen een uiteenlopend effect heeft (figuur 3.1). In Denemarken en Duitsland is de verschuiving ongunstig voor de melkveehouderij en gunstig voor de akkerbouw-, de varkens- en de restgroep van overige bedrijven. In Engeland echter levert de implementatie van 'flat rate' een nadeel op voor vooral de akkerbouwsector en in beperkte zin ook de melkveebedrijven. Daartegenover staan er in Engeland voordelen voor de overige bedrijven en (in zeer lichte mate ook) voor de varkensbedrijven.

**Figuur 3.1** Effect (in % van opbrengsten 2004-2006) door toepassing flat rate in aantal lidstaten en verhoging toeslagen in Polen (alle bedrijven per type)



<sup>1</sup> In Engeland is in 2006 al een eerste stap gemaakt van 10% naar flat rate.

### 3.3 Betekenis van toeslagen naar bedrijfstype

In de analyses in deze paragraaf is uitgegaan van de volgende zaken:

- toeslagen in 2006 (uit FADN) en toeslagen 2013 berekend aan de hand van de informatie over het toeslagstelsel in dat jaar per land;
- opbrengsten en inkomen<sup>1</sup> uit bedrijf gemiddeld voor de jaren 2004-2006 (uit FADN);
- de oppervlakte (in ha) van de bedrijven in 2006 (uit FADN).

Bij de beschouwing per bedrijfstype is voor alle geselecteerde landen gekeken naar de betekenis van de toeslagen voor de bedrijven, voor de opbrengsten en het inkomen. Dit is van belang om een zicht te krijgen op de afhankelijkheid per land van de bedrijven van de toeslagen. Op basis hiervan kan ook de positie van de bedrijven per land ten opzichte van die in Nederland worden beoordeeld.

Waar mogelijk (zie 3.1) is afzonderlijk gekeken naar de effecten per grootteklasse van bedrijven. In die zin zijn onderscheiden: kleinere bedrijven van 40-100 ege respectievelijk grotere bedrijven van 100-200 ege.<sup>2</sup> De reden hiervoor is dat op die wijze een beter zicht wordt gegeven op de verhoudingen in resultaten tussen meer vergelijkbare bedrijven dan bij (alleen) een vergelijking tussen het geheel van bedrijven van de verschillende landen, wanneer er tussen de landen grote verschillen zijn in de (gemiddelde) omvang van de bedrijven.

Deze paragraaf biedt, op basis van literatuur, beknopt per sector ook informatie over de situatie in de betreffende EU-landen. Dit is van belang als context om de veranderingen door het toeslagstelsel beter te kunnen beoordelen.

---

<sup>1</sup> Het inkomensbegrip dat in dit rapport wordt gebruikt is gelijk aan het 'inkomen uit bedrijf per bedrijf'. Dus niet per arbeidsjaareenheid, aje (AWU) en zonder inkomsten van buiten het bedrijf. Bij dit inkomen zijn de betaalde kosten van lonen, pacht en rente al in mindering gebracht. Bij het door de Europese Commissie (2009) wel gehanteerde begrip Farm Net Value Added per Annual Work Unit (FNVA/AWU) is dat niet het geval. Bij het verder ook door de EU gehanteerde begrip Profit/AWU is ook voor de door de ondernemer en gezinsleden geleverde arbeid en vermogen een (berekende) beloning gegeven en resteert een (positieve) of negatieve) winst (netto-overschot). Uit de analyses van de Europese Commissie in genoemd rapport kan worden opgemaakt dat het veel uitmaakt welke indicator wordt gekozen; zo scoort de melkveehouderij in Denemarken erg hoog als het gaat om Farm Net Value Added per Annual Work Unit, maar behaalt het vrijwel het slechtste resultaat in de EU als het gaat om Profit/AWU.

<sup>2</sup> In het waarnemingsveld van FADN per lidstaat zijn enerzijds ook bedrijven kleiner dan 40 ege en anderzijds bedrijven groter dan 200 ege opgenomen. Hierdoor komt het (gemiddelde) beeld van alle bedrijven in een land van een bepaald type niet overeen met een gemiddelde van de hier afzonderlijk weergegeven groepen van 40-100 en 100-200 ege.

### 3.3.1 Akkerbouwbedrijven

#### *Alle bedrijven*

De akkerbouw in de geanalyseerde EU-landen loopt erg uiteen. De bedrijven in Engeland, Frankrijk en Duitsland zijn gemiddeld in oppervlakte (in elk van deze drie landen is deze meer dan 100 ha) aanzienlijk groter dan die in België, Denemarken en Nederland (in elk van deze drie landen ongeveer 60 ha). De bedrijven in Polen en Italië zijn gemiddeld nog kleiner. Naast in oppervlakte zijn er duidelijke verschillen in het bouwplan van de bedrijven (zie ook De Bont en Van Berkum, 2004). Vooral in Nederland en België hebben hakvruchten (aardappelen en suikerbieten) een groot aandeel in het bouwplan; het aandeel granen is in België minder dan de helft en in Nederland minder dan een derde. Door het intensievere bouwplan in deze beide landen wordt er gemiddeld op een kleiner areaal een gelijk of hogere financiële opbrengst en inkomen behaald. In Denemarken en de 'grote' lidstaten domineren de granen met een aandeel van circa 60% het bouwplan. Daarnaast zijn in deze landen, anders dan in Nederland en België, ook oliezaden relatief belangrijke gewassen; oliezaden zijn evenals granen, zetmeelaardappelen en suikerbieten een 'toeslaggewas'. Ook in Polen is het aandeel granen groot met tweederde van het areaal.

Het aandeel van de toeslagen in de bedrijfsopbrengsten laat, mede door de verschillen in de bouwplannen, duidelijke verschillen zien; voor de akkerbouwbedrijven in Frankrijk (35%) is het duidelijk hoger dan voor de Duitse, Deense, Italiaanse en Engelse bedrijven (elk rond 25%). In Polen belopen de voor 2013 voorziene toeslagen eveneens ongeveer een kwart van de opbrengsten. Voor de Belgische (18%) en vooral voor de Nederlandse akkerbouwbedrijven (8%) is het aandeel aanzienlijk lager dan ook voor deze landen.

De toeslagen in 2006 zijn alleen voor de Nederlandse, Belgische en Italiaanse akkerbouwbedrijven lager dan het gemiddelde jaarlijkse inkomen uit bedrijf in de jaren 2004-2006. De inkomens van de Belgische akkerbouwers zijn overigens het hoogst, op enige afstand gevolgd door de Duitse, Engelse en Nederlandse. Voor de Franse, Duitse, Deense en Engelse zou het inkomen in deze jaren echter negatief zijn geweest zonder de toeslagen.

Tabel 3.2	Toeslagen en toeslagverandering 2006-2013 op akkerbouwbedrijven <sup>1</sup> in EU-landen (bedragen in 1.000 euro)							
	België	Dene- marken	Frank- rijk	Duits- land	Italië	Neder- land	Polen	Enge- land
Toeslag 2006	20,5	21,1	37,3	44,1	7,7	17,6	2,8	53,6
Toeslag 2013	20,5	24,9	37,3	46,7	7,7	17,6	7,0	51,9
Opbrengsten a)	117,2	107,6	109,3	186,0	38,7	209,7	27,2	209,3
Inkomen uit bedrijf a)	42,7	9,5	25,6	32,3	19,0	32,4	10,6	32,7
Hectare	60	63	104	142	22	57	34	184
Effect toeslag- verandering In % van inkomen	0	40	0	8	0	0	40	-5
Toeslag in % van opbrengsten	18	23	34	25	20	8	26	25
Inkomen uit bedrijf na effect	42,7	13,4	25,6	34,8	19,0	32,4	14,8	31,0
Toeslag per ha 2013 (euro)	345	395	357	328	355	309	209	282
a) Gemiddelde 2004-2006. Bron: EU-FADN - DG AGRI L-3, berekeningen LEI.								

### *Kleinere bedrijven (40-100 ege)*

Ook bij deze groep van akkerbouwbedrijven zijn de verschillen in oppervlakte nog vrij groot, maar zijn de onderlinge verhoudingen duidelijk anders. Hier zijn namelijk de Italiaanse bedrijven ongeveer even groot als de Belgische en groter dan de Nederlandse en hebben de Poolse bedrijven met bijna 200 ha het grootste areaal. In economische termen is de omvang van de bedrijven in deze categorie gemiddeld per land 60 tot 70 ege.

De mate waarin de toeslagen bijdragen aan de opbrengsten van het bedrijf is bij deze kleinere akkerbouwbedrijven ongeveer gelijk aan de situatie bij alle akkerbouwbedrijven. Opvallend is wel dat het aandeel van de toeslagen in Engeland hier hoger dan 30% uitkomt.

Wat betreft de verhouding tussen toeslagen en inkomen is er een opmerke-

<sup>1</sup> In Italië en Polen is de gemiddelde omvang van alle in FADN gepresenteerde akkerbouwbedrijven geringer dan van de in de groepen 40-100 en 200-200 ege vertegenwoordigde bedrijven. Ook bij de andere bedrijfstypen kan een dergelijk beeld bestaan (zie voorgaande voetnoot).

lijke verandering. Namelijk voor de Duitse akkerbouwbedrijven van 40-100 ege is de toeslag niet hoger maar ongeveer gelijk aan het inkomen. Het inkomen van de Nederlandse akkerbouwers in deze groep is vrij laag; alleen de Engelse akkerbouwers scoren lager.

<b>Tabel 3.3</b>		<b>Toeslagen en toeslagverandering 2006-2013 op kleinere akkerbouwbedrijven in EU-landen (bedragen in 1.000 euro)</b>						
	<b>België</b>	<b>Dene- marken</b>	<b>Frank rijk</b>	<b>Duits- land</b>	<b>Italië</b>	<b>Neder- land</b>	<b>Polen</b>	<b>Enge- land</b>
Toeslag 2006	18,6	28,0	34,3	28,2	19,7	14,8	15,4	34,1
Toeslag 2013	18,6	33,3	34,3	29,1	19,7	14,8	38,6	32,1
Opbrengsten a)	101,1	139,6	90,3	123,5	86,3	175,7	123,6	101,6
Inkomen uit bedrijf a)	35,7	21,3	22,1	29,3	40,8	24,0	52,0	17,6
Hectare	56	84	97	89	59	47	197	114
Effect toeslagverandering in % van inkomen	0	25	0	3	0	0	44	-12
Toeslag in % van op- brengsten	18	24	38	24	23	8	31	32
Inkomen uit bedrijf na effect	35,7	26,6	22,1	30,2	40,8	24,0	75,2	15,6
Toeslag per ha 2013 (euro)	332	395	354	327	336	316	196	282
a) Gemiddelde 2004-2006. Bron: EU-FADN - DG AGRI L-3, berekeningen LEI.								

### *Grotere bedrijven (100-200 ege)*

Bij deze groep van akkerbouwbedrijven is alleen in Nederland de gemiddelde bedrijfsoppervlakte lager dan 100 ha. Niettemin realiseren deze Nederlandse bedrijven wel veruit de hoogste opbrengsten (in euro). In inkomen moeten deze Nederlandse bedrijven echter wel de Belgische, Italiaanse en Poolse collega's voor zich dulden.

Het aandeel van de toeslagen in de opbrengsten is hier ongeveer hetzelfde als voor alle akkerbouwbedrijven; Nederland heeft opnieuw met 8% duidelijk het laagste aandeel. Opnieuw zijn, net als bij alle bedrijven, de toeslagen in de grotere landen en in Denemarken hoger dan het inkomen in 2004-2006.

<b>Tabel 3.4</b>		<b>Toeslagen en toeslagverandering 2006-2013 op grotere akkerbouwbedrijven in EU-landen (bedragen in 1.000 euro)</b>						
	<b>België</b>	<b>Dene- marken</b>	<b>Frank rijk</b>	<b>Duits- land</b>	<b>Italië</b>	<b>Neder land</b>	<b>Polen</b>	<b>Enge- land</b>
Toeslag 2006	42,8	54,9	64,3	52,3	39,4	28,1	29,5	60,6
Toeslag 2013	42,8	63,5	64,3	54,3	39,4	28,1	73,8	55,7
Opbrengsten a)	217,5	271,7	178,6	232,4	195,1	333,5	268,2	199,4
Inkomen uit bedrijf a)	83,6	21,3	42,2	52,8	90,6	58,5	107,6	38,6
Hectare	114	161	177	165	115	90	366	198
Effect toeslagverandering in % van inkomen	0	40	0	4	0	0	41	-13
Toeslag in % van opbrengsten	20	23	36	23	20	8	28	28
Inkomen uit bedrijf na effect	83,6	29,9	42,2	54,8	90,6	58,5	151,9	33,7
Toeslag per ha 2013 (euro)	375	395	364	329	341	311	202	282
a) Gemiddelde 2004-2006. Bron: EU-FADN - DG AGRI L-3, berekeningen LEI.								

### 3.3.2 Zetmeelbedrijven

Zetmeelaardappelen worden slechts in enkele EU-landen geteeld.<sup>1</sup> Het aantal bedrijven met een naar verhouding belangrijk deel van het areaal met dit gewas in FADN is alleen in Denemarken, Frankrijk, Nederland en Polen voldoende voor het weergeven van bedrijfsresultaten. Voor de selectie van zetmeelbedrijven is uitgegaan van een minimum van 5 ha zetmeelaardappelen op akkerbouwbedrijven.

<sup>1</sup> De teelt van zetmeelaardappelen omvat een klein areaal in vergelijking met de arealen van vooral graan, maar ook van suikerbieten en consumptieaardappelen in de EU. Het areaal zetmeelaardappelen in de EU is (in 2005) ongeveer 230.000 ha, waarvan ruim 90.000 in Duitsland, bijna 50.000 in Nederland, ongeveer 30.000 in Polen, 20.000 in Denemarken en ruim 16.000 in Frankrijk (AAF in Smit et al., 2007). Afhankelijk van de omstandigheden in de teeltgebieden en de markt concurreert het gewas met graan en consumptieaardappelen. De arealen zetmeelaardappelen corresponderen met de EU-contingenten voor zetmeel (zie De Bont et al., 2007b en Verordening (EG) nummer 1868/94 van de Raad).



### *Alle bedrijven*

De bedrijven in de andere landen hebben een ongeveer dubbel zo groot areaal als de Nederlandse, maar de opbrengsten per hectare liggen in Nederland duidelijk hoger. De achterstand in inkomen van de Nederlandse zetmeelbedrijven op de Deense bedrijven is niet groot, maar wel ten opzichte van de Franse zetmeelbedrijven. Het aandeel van de toeslagen in de opbrengsten in Nederland is lager dan in Frankrijk maar hoger dan in Denemarken.

In elk van de genoemde drie 'oude' EU-landen zijn de ontvangen toeslagen (inclusief premies) in 2006 duidelijk hoger dan het inkomen in 2004-2006. Het inkomen zonder toeslagen van de Nederlandse zetmeelbedrijven zou echter wel minder negatief zijn dan van de Deense en Franse zetmeelers. Voor de zetmeelbedrijven in Polen wordt de toeslag in 2013, door de toename met 23.000 euro, ook duidelijk hoger dan het in 2004-2006 gerealiseerde inkomen. Echter, in Polen zou het inkomen, uitgaande van het bedrijfsresultaat in 2004-2006, zonder de toeslag nog wel positief zijn.

<b>Tabel 3.5</b>	<b>Toeslagen en toeslagverandering 2006-2013 op zetmeelbedrijven in EU-landen (bedragen in 1.000 euro)</b>			
	<b>Denemarken</b>	<b>Frankrijk</b>	<b>Nederland</b>	<b>Polen</b>
Toeslag 2006	55,8	69,3	41,4	15,6
Toeslag 2013	58,8	69,3	41,4	39,0
Opbrengsten a)	294,5	230,0	161,1	83,7
Inkomen uit bedrijf a)	33,2	55,2	32,3	28,7
Hectare	149	174	71	132
Effect toeslagverandering in % van inkomen	9	0	0	81
Toeslag in % van opbrengsten	20	30	26	47
Inkomen uit bedrijf na effect	36,3	55,2	32,3	52,1
Toeslag per ha 2013 (euro)	395	399	582	296
a) Gemiddelde 2004-2006. Bron: EU-FADN - DG AGRI L-3, berekeningen LEI.				

### *Kleinere zetmeelbedrijven (40-100 ege)*

Bij de kleinere zetmeelbedrijven, waar Polen niet is vertegenwoordigd, is de achterstand in areaal van de Nederlandse bedrijven eveneens groot. In inkomen scoren de Deense bedrijven hier opvallend goed. Voor de Franse en Nederlandse bedrijven in deze grootteklasse zijn de toeslagen hoger dan het inkomen.

<b>Tabel 3.6 Toeslagen en toeslagverandering 2006-2013 op kleinere zetmeelbedrijven in EU-landen (bedragen in 1.000 euro)</b>			
	<b>Denemarken</b>	<b>Frankrijk</b>	<b>Nederland</b>
Toeslag 2006,	27,6	32,7	25,2
Toeslag 2013	27,7	32,7	25,2
Opbrengsten a)	167,6	91,2	83,9
Inkomen uit bedrijf a)	34,2	20,4	19,7
Hectare	70	84	40
Effect toeslagverandering in % van inkomen	0	0	0
Toeslag in % van opbrengsten	17	36	30
Inkomen uit bedrijf na effect	34,3	20,4	19,7
Toeslag per ha 2013	395	389	628
a) Gemiddelde 2004-2006 (euro).			
Bron: EU-FADN - DG AGRI L-3, berekeningen LEI.			

*Grotere zetmeelbedrijven (100-200 nge)*

Ook bij de grotere zetmeelbedrijven is er een duidelijke achterstand in oppervlakte te zien voor de Nederlandse bedrijven. De Nederlandse zetmeelbedrijven blijven hier wat verder achter in inkomen op de Deense en de Franse. Het inkomen zonder toeslagen van zowel de Deense, de Franse als de Nederlandse zetmeelbedrijven zou ongeveer 15.000 tot ruim 20.000 euro negatief zijn.

<b>Tabel 3.7 Toeslagen en toeslagverandering 2006-2013 op grotere zetmeelbedrijven in EU-landen (bedragen in 1.000 euro)</b>				
	<b>Denemarken</b>	<b>Frankrijk</b>	<b>Nederland</b>	<b>Polen</b>
Toeslag 2006	54,7	55,6	51,9	67,1
Toeslag 2013	57,7	55,6	51,9	167,9
Opbrengsten 1)	276,7	185,8	190,8	438,5
Inkomen uit bedrijf 1)	39,4	41,5	29,4	76,2
Hectare	146	136	92	283
Effect toeslagverandering in % van inkomen	8	0	0	132
Toeslag in % van opbrengsten	21	30	27	38
Inkomen uit bedrijf na effect	42,4	41,5	29,418	176,9
Toeslag per ha 2013 (euro)	395	407	567	593
1) Gemiddelde 2004-2006.				
Bron: EU-FADN - DG AGRI L-3, berekeningen LEI.				

### *De akkerbouw in enkele landen*

Van het landbouwareaal in de EU wordt ongeveer 40% gebruikt voor de teelt van akkerbouwgewassen en het grootste deel hiervan wordt benut voor de teelt voor granen. Vooral Frankrijk en Duitsland, maar ook Denemarken hebben in vergelijking tot Nederland een groot areaal granen (Bijlage 4). Mede door de krimp van de suikerbietenenteelt en de afschaffing van de braaklegregeling neemt het areaal granen de laatste jaren nog toe.

Het aandeel van de (gespecialiseerde) akkerbouwbedrijven in het totaal van landbouwbedrijven loopt uiteen van ongeveer 40% in Denemarken en Italië tot ongeveer 15% in België en Nederland. In onder meer Duitsland, Frankrijk en Engeland ligt het aandeel van de akkerbouwbedrijven tussen de 20 en 30%. Behalve in België en Nederland zijn de meeste akkerbouwbedrijven in de andere EU-landen getypeerd als gespecialiseerde graanbedrijven (Vrolijk et al., 2004 en De Bont en van Berkum, 2004). Dit betekent dat deze bedrijven voor het inkomen grotendeels zijn aangewezen op de opbrengsten van de granen (en oliezaden). In Nederland is slechts ongeveer 10% van de akkerbouwbedrijven een (gespecialiseerd) graanbedrijf. Een groot deel hiervan heeft een zeer geringe omvang (*Land- en tuinbouwcijfers*, tabel 21a en c).

Het inkomen van het merendeel van de akkerbouwbedrijven in de EU was vrij stabiel tot de graanprijsstijging in 2006 (zie prijsverloop producten [www.lei.wur.nl/NL/statistieken/Agrarische+prijzen/](http://www.lei.wur.nl/NL/statistieken/Agrarische+prijzen/)).

Echter, vooral in Nederland en in mindere mate ook België laat het inkomen van de akkerbouw sterke fluctuaties zien. In de Nederlandse akkerbouw is het prijsverloop van aardappelen (poot en consumptie) en in mindere mate ook van uien sterk bepalend voor de ontwikkeling van het inkomen van jaar op jaar. Bedrijven met een zogenaamde Veenkoloniaal bouwplan met veel marktordeninggewassen (naast granen, suikerbieten vooral zetmeelaardappelen) kennen echter een vrij stabiel inkomen. Mede door verschillen in bouwplan is de inkomensspreiding in de Nederlandse akkerbouw relatief groot (De Bont en Van Berkum, 2004). Alleen in Engeland is de spreiding groter, vooral door verschillen in bedrijfsomvang.

Overigens kennen Duitsland (vooral in de aan Nederland grenzende Deelstaten Nedersaksen en Noordrijn-Westfalen) en Frankrijk (Picardië) ook regio's waar vrij veel consumptieaardappelen worden geteeld en waar daarnaast evenals in Nederland en België ook de suikerbietenenteelt belangrijk is voor de akkerbouw. In Engeland geldt dat nog het meest voor de regio Oost-Engeland. In België en Frankrijk is de aardappelenteelt de laatste jaren in areaal toegenomen, terwijl dat in Nederland vrij stabiel is mede door vruchtwisselingseisen; veel akkerbouwers kunnen vanwege de bodemgezondheid niet meer dat het huidige areaal aardap-

pelen verbouwen.

In Duitsland is het beeld van de akkerbouw sterk veranderd na de hereniging rond 1990; de omvang van het gemiddelde akkerbouwbedrijf nam hierdoor sterk toe. Maar ook in bijvoorbeeld Frankrijk is de omvang van de akkerbouwbedrijven in de loop van de jaren sterk toegenomen. In deze landen zijn de akkerbouw-, dus voornamelijk graanbedrijven, gemiddeld in de loop van de jaren duidelijk groter dan 100 ha geworden, een omvang die de bedrijven in Engeland gemiddeld al langer hebben. In Italië is echter, net als in de andere Zuid-Europese lidstaten behalve Spanje, de oppervlakte van de akkerbouwbedrijven gemiddeld veel geringer, omstreeks 20 ha. De akkerbouw in België, Denemarken, Nederland neemt met een gemiddeld bedrijfsareaal van ongeveer 50 ha in de EU een middenpositie in, maar in economisch opzicht (gemeten in ege) zijn de Nederlandse en in mindere mate ook de Belgische bedrijven door het intensievere bouwplan nog wel bovengemiddeld groot.

### 3.3.3 Melkveebedrijven

#### *Alle bedrijven*

De gemiddelde omvang van de melkveebedrijven in de geselecteerde lidstaten loopt sterk uiteen. Denemarken en Engeland lopen duidelijk voorop in dit opzicht (zie ook Europese Commissie, maart 2009). Nederland volgt op afstand, maar heeft zeker in opbrengsten (quotumomvang) nog wel een voorsprong op de melkveebedrijven in de overige lidstaten. Polen heeft, met zeer veel bedrijven met een kleine melkveestapel, als nieuwe lidstaat nog een duidelijke structuurachterstand.

Het aandeel van de toeslagen in de bedrijfsopbrengsten is niet erg uiteenlopend tussen de lidstaten; in de meeste landen komt het op 12-14% (tabel 3.8). Opvallend zijn Polen en Frankrijk met een hoger (17 respectievelijk 18%) en Italië met een lager aandeel (8%). Het laatste is verklaarbaar door de hoge Italiaanse melkprijs (deze is circa 20% hoger dan gemiddeld in de EU, Europese Commissie 2009). Het hogere aandeel van Frankrijk houdt verband met een relatief lage melkprijs en de toeslagen op basis van andere diercategorieën en gewassen. De Poolse melkveebedrijven zijn gemiddeld erg klein, zelfs kleiner dan de groep die is vertegenwoordigd in de klasse 40-100 ege. Het inkomen van deze bedrijven is erg laag, minder dan 10.000 euro en wordt in 2013, op basis van dat in 2004-2006 gerealiseerde resultaat grotendeels bepaald door de toeslag.

Het inkomen van de Italiaanse melkveebedrijven is door de hoge melkprijs, ondanks de vrij geringe bedrijfsomvang, hoger dan in de andere lidstaten. Nederland scoort relatief goed, ongeveer gelijk met de Engelse melkveehouders.

De melkveehouderij in Denemarken echter realiseert, ondanks de grote bedrijfsomvang, een matig resultaat. Een belangrijke reden hiervoor zijn de hoge financieringslasten.

Denemarken is het enige land waar de bedrijfstoelage in de melkveehouderij hoger is dan het inkomen in de jaren 2004-2006. De melkveehouders in Duitsland en Frankrijk zouden zonder de toeslag met het inkomen echter ook vrij laag uit komen, op minder dan 20.000 euro per bedrijf per jaar. In Engeland blijft het daar dan nog net boven.

<b>Tabel 3.8</b>		<b>Toeslagen en toeslagverandering 2006-2013 op melkveebedrijven in EU-landen (bedragen in 1.000 euro)</b>						
	<b>België</b>	<b>Dene- marken</b>	<b>Frank rijk</b>	<b>Duits- land</b>	<b>Italië</b>	<b>Neder- land</b>	<b>Polen</b>	<b>Enge- land</b>
Toeslag 2006	16,8	48,9	20,2	20,8	12,9	24,1	1,2	30,3
Toeslag 2013	16,8	39,3	20,2	18,1	12,9	24,1	3,1	30,2
Opbrengsten a)	115,9	319,7	111,7	138,1	161,4	207,8	18,2	254,2
Inkomen uit bedrijf a)	43,8	30,5	28,0	34,6	65,2	49,9	9,0	52,1
Hectare	43	100	70	55	30	46	17	107
Effect toeslagverandering in % van inkomen	0	-31	0	-8	0	0	20	0
Toeslag in % van opbrengsten	14	12	18	13	8	12	17	12
Inkomen uit bedrijf na effect	43,8	20,9	28,0	31,9	65,2	49,9	10,9	52,0
Toeslag per ha 2013 (euro)	394	395	288	330	424	522	180	282
a) Gemiddelde 2004-2006. Bron: EU-FADN - DG AGRI L-3, berekeningen LEI.								

#### *Kleinere bedrijven (40-100 ege)*

Opmerkelijk is dat hier na Italië de melkveehouderij in Polen het hoogste scoort wat betreft de inkomens in 2004-2006. Voor Polen geldt echter dat de bedrijven in deze grootteklasse gemiddeld aanzienlijk groter zijn dan het algemeen gemiddelde voor de melkveebedrijven (zie eerdere voetnoten voor verklaring).

Voor deze categorie melkveebedrijven is het aandeel van de toeslagen in de

bedrijfsopbrengsten ongeveer hetzelfde als voor alle melkveebedrijven. Opnieuw zijn alleen in Denemarken de toeslagen hoger dan het inkomen. Opmerkelijk is dat de toeslagverandering in Engeland voor de kleinere bedrijven gemiddeld positief is en voor de grotere bedrijven negatief; dit hangt samen met de lagere intensiteit van de melkproductie op de kleinere bedrijven.

<b>Tabel 3.9</b>	<b>Toeslagen en toeslagverandering 2006-2013 op kleinere melkveebedrijven in EU-landen (bedragen in 1.000 euro)</b>							
	<b>België</b>	<b>Dene- marken</b>	<b>Frank rijk</b>	<b>Duits- land</b>	<b>Italië</b>	<b>Neder- land</b>	<b>Polen</b>	<b>Enge- land</b>
Toeslag 2006	15,6	24,2	22,0	19,7	10,7	14,9	5,2	17,0
Toeslag 2013	15,6	19,1	22,0	17,4	10,7	14,9	13,1	21,1
Opbrengsten a)	105,7	142,2	121,0	130,7	161,6	126,7	126,6	134,6
Inkomen uit bedrijf a)	40,4	17,5	29,7	33,9	64,0	25,7	53,9	30,0
Hectare	40	48	75	53	30	31	72	75
Effect toeslag- verandering in % van inkomen	0	-29	0	-7	0	0	15	14
Toeslag in % van opbrengsten	15	13	18	13	7	12	10	16
Inkomen uit be- drijf na effect	40,4	12,4	29,7	31,5	64,0	25,7	61,7	34,1
Toeslag per ha 2013 (euro)	388	395	295	329	353	480	181	282
a) Gemiddelde 2004-2006. Bron: EU-FADN - DG AGRI L-3, berekeningen LEI.								

### *Grotere bedrijven (100-200 ege)*

Ook bij deze categorie melkveebedrijven zijn er tussen de lidstaten duidelijke verschillen in de structuur, de resultaten en de mate van afhankelijkheid van de toeslagen te zien. De in oppervlakte kleinste bedrijven (in Italië) behalen met een relatief laag toeslagbedrag de hoogste inkomens. Nederland doet het met na Italië de kleinste oppervlakte per bedrijf overigens ook redelijk. Met het behaalde inkomen zit het met België en de grotere landen in een peloton met inkomens van circa 60.000 tot 70.000 euro. Opnieuw zitten de Deense melkveehouders op een veel lager inkomensniveau en is ook hier het inkomen lager dan

de bedrijfstoelage. Polen heeft in deze groep van (grotere) bedrijven gemiddeld de grootste oppervlakte, maar deze bedrijven behielden een duidelijk negatief inkomen. De voor 2013 voorziene verhoging van de toeslagen zal dat nog niet wegnemen.

<b>Tabel 3.10 Toeslagen en toeslagverandering 2006-2013 op grotere melkveebedrijven in EU-landen (bedragen in 1.000 euro)</b>								
	<b>België</b>	<b>Dene- marken</b>	<b>Frank- rijk</b>	<b>Duits- land</b>	<b>Italië</b>	<b>Neder- land</b>	<b>Polen</b>	<b>Enge- land</b>
Toeslag 2006	27,6	46,5	46,5	40,6	29,1	29,8	19,9	33,3
Toeslag 2013	27,6	37,6	46,5	32,5	29,1	29,8	49,8	32,0
Opbrengsten a)	200,6	308,4	235,5	269,3	373,0	255,8	407,8	281,6
Inkomen uit bedrijf a)	72,7	34,3	57,3	67,7	165,6	62,6	-51,0	59,1
Hectare	67	95	131	99	52	56	281	113
Effect toeslagverandering in % van inkomen	0	-26	0	-12	0	0	xx	-2
Toeslag in % van opbrengsten	14	12	20	12	8	12	12	11
Inkomen uit bedrijf na effect	72,7	25,4	57,3	59,6	165,6	62,6	-21,1	57,8
Toeslag per ha 2013 (euro)	412	395	356	329	564	535	177	282
a) Gemiddelde 2004-2006. Bron: EU-FADN - DG AGRI L-3, berekeningen LEI.								

### *De melkveehouderij in enkele landen*

#### *Denemarken*

Denemarken kent een sterke groei van de gemiddelde bedrijfsomvang in de melkveehouderij. De melkveehouderij is sterk gespecialiseerd: circa 90% van het melkvee wordt gehouden op gespecialiseerde melkveebedrijven; de overige 10% dus op andere typen bedrijven, waaronder gemengde bedrijven (Europese Commissie, 2009). In Nederland is de specialisatiegraad nog wel hoger, maar in andere landen lager. Het klimaat is tot op zekere hoogte vergelijkbaar met dat in Nederland, wel heeft Denemarken een iets korter groeiseizoen. De quotumhandel verloopt voor een deel via een quotumbeurs, ook kan onderhands binnen een straal van 10 km grondgebonden worden verhandeld (Beldman et al.,

2006). De prijs voor melkquotum is met rond de 50 euro per 100 kg melk (2001) veel lager dan in Nederland; hier lag het toen op nagenoeg het viervoudige. Het resultaat van de Deense melkveehouderij was in 2006 met een negatief netto-overschot van ruim 11.000 euro per aje op Zweden na het slechtst van de EU (Europese Commissie, 2009). De melkveehouderij in Denemarken is dus in financieel opzicht kwetsbaar. Bedrijven staan eerder voor de noodzaak te stoppen en mede hierdoor verloopt de structuurverandering snel.

De Deense overheid geeft een aantrekkelijke ondersteuning voor jonge startende veehouders. Ook kent Denemarken relatief veel jonge en ambitieuze Nederlandse melkveehouders. Aan de andere kant kent het land beperkende maatregelen ten aanzien van maximale bedrijfsomvang. Er gelden maxima voor aantallen dieren, en er wordt bij aankoop van melkquotum door bedrijven boven een miljoen kilogram een derde deel afgeroomd ten behoeve van starters en ecologische melkveehouders. Maar een steeds groter aantal melkveehouders weet hier creatief mee om te gaan en het aantal grote bedrijven blijft stijgen. Een ander knelpunt voor de melkveehouders vormt de bedrijfsoverdracht, die door het belastingregime van afrekenen moeizaam verloopt. Quotum kan niet fiscaal worden afgeschreven.

### *Duitsland*

De melkveehouderij in Duitsland kent grote binnenlandse verschillen. Gemiddeld zijn de bedrijven niet erg groot, maar in het noordelijke deel van het land (Sleeswijk-Holstein en Nedersaksen) en vooral in voormalig Oost-Duitsland komen wel veel grote bedrijven voor. In voormalig Oost-Duitsland is het aantal bedrijven na de hereniging zeer snel afgenomen en het quotum kwam terecht bij de grote bedrijven, die in relatief korte tijd zijn verdubbeld qua quotumgrootte. In Duitsland is de quotumhandel per regio geregeld via een quotumbeurs. Bij de handel vindt afoming plaats (10%). De waarde van het quotum verschilt behoorlijk per regio. De quotumprijs is ruwweg gelijk aan de Deense. Quotum kan fiscaal worden afgeschreven. Door de verschillen binnen de Duitse melkveehouderij in bedrijfsstructuur en onder meer ook in klimatologische omstandigheden lopen de resultaten van de bedrijven sterk uiteen; in 2006 scoorden bedrijven in Sleeswijk-Holstein en Mecklenburg-Vorpommeren qua economische resultaten het hoogst en de bedrijven in Beieren en Thuringen het laagst.

Onder druk van de in 2008/09 sterk gedaalde melkprijzen heeft de Duitse overheid toezeggingen gedaan om onder meer de investeringssteun voor melkveebedrijven met ingang van januari 2009 te verruimen. Ook is de weidepremie per grootvee-eenheid verhoogd van 40 naar 50 euro; overigens kunnen de



Deelstaten hiervan afwijken (DBV, 2009). Zo zou de premie (vooral) in Noordrijn-Westfalen worden toegepast.

### *Frankrijk*

Frankrijk kent een bewust door de politiek ondersteunde, relatief langzame structuurontwikkeling van de melkveebedrijven. De politiek stimuleert het behouden van arbeidsplaatsen op het platteland en hecht in dit kader ook waarde aan het behoud van de melkproductie in de minder hiervoor geschikte heuvel- en berggebieden. Daardoor hebben bestaande bedrijven beperkte mogelijkheden van quotumoverdracht. Deze vindt wel plaats bij overname van een compleet bedrijf, wat dan nog wel wordt afgeroomd qua quotum of via erfrecht. Op quotum kan niet fiscaal worden afgeschreven. Omdat er erg weinig (losse) quotumtransacties zijn, kan er nauwelijks van een prijs worden gesproken; de prijs zou laag zijn en in de orde van grootte van 20 euro per 100 kg liggen.

Opgemerkt zij dat de bedrijven in Frankrijk veelal gemengd zijn en naast melkvee ook vaak vleesvee en of akkerbouw hebben. Zo is het aantal overige koeien (niet melkkoeien) in Frankrijk duidelijk groter dan het aantal melkkoeien (Bijlage 4). Onder deze overige koeien vallen onder meer de zoogkoeien. Dit betekent dat er voor veel melkveehouders alternatieven zijn. De Franse melkveehouders zijn hierdoor minder genoodzaakt om de ontwikkeling van het bedrijf uitsluitend met melkvee te realiseren. De (gespecialiseerde) melkveehouderij is vooral te vinden in de delen van Frankrijk langs de kust, vooral in Normandië en Bretagne (Noordwest-Frankrijk). Door Frankrijk werd het melkquotum in 2008/09 niet vol geproduceerd, mede door de daling van de opbrengstprijs bleef de productie achter bij de groei die was mogelijk gemaakt door de Europese quotumuitbreiding. Wel is in de voorgaande jaren de productiegroei die mogelijk is door de quotumuitbreiding gerealiseerd in Noordwest-Frankrijk.

### *Verenigd Koninkrijk*

Het Verenigd Koninkrijk heeft van oudsher een structuur van gemiddeld relatief grote melkveebedrijven, in 2006 zijn deze met gemiddeld een productie van 750 ton melk alleen kleiner dan in Denemarken. Op veel Britse melkveebedrijven werkt betaald personeel (65% van het werk door ondernemer en gezinsleden, in andere EU-landen ligt dit veelal op meer dan 90% en het aantal aje per melkveebedrijf is met 2,4 in Engeland nog duidelijk hoger dan in de andere geselecteerde landen waar het steeds onder de 2 ligt, behalve in Italië met 2,1 aje).

De Britse melkveehouderij heeft de laatste jaren voor Europese begrippen met extreem lage melkprijzen te maken gehad (in 2006 zo'n 10% lager in euro per ton dan het EU-gemiddelde). Veel bedrijven stonden rond de eeuwwisseling

te koop, mede ten gevolge van de BSE-crisis die de Britse veehouderij enige jaren in de greep hield en daarna de uitbraak van MKZ. Ook de laatste jaren daalt het aantal melkveehouders sterk, onder de stoppende veehouders zijn er ook met grote bedrijven. Door het VK werd, mede door genoemde omstandigheden, het melkquotum de laatste jaren niet vol geproduceerd. Evenals in Frankrijk is er naast de melkveehouderij in het VK een vrij omvangrijke vleesveehouderij.

### *België*

De Belgische melkveehouderij is in vergelijking met de Nederlandse duidelijk kleinschaliger, met gemiddeld een melkproductie (quotum) dat de helft is van bij de Nederlandse bedrijven (circa 300 ton tegen circa 600 ton). Bij een gemiddeld lagere melkproductie per koe is het verschil in aantal melkkoeien per bedrijf minder groot (gemiddeld 46 tegen 72 in 2006 op de gespecialiseerde melkveebedrijven). In oppervlakte (37 tegen 42 ha) is het verschil nog geringer. Ondanks deze achterstand in schaalgrootte en bovendien een (meestal) enigszins lagere melkprijs is het verschil in inkomen tussen de Nederlandse en de Belgische bedrijven vrij gering (tabel 3.8). Een van de redenen is het hogere kosten-niveau van grond in Nederland. In België is de overdracht van melkquota steeds aan beperkingen wat betreft de omvang van de bedrijven onderhevig geweest

### *Italië*

In Italië is de melkproductie op de gespecialiseerde melkveebedrijven ongeveer gelijk aan die in België en dus de helft van in Nederland. Met 45 melkkoeien en 26 ha zijn de bedrijven gemiddeld ook vrij kleinschalig. De relatief hoge melkprijs (+20% ten opzichte van Nederland in 2006) zorgt voor een naar verhouding ook hoog niveau van de opbrengsten en het inkomen. De hoge melkprijs kan worden toegeschreven aan enkele factoren. Zo is Italië een tekortgebied voor melk- en zuivelproducten en het produceert enkele zuivelproducten, vooral kaassoorten, die een hoge prijs genereren. Binnen Italië zijn er overigens ook grote verschillen in structuur en omstandigheden voor de melkveehouderij, waardoor ook de bedrijfsresultaten een grote spreiding laten zien. Vooral in de Po-vlakte (Lombardije) worden goede resultaten geboekt. In dit gebied zijn de bedrijven gemiddeld ook groter (ruim 70 koeien) dan op het gemiddelde Italiaanse melkveebedrijf.

### *Vergelijking positie melkvee en zuivel tussen landen*

Het voorgaande wijst op aanzienlijke verschillen in de melkveehouderij binnen de EU. De Europese Commissie (EC, 2008) komt op basis van de mogelijkheden voor melkproductie (grond, klimaat, structuur), de economische kenmerken van

melkveebedrijven, de ophaalkosten van melk door de industrie en de concentratie van consumenten tot een indeling in gebieden (overzicht 3.1). Gunstige gebieden voor de productie van melk zijn te vinden in het noordwesten van de EU. Hier kan, wanneer de milieuregels het toelaten, de melkproductie groeien; voor Nederland is de derogatie in de Nitraatrichtlijn hierbij belangrijk (zie ook Silvis et al., 2009). Buiten de gunstige gebieden bestaat, ook in de zogenaamde neutrale gebieden, voor de zuivelindustrie het gevaar dat het draagvlak voor de verwerking verdwijnt wanneer er (te) veel melkveehouders stoppen. Overigens zijn er ook in de neutrale gebieden ook wel kansen om de melkproductie te handhaven of te vergroten. De Europese Commissie wijst hierbij op kansen voor streekproducten en combinaties met verbreding van de landbouw. Er wordt ook gewezen op het gevaar dat de melkproductie verdwijnt door lagere melkprijzen, vooral in gebieden met akkerbouw als alternatief. In dat geval krimpt ook de dienstverlening rond de melkveehouderij (advisering, veterinaire zorg en dergelijke) in.

<b>Overzicht 3.1 Classificatie van melkgebieden in de EU-27, 2005</b>			
<b>Concurrentiepositie</b>	<b>Aandeel in areaal EU-27 (%)</b>	<b>Aandeel in melkproductie EU-27 (%)</b>	<b>Landen</b>
Gunstig	5	20	Nederland, België, Luxemburg, Denemarken, Sleeswijk-Holstein, Nedersaksen en Noordrijn-Westfalen
Neutraal	71	70	Ierland, VK, grote delen van Frankrijk, Duitsland, Oostenrijk en van de nieuwe lidstaten
Minder gunstig	24	10	Finland, Zweden, Portugal, Spanje, Griekenland en grote delen van Italië, Slowakije, Bulgarije en Roemenië

Bron: EC (2008b).

### 3.3.4 Varkensbedrijven

#### *Alle bedrijven*

De varkenshouderij in de EU laat duidelijke structuurverschillen zien. Deze verschillen hebben ook gevolgen voor de toeslagen die de varkensbedrijven ontvangen. Alleen in Nederland hebben de varkensbedrijven gemiddeld minder dan 10 ha grond. In vooral Denemarken (bijna 100 ha) en Duitsland (bijna 50 ha) zijn

de arealen duidelijk groter en daarmee ook de bedrijfstoelagen veel hoger. Ook de varkensbedrijven in Italië, met gemiddeld 30 ha, ontvangen een aanzienlijk bedrag aan toeslagen.

Het aandeel van de toeslagen in de opbrengsten van het bedrijf in de jaren 2004-2006 is alleen in Nederland minder dan 1% en in België en Engeland ruim 1%. In de andere geselecteerde landen is het 3 tot 5%.

Als aandeel van het inkomen uit bedrijf varieert het van 6% tot 8% in Nederland, België, Italië en Engeland tot bijna 100% in Denemarken. In Frankrijk en Duitsland zorgen de toeslagen voor ongeveer een kwart respectievelijk een derde van het inkomen in 2004-2006. Hierbij zij opgemerkt dat deze jaren een relatief hoog inkomen voor de varkenshouderij opleverden; de opbrengstprijzen van de varkens waren vrij hoog en de voerprijzen waren in deze periode voordat de effecten van graanprijsstijgingen doorwerkten nog vrij laag (De Bont, Van Everdingen en Van der Knijff, 2008).

	<b>Tabel 3.11 Toeslagen en toeslagverandering 2006-2013 op varkensbedrijven in EU-landen (bedragen in 1.000 euro)</b>							
	<b>België</b>	<b>Dene- marken</b>	<b>Frank- rijk</b>	<b>Duits- land</b>	<b>Italië</b>	<b>Neder- land</b>	<b>Polen</b>	<b>Engel- land</b>
Toeslag 2006	4,2	29,2	8,1	13,5	15,1	2,7	1,1	6,2
Toeslag 2013	4,2	38,3	8,1	15,8	15,1	2,7	2,8	7,7
Opbrengsten a)	343,8	718,2	288,2	289,1	566,9	478,9	57,1	571,8
Inkomen uit bedrijf a)	75,0	31,8	34,4	42,0	198,5	46,0	13,2	92,5
Hectare	15	97	26	48	30	8	15	27
Effect toeslag- verandering in % van in- komen	0	29	0	6	0	0	13	2
Toeslag in % van opbrengsten	1	5	3	5	3	1	5	1
Inkomen uit bedrijf na effect	75,0	40,9	34,4	44,2	198,4	46,0	14,8	93,9
Toeslag per ha 2013 (euro)	282	395	313	328	512	341	184	282

a) Gemiddelde 2004-2006.  
Bron: EU-FADN - DG AGRI L-3, berekeningen LEI.

### *Kleinere bedrijven (40-100 ege)*

In Nederland, Italië en België hebben de (kleinere) varkensbedrijven gemiddeld minder dan 10 ha grond. In vooral Polen (42 ha) en Duitsland (34 ha) zijn de arealen en daardoor ook de bedrijfstoelagen duidelijk groter. Hier zijn de bedrijfstoelagen niet alleen in Nederland, België en Engeland circa 1% van de bedrijfsopbrengsten, maar ook in Italië. Ook in Denemarken hebben de kleinere varkensbedrijven relatief weinig toelagen (minder dan 2% van de opbrengsten).

De toelagen zorgen op de kleinere varkensbedrijven in Denemarken nog voor ongeveer een kwart van het inkomen. Die situatie is vergelijkbaar met die in Duitsland en Frankrijk. In de andere geselecteerde landen is de bijdrage van de toelagen aan het inkomen evenals voor alle varkensbedrijven veel lager, minder dan 10%.

	<b>België</b>	<b>Dene- marken</b>	<b>Frank- rijk</b>	<b>Duits- land</b>	<b>Italië</b>	<b>Neder- land</b>	<b>Polen</b>	<b>Enge- land</b>
Toeslag 2006	2,5	5,3	6,5	9,0	1,6	1,5	3,2	2,4
Toeslag 2013	2,5	7,0	6,5	11,1	1,6	1,5	8,0	3,4
Opbrengsten a)	215,3	298,4	233,0	214,8	138,9	275,9	115,3	443,1
Inkomen uit bedrijf a)	31,4	20,9	24,8	39,1	55,3	28,1	33,4	187,1
Hectare	9	18	22	34	8	6	42	12
Effect toelag- verandering in % van inkomen	0	8	0	5	0	0	14	1
Toeslag in % van opbrengsten	1	2	3	5	1	1	7	1
Inkomen uit bedrijf na effect	31,4	22,5	24,9	41,2	55,3	28,0	38,2	188,1
Toeslag per ha 2013 (euro)	280	395	298	330	199	232	188	282

a) Gemiddelde 2004-2006.  
Bron: EU-FADN - DG AGRI L-3, berekeningen LEI.

### *Grotere bedrijven (100-200 ege)*

In deze grootteklasse van varkensbedrijven lopen de arealen van de bedrijven opnieuw sterk uiteen; in Duitsland en Polen hebben de bedrijven de meeste

grond. Opnieuw zijn Nederland, België, Italië en Engeland de landen met naar verhouding de laagste bedrijfstoelagen; deze bedragen rond 1% van de opbrengsten en duidelijk minder dan 10% van het inkomen. In Duitsland en Frankrijk is het inkomensaandeel van de toeslagen ruim een kwart respectievelijk bijna een derde en in Denemarken meer dan 40%.

Merk op zij dat de (gemiddelde) bedrijfsomvang van alle varkensbedrijven in Denemarken en Italië duidelijk groter is dan het gemiddelde in de categorie van 100 tot 200 ege. In de andere landen, dus ook in Nederland, is dat niet het geval.

<b>Tabel 3.13</b>		<b>Toeslagen en toeslagverandering 2006-2013 op grotere varkensbedrijven in EU-landen (bedragen in 1.000 euro)</b>						
	<b>België</b>	<b>Denemarken</b>	<b>Frankrijk</b>	<b>Duitsland</b>	<b>Italië</b>	<b>Nederland</b>	<b>Polen</b>	<b>Engeland</b>
Toeslag 2006	5,6	12,0	15,6	16,8	3,5	3,5	5,7	6,0
Toeslag 2013	5,6	16,1	15,6	19,7	3,5	3,5	14,3	5,0
Opbrengsten a)	390,6	422,8	372,316	367,991	234,448	580,437	246,107	590,977
Inkomen uit bedrijf a)	102,0	27,8	47,9	62,0	79,2	62,0	74,8	47,1
Hectare	19	41	46	60	13	9	77	18
Effect toeslagverandering in % van inkomen	0	15	0	5	0	0	11	-2
Toeslag in % van opbrengsten	1	4	4	5	1	1	6	1
Inkomen uit bedrijf na effect	102,0	31,9	48,0	64,9	79,2	62,0	84,4	46,1
Toeslag per ha 2013 (euro)	293	395	339	329	268	393	186	282
Bron: EU-FADN - DG AGRI L-3, berekeningen LEI.								

### *De varkenshouderij in enkele landen*

Nederland is (in 2007) samen met Denemarken de producent met (gemiddeld<sup>1</sup>) de laagste kostprijs (inclusief arbeidskosten) binnen de EU (Hoste en Puister, 2008). Gezien de exportpositie van beide landen is dat niet verwonderlijk (zie ook De Bont en van Berkum, 2004). Nederland heeft ten opzichte van Denemarken wel een hogere kostprijs indien de kosten van de in Nederland geldende productierechten (dierrechten) worden meegeteld. De kosten in Duitsland zijn enigszins hoger en in Frankrijk en Polen duidelijk hoger. Voor Nederland en Denemarken is de ontwikkeling in Duitsland relevant. Duitsland is immers het belangrijkste bestemmingsland van door de beide landen geëxporteerde biggen, vleesvarkens en vlees(producten). De afgelopen jaren is de omvang van de export van levende dieren (biggen en vleesvarkens vanuit Nederland en ook biggen vanuit Denemarken) naar met name Duitsland duidelijk toegenomen (De Winter et al., 2009). Dit heeft te maken met de (hogere Duitse) uitbetalingprijzen van de slachterijen en de specialisatie in Nederland en Denemarken op het houden van zeugen in plaats van vleesvarkens.

De bedrijven met varkens in Duitsland zijn veelal kleiner en minder efficiënt dan in Nederland en Denemarken. Binnen Duitsland zijn er echter ook wel duidelijke verschillen, min of meer hetzelfde als bij de melkveehouderij: kleinere bedrijven in het zuiden, grote(re) in het noordwesten (vooral Nedersaksen en Noordrijn-Westfalen) tot een aantal zeer grote in het noordoosten van het land. In het noordwesten is de structuur weliswaar kleinschaliger, maar nog min of meer vergelijkbaar met die Denemarken en Nederland (De Winter et al., 2009). Terwijl het aantal bedrijven met varkens in het zuiden en noorden van Duitsland sterk afneemt en er een duidelijke schaalvergroting plaatsvindt, groeit de varkenshouderij in het oosten van het land minder dan eerder werd verwacht.

Nederland heeft als sterk punt onder meer een gunstige voederconversie en mede hierdoor in Europees verband lage voerkosten. Nederland heeft een nadeel op het gebied van de totale kosten op het gebied van regelgeving in verband met milieu (productierechten, mestafzet en ammoniakreductie), diergezondheid, volksgezondheid en ruimtelijke ordening. Dat nadeel zal in de jaren tot 2013 nog verder toenemen volgens Hoste en Puister. Ten opzichte van Denemarken was het nadeel op dit gebied in 2007 al 12 eurocent per kg slachtgewicht. In 2013 wordt dat 14 cent. In vergelijking met Duitsland zijn ongeveer dezelfde verschillen vastgesteld. Een aantal kostennadelen voor de Ne-

---

<sup>1</sup> Aangetekend wordt dat de verschillen in kostprijs tussen bedrijven groot zijn. In Nederland loopt het uiteen per big bij een gemiddelde van 55 euro van 41 tot 79 euro en per kg vlees bij een gemiddelde van 1,39 van 1,21 tot 1,68.

derlandse varkenshouderij, vooral die op milieuvlak, hebben te maken met de concentratie van de (intensieve) veehouderij. Deze concentratie heeft ook voordelen wat betreft de sectorstructuur en de logistiek.

De concentratie van de varkenshouderij in Nederland hangt samen de hogere mate van specialisatie en de beperkte hoeveelheid cultuurgrond per bedrijf; in andere landen komen er meer varkens voor op combinatiebedrijven en dergelijke. Vooral het verschil tussen Nederland en Denemarken dat voor de bedrijfsontwikkeling in de varkenshouderij eisen stelde aan de veedichtheid is groot. De varkenshouderij in Nederland steekt er niet zo zeer uit wat betreft de schaal van de bedrijven. De (gespecialiseerde) varkensbedrijven in Engeland, Italië en Denemarken hebben namelijk een hogere omzet. Het aantal gespecialiseerde varkensbedrijven is echter in vrijwel alle landen lager dan in Nederland in vergelijking met het totale aantal bedrijven met varkens.

### 3.3.5 Vleeskalverenbedrijven

Alleen in Italië en Nederland zijn voldoende (gespecialiseerde) vleeskalverenbedrijven in het FADN vertegenwoordigd; verdere onderverdeling naar kleinere en grotere bedrijven is niet mogelijk. In Frankrijk is de vleeskalverenhoudery veel meer onderdeel van bedrijven met ook andere veecategorieën, zoals melkkoeien.

De bedrijven in Italië ontvangen naar verhouding (vergeleken met de opbrengsten en het inkomen uit het bedrijf) veel minder aan toeslagen dan de Nederlandse vleeskalverenbedrijven. Ook zijn in Italië de toeslagen per hectare aanzienlijk lager (tabel 3.14). In Nederland bestaan de opbrengsten uit contractvergoedingen en toeslagen; de opbrengsten van de dieren worden vanwege de contracten met de integraties niet als opbrengsten van de vleeskalverenbedrijven gerekend (De Bont, Van Everdingen en Van der Knijff, 2008). Mogelijk is in Italië uitgegaan van de opbrengstwaarde van de afgeleverde vleeskalveren. De Italiaanse producenten van vleeskalveren hebben in de jaren 2004-2006 een goed inkomen behaald. Dat kan mede worden verklaard door de tijdelijk (zeer) hoge prijzen van kalfsvlees in die periode. De vraag naar het product steeg eind 2005 sterk als vervanger van pluimveevlees nadat er onrust was ontstaan over mogelijke besmetting met vogelgriep door consumptie van pluimveevlees (De Bont et al., 2007c). De uitbraak van vogelgriep, die Nederland in 2003 trof, zorgde al eerder voor een kleiner aanbod van pluimveevlees en een hogere prijs van dit product, met ook een positief effect voor de prijs van kalfsvlees. Overigens is het inkomen van de Nederlandse vleeskalverenhouders door de jaren heen vrij stabiel, vooral door de contractafspraken in integratieverband. De introductie van de slachtpremies, die door de integraties worden verrekend in de



contractvergoeding, heeft wel bijgedragen aan een verbetering van de inkomens vanaf het jaar 2000 vergeleken met de jaren voordien (De Bont et al., 2007c).

**Tabel 3.14 Toeslagen en toeslagverandering 2006-2013 op vleeskalverenbedrijven in EU-landen (bedragen in 1.000 euro)**

	Italië	Nederland
Toeslag 2006	10,4	37,2
Toeslag 2013	10,4	37,2
Opbrengsten a)	308,3	157,1
Inkomen uit bedrijf a)	87,6	49,0
Hectare	21	10
Toeslagverandering	0	0
Toeslag in % van opbrengsten	3	24
Inkomen uit bedrijf na effect	87,6	49,0
Toeslag per ha 2013 (euro)	485	3,696

a) Gemiddelde 2004-2006.  
Bron: EU-FADN - DG AGRI L-3, berekeningen LEI.

#### *De vleeskalverenhoudery in enkele landen*

Frankrijk, Nederland en Italië zijn in die volgorde duidelijk de grootste producenten van kalfsvlees in de EU (Bondt et al., 2008 en De Bont et al., 2007). Deze drie landen verzorgen samen ongeveer 75% van de productie in de EU-15. België en Duitsland zijn kleinere producenten met een aandeel van circa 8 respectievelijk 6%. Vanaf 1990 is de productie in Frankrijk en Italië fors afgenomen en in Nederland duidelijk gegroeid. Vanaf 2000, het jaar van de introductie van de slachtpremie voor vleeskalveren, is de daling van de productie in Frankrijk en Italië geleidelijker verlopen en laat de productie in Nederland, na een terugval in 2001 door de uitbraak van MKZ, een geleidelijke groei zien. Hierbij is er wel enige verschuiving in de productie van wit naar rosé kalfsvlees. De productie in Nederland, met een geringe vraag naar kalfsvlees, is voor een groot deel, circa 90%, gericht op export naar Duitsland, Frankrijk en Italië. Laatstgenoemd land is voor Nederland de grootste afnemer en heeft met Frankrijk het hoogste verbruik van kalfsvlees in de EU. De productie van kalfsvlees in Nederland is door de krimp van de melkveestapel de afgelopen jaren steeds meer gebaseerd op de invoer van nuchtere kalveren uit andere EU-landen, zelfs uit de nieuwe lidstaten nadat de invoer uit het VK vanwege MKZ niet meer mogelijk was vanaf 2001. De productie in Nederland wordt geregisseerd door een klein aantal integraties die de levering van kalveren en voer en de slacht van de dieren verzorgen. De kalveren blijven eigendom van de integraties en worden onder loonmestcontract

gehouden. Na de ontkoppeling van de slachtpremie voor kalveren in Duitsland is de kalfsvleesproductie er, die al vrij gering van omvang was, verminderd.

### 3.3.6 Overige bedrijven (restgroep<sup>1</sup>)

De groep van overige bedrijven is erg divers; hierin komen alle niet eerder afzonderlijk genoemde bedrijfstypen voor, zowel gespecialiseerde bedrijven als combinatiebedrijven. Bovendien loopt de samenstelling van deze groep van 'overige bedrijven' tussen de lidstaten sterk uiteen. Illustratief in dit verband is dat de gemiddelde oppervlakte van de 'overige bedrijven' varieert van 13 ha in Italië en 15 ha in Polen tot 140 ha in Engeland (tabel 3.15). De bedrijven in Nederland zijn in oppervlakte ook relatief klein (20 ha), maar zij realiseerden gemiddeld wel het hoogste bedrag aan opbrengsten. De Nederlandse bedrijven hebben dus een relatief intensief karakter. De toeslagen vormen bij deze bedrijven in Nederland het kleinste deel (2%) van de opbrengsten. Dit heeft ook te maken met genoemde aard van de bedrijven (relatief veel tuinbouw en intensieve veehouderij). In Engeland zijn de bedrijven in de 'restgroep' relatief extensief en het meest afhankelijk van de toeslagen; de toeslagen in 2006 vormden meer dan 15% van de opbrengsten en waren zelfs hoger dan het gemiddelde inkomen in 2004-2006. Ook in Denemarken zijn de toeslagen op de overige bedrijven gemiddeld hoger dan het inkomen.

---

<sup>1</sup> Gezien de sterk uiteenlopende aard van de bedrijven in deze restgroepen kunnen deze niet als (directe) concurrenten worden beschouwd of althans in veel mindere mate dan in de voorgaande groepen met gespecialiseerde bedrijven. De analyse van de restgroep geeft wel meer zicht op de diversiteit binnen de EU-handbouw.

<b>Tabel 3.15 Toeslagen en toeslagverandering 2006-2013 op overige bedrijven in EU-landen (bedragen in 1.000 euro)</b>								
	<b>België</b>	<b>Denemarken</b>	<b>Frankrijk</b>	<b>Duitsland</b>	<b>Italië</b>	<b>Nederland</b>	<b>Polen</b>	<b>Engeland</b>
Toeslag 2006	18,2	27,9	17,9	24,2	3,1	5,6	1,1	33,4
Toeslag 2013	18,2	31,1	17,9	23,8	3,1	5,6	2,8	39,5
Opbrengsten a)	181,2	312,4	131,2	193,1	43,4	370,6	18,1	215,5
Inkomen uit bedrijf a)	49,9	8,7	30,2	29,8	20,4	35,7	6,4	24,4
Hectare	42	79	64	73	13	20	15	140
Effect toeslagverandering in % van inkomen	0	36	0	-1	0	0	27	25
Toeslag in % van opbrengsten	10	10	14	12	7	2	16	18
Inkomen uit bedrijf na effect	49,9	11,9	30,2	29,4	20,4	35,7	8,1	30,5
Toeslag per ha 2013 (euro)	431	395	279	326	240	276	191	282
a) Gemiddelde 2004-2006. Bron: EU-FADN - DG AGRI L-3, berekeningen LEI.								

### 3.4 Effecten van toeslagkeuze per land per bedrijfstype

In de landen die in tegenstelling tot Nederland geen historisch model hanteren vindt er in de jaren 2006-2013 een verschuiving plaats die gerekend naar de onderscheiden bedrijfstypen een uiteenlopend effect heeft. In paragraaf 3.2 is al vastgesteld dat de verschuiving in Denemarken en Duitsland ongunstig is voor de melkveehouderij en gunstig voor de akkerbouw-, de varkens- en de restgroep van overige bedrijven. In Engeland echter levert de implementatie van 'flat rate' een nadeel op voor vooral de akkerbouwsector en in mindere mate ook de melkveebedrijven. Daartegenover staan er in Engeland voordelen voor de overige bedrijven en (in zeer lichte mate ook) voor de varkensbedrijven. Hieronder wordt aan de hand van de in paragraaf 3.3 beschreven betekenis van de toeslagen voor de opbrengsten en de inkomens per land en per type van bedrijven verder ingegaan op de gevolgen van de toeslagkeuze voor de positie van de sectoren in deze landen.

Tabel 3.16 geeft de effecten aan in de drie landen - Denemarken, Duitsland en het VK (Engeland) - met een van de historische referentie afwijkende toeslagkeuze. Hieronder worden die effecten beknopt per type bedrijf beschreven. Daarnaast wordt per bedrijfstype/sector aanvullend, aan de hand van informatie uit verschillende bronnen, zicht gegeven op de mogelijke ontwikkelingen in relatie tot de toeslagen en het EU-beleid.

### *Akkerbouw*

Voor de Duitse en de Engelse akkerbouw blijven de gevolgen van de overgang naar een flat-ratestelsel beperkt tot minder dan (positief respectievelijk negatief) ongeveer 2.000 euro gemiddeld per bedrijf. Ook in vergelijking tot het in 2004-2006 gerealiseerde inkomen, dat vrijwel gelijk is aan dat van de akkerbouw in Nederland, is een dergelijk effect beperkt. Voor de Deense akkerbouw belooft het positieve effect in absolute zin ongeveer het dubbele, maar is ook dan nog vrij beperkt (gemiddeld 3.500 euro). Gezien de zwakke inkomenspositie van de Deense akkerbouw levert het wel een vrij duidelijke verbetering op voor de bedrijven. Bij die (zwakke) inkomenspositie wordt de afhankelijkheid van de toeslagen extra groot.

De inkomens van de akkerbouw in deze landen en ook Frankrijk zijn in de jaren 2004-2006 nog relatief laag geweest. Juist in deze landen zijn de akkerbouwbedrijven, meer dan in Nederland en België, georiënteerd op de teelt van graan. Van een hogere graanprijs zoals vooral in 2007, hebben de akkerbouwers in die 'grotere' landen meer voordeel dan de Nederlandse en Belgische teler. De afhankelijkheid van de toeslagen is hierdoor (tijdelijk) in de grotere graanlanden meer verminderd dan in Nederland en België.

Bij het beoordelen van de effecten van het toeslagenbeleid op de positie van de akkerbouw in Nederland moet rekening worden met de verschillen in bouwplan met andere landen. Door het relatief intensieve bouwplan, met veel consumptieaardappelen en andere vrije gewassen, van de akkerbouw in Nederland en België zijn de opbrengsten en inkomens hier in de regel meer aan fluctuaties onderhevig; zie ook de website van LEI Wageningen UR voor de ontwikkeling van de prijzen van producten.

**Tabel 3.16** Effect van de toeslagkeuze per lidstaat en per bedrijfstype (x 1.000 euro per bedrijf) a)

Lidstaat/ Bedrijfstype	Toeslag in 2006	Opper- vlakte (in ha)	Toeslag- verande- ring 2006- 2013 (in 1.000 euro)	Opbrengst (in 2004- 2006)	Inkomen (2004- 2006)	Gevolg voor posi- tie bedrij- ven b)
<i>Akkerbouw</i>						
Denemarken	21	63	4	108	10	+
Duitsland	44	142	2	186	32	+
Engeland	54	184	-2	209	33	-
<i>Nederland</i>	18	57	<i>nvt</i>	210	32	<i>Nvt</i>
Zetmeel						
Denemarken	56	149	3	294	33	+
<i>Nederland</i>	41	71	<i>nvt</i>	161	32	<i>Nvt</i>
<i>Melkvee</i>						
Denemarken	49	100	-10	320	30	--
Duitsland	21	55	-3	138	35	-
Engeland	30	107	0	254	52	0
<i>Nederland</i>	24	46	<i>nvt</i>	208	50	<i>Nvt</i>
<i>Varkens</i>						
Denemarken	29	97	9	718	32	++
Duitsland	13	48	2	289	42	+
Engeland	6	27	1	572	92	0/+
<i>Nederland</i>	3	8	<i>nvt</i>	479	46	<i>Nvt</i>
overige bedrijven c)						
Denemarken	28	79	3	312	9	+
Duitsland	24	73	0	193	30	0
Engeland	33	140	6	216	24	+
<i>Nederland</i>	6	20	<i>nvt</i>	371	36	<i>Nvt</i>
a) Resultaten gelden voor alle bedrijven van het genoemde type in FADN; de effecten voor de bedrijven binnen een specifieke grootteklasse, zoals van 40-100 ege respectievelijk 100-200 ege, kunnen hier van afwijken; b) Ten opzichte van bedrijven van het zelfde type in Nederland; c) Behalve de andere in deze tabel opgenomen bedrijfstypen zitten in deze restgroep niet vleeskalverenbedrijven. Bron: EU-FADN - DG AGRI L-3, berekeningen LEI berekeningen LEI.						

### *Zetmeel*

Voor de zetmeelbedrijven in Denemarken levert de overgang naar flat rate een klein voordeel op. Met de toeslagen die in 2006 werden ontvangen konden deze bedrijven nog een ongeveer gelijk inkomen realiseren als de Nederlandse zetmeelbedrijven. Niet uitgesloten is dat bij de in de komende jaren voorziene verdere ontkoppeling en afbouw van de zetmeelsteun de teelt en verwerking van zetmeelaardappelen in Denemarken of andere landen zal afnemen; voor de toekomst van de sector in Nederland is dat als een van de mogelijke vooruitzichten genoemd (De Bont et al., 2007b). In dat verband is het van belang dat de grond waar nu vooral zetmeelaardappelen worden geteeld in Denemarken, evenals overigens in Nederland, minder geschikt is voor consumptieaardappelen (Smit et al., 2007). De Franse zetmeelaardappelteelt is voor een belangrijk deel te vinden in het noorden (Pas de Calais), een gebied waar al vrij veel consumptie-teelt plaatsvindt.

### *Melkvee*

Terwijl de Engelse melkveehouders (nagenoeg) geen effect ondervinden van de stelselkeuze en het effect voor de Duitse melkveehouders ook nog vrij beperkt is, lopen de Deense melkveehouders een fors nadeel op. Gemiddeld is dat bijna 10.000 euro per bedrijf en ruwweg bijna een derde van het inkomen. Het inkomen in 2004-2006 in Denemarken in deze sector was al vrij laag, zeker gezien de grotere omvang van de Deense melkveebedrijven.

Het mogelijke gevolg hiervan is dat er de komende jaren meer Deense melkveehouders zullen stoppen met de melkproductie. In de periode dat de zuivel- en melkprijzen hoog waren, 2007 en 2008, zal dat nog niet aan de orde zijn. Met de in de zomer van 2008 ingezette en vervolgens in 2009 voortgezette lijn van aanzienlijk lagere prijzen voor de melkveehouder kan zich dat wel duidelijk gaan manifesteren. Het tempo van de schaalvergroting in de Deense melkveehouderij dat al aanzienlijk hoger was dan in andere lidstaten (Beldman et al., 2006), kan hierdoor verder toenemen, hoewel op een aantal bedrijven de financiering van de uitbreiding een belemmering kan vormen. Van de gemiddeld beperkte inkomensdaling voor de Duitse melkveehouders zal naar verwachting geen structuurversnellend effect uitgaan.

Overigens is in een aantal lidstaten het gevolg van de lagere melkprijzen al dat de productie in het quotumjaar 2008/09 verder achter bleef bij de melkquota dan in het jaar 2007/08. Dat geldt onder meer voor het VK (Engeland) en Frankrijk. In 2008/09 zijn ook Duitsland en in lichte mate ook Denemarken 'onderschrijders' geworden. De invloed van de keuze wat betreft de bedrijfstoelagen op deze ontwikkelingen is waarschijnlijk, gezien ook de beginfase van de

overgang in toeslagstelsel, zeer gering.

Een meer duidelijk effect van de verschillen in toeslagstelsel op de positie van melkveebedrijven mag eerst worden verwacht nadat de Europese melkquotering is beëindigd (in 2015); tot dan is de productieverdeling tussen landen vastgelegd.

### *Varkens*

De varkenshouderij ondervindt in de drie landen (Denemarken, Duitsland en Engeland) een positief effect van de gemaakte keuze wat betreft het toeslagstelsel. Vooral in Denemarken worden de toeslagen voor de varkensbedrijven fors hoger in de jaren tot 2013. De verhoging in Denemarken hangt samen met het grote areaal, van bijna 100 ha, dat de varkensbedrijven gemiddeld ter beschikking hebben. In Duitsland en Engeland zijn de positieve effecten van de toeslagverhoging voor de varkensbedrijven veel kleiner, mede omdat de arealen per bedrijf ook duidelijk kleiner zijn.

Uitgaande van de in 2004-2006 door de varkensbedrijven gerealiseerde inkomens, deze waren in Denemarken en Duitsland vrij mager, zal de toeslagverhoging in deze landen van relatief meer betekenis zijn dan in Engeland. Hierbij dient bovendien rekening te worden gehouden met het gegeven dat de inkomens in de varkenshouderij in de EU in deze drie jaren vrij hoog waren; de varkensprijscyclus bevond zich in die jaren in een voor de sector gunstige fase. De jaren nadien, 2007 en 2008, waren althans voor de Nederlandse varkenshouders minder gunstig. Vooral ook door hogere veevoerprijzen, die volgden op de stijgingen van de graanprijzen, daalden de inkomens fors. Het nadeel van hogere voerprijzen speelt de Deense en Duitse varkenshouders echter minder parten; zij telen immers een deel van het voer op het eigen bedrijf. Maar ook zonder dat aspect moet gemiddeld uitgegaan worden van lagere inkomens in de varkenshouderij dan in 2004-2006 het geval was. In die zin zou de verhoging van de toeslagen van enige betekenis kunnen zijn op de structuurontwikkeling van de varkenshouderij in deze landen.

Bij het beschouwen van de effecten van de toeslagen dient namelijk ook rekening te worden gehouden met de opbrengsten (in euro) van deze varkensbedrijven; deze zijn bijvoorbeeld duidelijk hoger dan van de andere typen bedrijven. Hierdoor zijn de genoemde toeslagveranderingen lager dan 1% van de opbrengsten (zie tabel 3.18). Het effect van andere beleidsveranderingen dan de toeslagwijziging kan groter zijn. Zo geven De Roest et al. (2008) aan dat de kostenstijging door de Europese Nitraatrichtlijn voor de Nederlandse varkensbedrijven ruim 1% hoger kan zijn dan voor de Deense, Duitse en Engelse varkenshouders. De uitkomsten van de berekeningen van Hoste en Puister (2008) voor de

jaren tot 2013 wijzen ook op een duidelijk sterkere stijging voor de Nederlandse varkenshouders van de 'meerkosten' van milieu, volksgezondheid en dierwelzijn.

#### *Overige bedrijven (restgroep)*

De positieve of negatieve effecten van de toeslagverandering in Denemarken, Duitsland en Engeland zijn voor de restgroep van bedrijven vrij bescheiden. Omdat het in oppervlakte (vrij) grote bedrijven zijn, zeker in Engeland, zijn de effecten per hectare gering. Gezien de samenstelling van de restgroep van bedrijven, veelal grondgebonden combinatiebedrijven (dus gemengd akkerbouw-veehouderij), kan het voor- of nadelige effect voor de positie van deze bedrijven niet direct in verband worden gebracht met de concurrentiepositie van een bepaalde sector in Nederland.

### **3.5 Effecten binnen het VK; Engeland tegenover Schotland**

Engeland heeft een andere keuze wat betreft het toeslagstelsel gemaakt dan de andere delen van VK: Noord-Ierland, Schotland en Wales (zie tabel 1.1). Deze landsdelen hebben te maken met dezelfde economische randvoorwaarden, waaronder het (vooral nog) blijven hanteren van het Britse Pond als munt. Tegen die achtergrond is het interessant na te gaan in welke mate de verschillen in toeslagstelsel binnen het VK gevolgen hebben voor de positie van landbouwbedrijven in die verschillende landsdelen. Gegeven het beperkte aantal beschikbare bedrijven in FADN kan hierna slechts een vergelijking worden geven met Schotland voor de akkerbouw, de melkveehouderij en de 'overige bedrijven'.

Omdat de gegevens voor het (gehele) VK ook die van bedrijven uit Noord-Ierland en Wales inhouden, kunnen de uitkomsten voor het VK als geheel afwijken van die op grond van de uitkomsten van Engeland en Schotland als 'gemiddelde' zouden mogen worden verwacht. Dat geldt voor het inkomen van de melkveebedrijven en de overige bedrijven.

#### *Akkerbouw*

De daling van de toeslag voor de Engelse akkerbouwbedrijven is beperkt en ook na deze toeslagdaling blijft het inkomen van de Engelse akkerbouwers hoger dan van de Schotse, die gemiddeld een kleiner oppervlak hebben (tabel 3.17). De Schotse akkerbouwers hebben een duidelijk lager bedrag aan toeslagen, per bedrijf en ook per hectare is het lager. De toeslagbedragen van de akkerbouw in het VK, en ook in Engeland respectievelijk Schotland zijn aanzienlijk hoger dan het inkomen uit het bedrijf.



<b>Tabel 3.17 Toeslagen en toeslagverandering 2006-2013 op akkerbouwbedrijven binnen het VK (bedragen in 1.000 euro)</b>			
	<b>VK</b>	<b>Engeland</b>	<b>Schotland</b>
Toeslag 2006	51,6	53,6	41,8
Toeslag 2013	50,2	51,9	41,8
Opbrengsten a)	210,6	209,3	227,8
Inkomen uit bedrijf a)	31,9	32,7	26,6
Hectare	179	184	156
Effect in % van inkomen	-4	-5	0
Toeslag in % van opbrengsten	24	25	18
Inkomen uit bedrijf na effect	30,5	31,0	26,6
Toeslag per ha 2013	280	282	267
a) Gemiddelde 2004-2006. Bron: EU-FADN - DG AGRI L-3, berekeningen LEI.			

### *Melkveehouderij*

De daling van de toeslag voor de Engelse melkveebedrijven is miniem. Ook na deze toeslagdaling blijft het inkomen van de Engelse melkveehouders lager dan van de Schotse en hoger dan gemiddeld in het VK (tabel 3.18). De Schotse melkveebedrijven beschikken over een grotere oppervlakte en hebben een aanzienlijk hoger bedrag aan toeslagen per bedrijf. Ook per hectare is het hoger.

<b>Tabel 3.18 Toeslagen en toeslagverandering 2006-2013 op melkveebedrijven binnen het VK (bedragen in 1.000 euro)</b>			
	<b>VK</b>	<b>Engeland</b>	<b>Schotland</b>
Toeslag 2006	29,6	30,3	44,0
Toeslag 2013	29,6	30,2	44,0
Opbrengsten a)	228,8	254,2	287,7
Inkomen uit bedrijf a)	49,3	52,1	58,6
Hectare	97	107	127
Effect in % van inkomen	0	0	0
Toeslag in % van opbrengsten	13	12	15
Inkomen uit bedrijf na effect	49,3	52,0	58,6
Toeslag per ha 2013	306	282	346
a) Gemiddelde 2004-2006. Bron: EU-FADN - DG AGRI L-3, berekeningen LEI.			

### *Overige bedrijven*

De overige bedrijven in Schotland hebben een veel grotere oppervlakte en ontvangen, ondanks een veel lager bedrag per hectare, duidelijk meer aan toeslagen dan in Engeland of gemiddeld in het VK. Het inkomen van de overige bedrijven in Engeland was in de afgelopen jaren (2004-2006) vrijwel gelijk aan dat van die bedrijven in Schotland en wordt door de toeslagverandering duidelijk hoger dan van de vergelijkbare bedrijven in Schotland en gemiddeld in het VK.

	<b>VK</b>	<b>Engeland</b>	<b>Schotland</b>
Toeslag 2006	35,2	33,4	49,4
Toeslag 2013	38,7	39,5	49,4
Opbrengsten a)	142,2	215,5	92,6
Inkomen uit bedrijf 10	24,0	24,4	25,8
Hectare	181	140	467
Effect in % van inkomen	14	25	0
Toeslag in % van opbrengsten	27	18	53
Inkomen uit bedrijf na effect	27,5	30,5	25,8
Toeslag per ha 2013	213	282	106

a) Gemiddelde 2004-2006.  
Bron: EU-FADN - DG AGRI L-3, berekeningen LEI.

## **3.6 Conclusies**

De keuze die Denemarken en Duitsland qua toeslagstelsel hebben gemaakt, leiden in enkele gevallen in deze landen tot aanzienlijke veranderingen in het toeslagbedrag per bedrijf. In deze landen zijn deze veranderingen ongunstig voor de melkveehouders en gunstig voor de akkerbouwers, inclusief de telers van zetmeelaardappelen, en de varkensbedrijven. In Engeland zijn de toeslagveranderingen per bedrijfstype beperkt, behalve voor de overige bedrijven.

Voor de positie van de Nederlandse landbouw als geheel is aan de effecten van de genoemde verandering van de toeslagen in andere landen geen eenduidige conclusie te verbinden. Per bedrijfstype zijn er wel verschillende conclusies te trekken.

Zo kan door de verschuiving ten nadele van de melkveehouderij in Denemarken de al in hoog tempo verlopende schaalvergroting in dat land nog verder

worden versneld. Voor Duitsland en Engeland zijn de effecten van de toeslagverandering in de melkveehouderij te gering om dit te veronderstellen. De effecten van de forse melkprijschommelingen van de laatste jaren, zie ook Vrolijk et al. (2009), zijn voor de inkomenspositie van melkveebedrijven aanzienlijk groter. Van een blijvend effect van de toeslagstelsels op de verdeling van de melkproductie in de EU kan pas gesproken worden na de afschaffing van de melkquotering, die is voorzien in 2015. Voor de Nederlandse melkveehouders kan de daling van de toeslagen voor de Deense melkveehouders dan gunstig uitpakken. De melkveehouderij in Denemarken zal minder goed in staat zijn om de productie uit te breiden dan de melkveehouderij in Nederland.

Voor de akkerbouw in Duitsland en Engeland is de toeslagverandering te gering om er een wijziging in de structuurontwikkeling van te mogen verwachten. In Denemarken kan de structuurontwikkeling in de akkerbouw er mogelijk enigszins door worden vertraagd. Voor de Deense zetmeelaardappelteilers is het effect van de toeslagverhoging vrij bescheiden, zeker in vergelijking met de gevolgen van de veranderingen in het Europese zetmeelbeleid. Bij de beoordeling van de positie van de Nederlandse akkerbouw dient ook de situatie per (belangrijk) product, zoals consumptieaardappelen, in beschouwing te worden genomen (zie ook De Bont en Van Berkum, 2004).

Op de varkenshouderijbedrijven in Denemarken en in mindere mate Duitsland kan de toeslagverhoging enig effect hebben op de productie- en structuurontwikkeling. Weliswaar zijn de effecten vrij groot in relatie tot het inkomen, maar gering ten opzichte van de opbrengsten (omzet) van de bedrijven. Bovendien kunnen de effecten van andere beleidswijzigingen, bijvoorbeeld op gebieden van milieu- en dierenwelzijn, forser zijn. Omdat de kosten hiervan in de komende jaren voor Deense en Duitse varkenshouders lager zijn dan voor de Nederlandse varkenshouderij, kan de toeslagverandering de positie van Nederland verzwakken. Omdat de Deense, Duitse en Nederlandse varkenshouders in belangrijke mate op de zelfde afzetmarkten, vooral in Duitsland opereren, kan de toeslagverandering ongunstig uitpakken voor de Nederlandse varkenshouderij.

# 4 Veranderingen in de toekomst

---

## 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt nagegaan wat de effecten kunnen zijn van veranderingen in de komende jaren in vooral het toeslag- en premiebeleid. Een belangrijk uitgangspunt hiervoor is het besluit van de EU-landbouwministers over aanpassing van het GLB in november 2008 (Health Check). Dit wordt in paragraaf 4.2 kort beschreven. Aansluitend hierop wordt, in paragraaf 4.3, nog ingegaan op de ont koppeling in de komende jaren, vanaf 2010 tot 2012, van de nog resterende premies. De gevolgen van toeslagstelsel voor de grondmarkt komen in 4.4 kort aan bod. Daarna geeft paragraaf 4.5 een impressie van mogelijke veranderingen in de EU-toeslagen in de komende jaren. In paragraaf 4.6 worden ten slotte de effecten van de veranderingen in de toeslagstelsels die in hoofdstuk 3 zijn besproken vergeleken met die in een recente studie over de opties in het kader van maatschappelijke waarden (Smit et al., 2009).

## 4.2 GLB in de toekomst

### *Toeslagstelsel*

Het in november 2008 bereikte politiek akkoord over het GLB (Health Check) biedt de lidstaten verschillende mogelijkheden wat betreft het toepassen van de bedrijfstoeslagen:

- a. lidstaten die in 2004 gekozen hebben voor het historisch model, kunnen overstappen naar het regionaal model, dus naar één toeslagbedrag per hectare. Binnen een land kan eventueel nog een verdere toespitsing naar regio's plaatsvinden. Gebruik kan worden gemaakt van artikelen 46, 47 en 48 uit EU-verordening 73/2009;
- b. Maar ook kan een lidstaat met nu het historisch model er voor kiezen om daarbinnen in sommige regio's 'top-ups' toe te passen, bijvoorbeeld in Maatschappelijk Waardevolle Gebieden (MWG's). Hiervoor bieden de artikelen 45 en 46 uit verordening 73/2009 mogelijkheden.
- c. Ook kan gebruik worden gemaakt van artikel 68. Hierdoor kan een deel van de ont koppelde steun worden afgeroomd als een extra modulatie voor het belonen van bepaalde doelen (artikel 68).

Indien een lidstaat een overstap wil maken naar het regionaal model (a) of de tweede mogelijkheid (b) wil benutten dan dient het hierover uiterlijk per 1 augustus 2010 te besluiten. Indien een nieuw model al van kracht moet worden in 2010, dan dient het land uiterlijk per 1 augustus 2009 hiertoe een besluit te nemen. In paragraaf 4.5 wordt aan de hand van de uitkomsten van hoofdstuk 3 in dit rapport en van eerdere rapporten ingegaan op de effecten van verschillende hierboven genoemde mogelijkheden.

Met het vervallen van de braakregelingen verdwijnen ook de braaktoeslagrechten. Door het al eerder genomen besluit om de AGF-clausule te laten vervallen, kunnen nu ook toeslagen worden toegekend aan de hectares waar aardappelen, groenten en fruit worden geteeld. Beide veranderingen vereenvoudigen het toeslagstelsel. De toeslagrechten met bijzondere voorwaarden, hoger dan 5.000 euro per hectare, blijven overigens nog wel van toepassing.

### *Ontkoppeling*

De nog resterende gekoppelde premies worden losgekoppeld en overgeheveld naar de bedrijfstoelagen. Alleen de premies voor zoogkoeien, schapen en geiten, mogen door de lidstaten ongewijzigd, dus (al dan niet volledig) gekoppeld aan de productie, worden gehandhaafd.

Dit betekent voor Nederland onder meer dat de slachtpremies voor runderen en vleeskalveren en de premies voor aardappelzetmeel vanaf (uiterlijk) 1 januari 2012 worden ontkoppeld en naar de bedrijfstoelageregeling worden overgeheveld. Op basis van tabel 1.2 kunnen de (eventuele) veranderingen voor andere lidstaten worden gezien.

### *Modulatie*

Momenteel worden de betalingen aan landbouwers die jaarlijks meer dan 5.000 euro rechtstreekse steun ontvangen, met 5% gekort en worden de overeenkomstige bedragen overgeheveld naar de begroting voor plattelandsbeleid (modulatie). Dit percentage wordt stapsgewijs vanaf 2009 (dan is het 7%) tot 2012 verhoogd naar 10%. Betalingen van meer dan 300.000 euro per jaar worden met een extra 4% gekort.

De lidstaten mogen deze middelen gebruiken voor programma's op het gebied van klimaatverandering, hernieuwbare energie, waterbeheer, en biodiversiteit, en voor innovatie op deze vier gebieden en daarnaast ook voor begeleidende maatregelen in de zuivelsector. Voor de besteding van deze middelen bedraagt de nationale cofinanciering niet de gebruikelijke 50% maar 25%; in convergentieregio's, met een lager BBP per hoofd, is de nationale cofinanciering verlaagd tot 10%.

### *Cross compliance*

Landbouwers dienen te voldoen aan bepaalde voorwaarden of normen op het gebied van milieu, dierenwelzijn en voedselkwaliteit (cross compliance); wanneer dat niet het geval is kan gekort worden op de toeslag. Deze 'randvoorwaarden' zijn vereenvoudigd, in de zin dat normen die niet relevant zijn of niet in verband staan met de verantwoordelijkheid van de landbouwer, worden afgeschaft. Met het oog op het behoud van de milieuvoordelen van de (nu afgeschafte) braaklegging en de verbetering van het waterbeheer, zullen echter nieuwe normen worden toegevoegd.

### *Zuivelbeleid en andere marktordeningen*

De melkquota in de lidstaten worden geleidelijk, met 1% per jaar, verhoogd in afwachting van afschaffing in 2015; los hiervan is er voor Nederland vanwege de vetcorrectie een verhoging van circa 1,5% vastgesteld, die van toepassing is geworden in het quotumjaar 2009/10. De aanpassing van de quota wordt tussentijds geëvalueerd, op basis van een rapport van de Europese Commissie te presenteren voor eind 2010.

De interventieregelingen worden afgeslankt. Overigens blijft het interventieprijsstelsel gehandhaafd als vangnet voor ernstige marktverstoringen. Dit geldt ook voor granen. Interventie gaat alleen nog bij inschrijving en dat kan als gevolg hebben dat het marktprijsniveau daalt onder het (nu nog geldende) interventieprijsniveau.

Een aantal interne afzetmaatregelen, zoals voor boter met bakkerijen en ijs als bestemming, wordt afgeschaft en de afzetregeling voor mager melkpoeder met als bestemming kalvervoeder wordt een facultatieve regeling.

## **4.3 Effecten van verdere ontkoppelingen**

### *Ontkoppeling*

Voor Nederland zijn de (naar waarde van de productie) belangrijkste nog niet (volledig) ontkoppelde producten runderen en vleeskalveren en zetmeelaardappelen. Daarnaast zijn nog van enige betekenis gedroogde groenvoeders en vlas (en hennep). Over de mogelijke gevolgen van volledige ontkoppeling zijn per sector in 2007 en 2008 afzonderlijke studies uitgebracht door LEI Wageningen UR (De Bont et al., 2007 en 2008). In de analyses van de sectoren aardappelzetmeel en vlas is ook de afbouw van andere Europese ondersteunende maatregelen meegenomen

De conclusie in elk van de genoemde sectoren - waarbij voor aardappelzetmeel de situatie afwijkt omdat het besluit voor de gehele EU geldt- is dat het

voor de Nederlandse bedrijvigheid van belang is bij een keuze van het moment van ontkoppeling gelijk op te trekken met andere relevante landen in de EU. In het geval van vleeskalveren gaat het vooral om Frankrijk en in wat mindere mate België (Vlaanderen), in het geval van vlas eveneens om Frankrijk en België. In de brief van de Minister van LNV aan de Tweede Kamer wordt deze benadering gevolgd (LNV, 2009).

Voor de aardappelzetmeelsector zal de ontkoppeling van de nog aan de verwerking gekoppelde steun in elke lidstaat gelijk plaatsvinden; de in 2003 genomen beslissing voor het hanteren van een gedeeltelijke koppeling (60%) geldt voor de gehele EU. De perspectieven voor deze sector in Nederland zijn na genoemde ontkoppeling van de zetmeelsteun en de voorziene afbouw van andere onderdelen van het zetmeelbeleid (evenwichtspremie, productierestitutie en een minimum uitbetalingsprijs) onder meer sterk afhankelijk van de ontwikkeling op de graanmarkt: een hoge graanprijs is gunstig voor de aardappelzetmeelsector (De Bont et al., 2007b). Verder zijn de 'zetmeelbedrijven' in de akkerbouw door de op basis van het bouwplan gegenereerde hoge toeslagrechten (ook per hectare) kwetsbaar voor veranderingen in het toeslagstelsel (zie ook paragraaf 4.4 van dit rapport).

Overigens wijst een tussentijdse evaluatie (Van der Meer et al., 2008) er voor de akkerbouw op dat de toen geldende ontkoppelingen nog niet geleid hebben tot een (sterke) verbetering van de marktgerichtheid. De arealen van de diverse akkerbouwgewassen, waaronder granen, fluctueren binnen de normale bandbreedtes. De inmiddels vervallen AGF-clausule wordt hierbij wel als beperkend voor de keuzevrijheid en belemmerend voor de marktgerichtheid van de telers aangemerkt. Ook de in 2006 en 2007 gestegen graanprijzen spelen in dit verband een rol. Voor de melkveehouderij leverde de ontkoppeling van de melkpremie geen trendbreuk op in de vermindering van het aantal melkveehouders. Eerder werd wel een toename van het aantal met de melkproductie stoppende bedrijven verwacht. Mogelijk is die ontwikkeling tegengegaan door de vooral in 2007 sterk gestegen melkprijs; deze maakte het continueren van de melkproductie aantrekkelijker.

#### 4.4 Effecten voor de grondmarkt

Het Europese landbouwbeleid heeft invloed op de agrarische grondmarkt (Swinen et al., 2008). Dit geldt zowel bij een ondersteuning van de markt van landbouwproducten als met de directe toeslagen voor de agrariërs. Ook bij het in Nederland gehanteerde historische model is de indruk dat de toeslagen in de prijs van grond tot uitdrukking komen (id., 2008). De overgang van een historisch model met per hectare uiteenlopende niveaus van toeslagrechten naar een regionaal model met per hectare gelijke toeslagrechten kan een effect hebben op de grondmarkt en de grondprijzen. Dit is mede afhankelijk van de vraag of de toeslagrechten los van de grond verhandeld kunnen worden. In Nederland is deze handel toegestaan, maar de aan de toeslagrechten toegekende prijs is (tot dusver) vrij laag: twee tot drie maal de hoogte van het toeslagrecht (zie [toeslagrechtenu.nl](http://toeslagrechtenu.nl)). Dit houdt ruwweg in dat bij een gemiddelde hoogte van het toeslagrecht in Nederland van omstreeks 500 euro het effect neerkomt op ruim 1.000 tot 1.500 euro per hectare. Gegeven de agrarische grondprijzen in Nederland van 30 tot 40.000 euro per hectare is het effect gemiddeld vrij beperkt (zie ook Luijt et al., 2009). Wanneer het toeslagrecht hoger is dan genoemd gemiddelde kan het effect uiteraard hoger zijn, maar aangetekend zij dat deze hogere rechten vooral voorkomen in gebieden met hogere grondprijzen, namelijk de gebieden met intensievere melkveebedrijven en ook intensieve veehouderij, varkens, pluimvee en dergelijke. De Veenkoloniën als gebied, met vooral door de teelt van zetmeelaardappelen en suikerbieten ook relatief hoge toeslagrechten, vormt hierbij een uitzondering (zie ook Hermans et al., 2006 en De Bont et al., 2007a). Omdat voor de toeslagrechten boven 5.000 euro per hectare bijzondere voorwaarden gelden wat betreft het aanhouden van vee en voor de overdracht van de toeslagrechten - deze kunnen slechts in zijn geheel worden overgedragen -, zijn er geen 'extreme' effecten op de grondmarkt te verwachten.

Bij (een voltooide) 'regionalisatie' van de toeslagen zijn de toeslagrechten op (elke) hectare cultuurgrond gelijk geworden (flat rate). Hierdoor is handel in (losse) toeslagrechten in feite niet meer mogelijk. De waarde van de toeslagrechten 'zakt' dan in de grondprijzen; de toeslagen worden hierin gekapitaliseerd. De agrarische grondprijzen zouden hierdoor in Nederland een lichte stijging kunnen ondergaan; de analyse hierboven duidt op een effect van +3 tot 4%.

In Denemarken wordt de toekenning van toeslagen, naast onder meer het mestbeleid, als een van de redenen voor een sterke grondprijsstijging in de afgelopen 15 jaar gezien (Silvis en Van Bruchem, 2009). Overigens zijn de agrarische grondprijzen in Nederland, na Luxemburg en Malta, de hoogste in de EU



(Eurostat, 2008). De verschillen met de andere lidstaten zijn aanzienlijk, de prijzen in België en Denemarken wijken het minst af van die in Nederland. De relatief hoge agrarische grondprijs in Nederland hangt niet alleen samen met de rentabiliteit van de landbouw, maar ook met de vraag naar grond voor andere bestemmingen, zoals woningbouw.

Verder moet bij de beoordeling van de (mogelijke) effecten van het toeslagstelsel op de grondmarkt nog rekening worden gehouden met enerzijds de fiscale behandeling en anderzijds met de positie en de rechten van de verpachter. In de Nederlandse situatie heeft de verpachter, analoog aan de situatie bij melk- en suikerquota, recht op de helft van de waarde van het toeslagrecht. De opbrengst van de verkoop van (losse) toeslagrechten wordt, evenals van quota, fiscaal belast. Bij verkoop van grond is de zogenaamde Landbouwwijstelling van toepassing.

In het VK zijn de pacht prijzen verhoogd na de invoering van het stelsel van bedrijfstoelagen (Silvis en Van Bruchem, 2009). In Nederland wordt het opbrengend vermogen van grond of wel de rentabiliteit van de landbouw (vooral melkveehouderij en akkerbouw) in de betreffende gebieden, vastgesteld aan de hand van de uitkomsten van het Informatienet, betrokken bij de vaststelling van de pachtnormen (LNV, 2007<sup>1</sup> en Commissie Pachtnormen, 2006<sup>2</sup>).

Landelijk, dus gemiddeld, gezien zal een regionalisatie van het toeslagstelsel een hooguit beperkte (positieve) invloed hebben op de rentabiliteit van de grondgebonden landbouw; er verschuift geld van de (intensieve) vleeskalverhouderij naar de grondgebonden sectoren. Op regionaal niveau zal de invloed naar verwachting groter zijn. Enerzijds is het gevolg een daling in de gebieden met nu hogere toeslagen per hectare, dit zijn vooral de gebieden met intensievere (melk)veehouderij, en anderzijds een stijging in gebieden met nu lagere toeslagen, vooral akkerbouwgebieden buiten de Veenkoloniën en de gebieden met veel tuinbouw. In relatieve zin zal de invloed zeker op de prijzen van tuinbouwgrond verwaarloosbaar zijn.

Binnen de EU laat Nederland het hoogste pacht prijsniveau, met ruim 450 euro per hectare, zien (Eurostat, 2008, p.88). Vrijwel gelijk hier aan zijn de Deense pacht prijzen. In de andere landen waarvan gegevens beschikbaar zijn, zijn de pacht prijzen aanzienlijk lager.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Brief aan de Tweede kamer, Nieuw pachtnormenbesluit, 12 april 2007, TRCJZ/2007/1085

<sup>2</sup> 'commissie Pachtnormen' onder leiding van prof. mr. A. van Hall, 2006.

<sup>3</sup> Pacht prijzen van onder meer België, Duitsland en Frankrijk ontbreken in het overzicht van Eurostat.

## 4.5 Veranderingen in EU-landen

### *In enkele landen*

Frankrijk heeft als een van de eerste EU-landen aangegeven hoe het Health Check-akkoord wordt verwerkt. Gesproken wordt over een verschuiving van subsidies van akkerbouw naar veehouderij van 1,5 mld. euro (*Agra Europe*, februari 2009 en *Agrarisch Dagblad* 21 maart 2009). De mogelijkheid van kortingen op de bedrijfstoelagen en gebruik voor nieuwe doeleinden wil Frankrijk benutten voor een graslandpremie voor de extensieve veehouderij, een melkpremie voor berggebieden en een nieuwe oopremie, terwijl (alleen) de bestaande zoogkoepremie wordt gehandhaafd (zie ook Berkhout en Van Bruchem, 2009, p. 51). Het grootste deel van genoemd bedrag gaat naar de graslandpremie. De Franse akkerbouw heeft heftig afwijzend gereageerd op dit voornemen in het voorjaar van 2009. Dat is begrijpelijk, de toeslagen vormen een belangrijk deel van het inkomen van de akkerbouwbedrijven (zie hoofdstuk 3). In Schotland is er een soortgelijke reactie op het voornemen van de regering om, ook met behulp van artikel 68, een deel van de toeslagen over te hevelen naar de heuvelgebieden om de veestapel daar op peil te houden. De weerstand komt er echter niet alleen van uit de akkerbouw. Ook de melkveehouders en de houders van schapen en vleesrunderen in andere gebieden hebben kritiek (*Agra Europe*, 15 mei 2009).

### *En in de EU op langere termijn?*

De vraag is hoe het beleid er na 2013 zal uitzien. Tijdens een informele bijeenkomst van de EU-landbouwministers begin juni 2009 kwamen verschillende benaderingen naar voren (*Agra Europe*, 5 juni 2009). Toeslagen gebaseerd op historische referenties zouden dan niet meer aan de orde zijn.

Verdergaand dan het overgaan naar regionalisatie (flat rate per hectare) in een lidstaat of regio daarbinnen, is het idee om de verschillen in de toeslagen tussen de 'oude' en de 'nieuwe' lidstaten te vereffenen, dus om een proces van een (universele) flat-ratebedrag voor de gehele EU in te zetten. De toeslagniveaus lopen momenteel erg uiteen tussen de lidstaten; het hoogste bedrag (in Griekenland) is ongeveer 20 maal de (huidige) bedragen in de Baltische landen, maar de bedragen van de in 2004 respectievelijk 2007 toetredende landen nemen nog toe tot 2013 respectievelijk 2016. Maar ook in 2016 zouden de verschillen nog uiteenlopen van ruim 500 euro per hectare in Griekenland tot circa 100 euro in de Baltische landen en Roemenie. Het (gemiddelde) toeslagbedrag in Nederland behoort met dat in België, Denemarken en Duitsland (ruim 400 euro) tot de hoogste van de EU-landen (*Agra Europe* 9 april, 2009). Uit andere

bron echter blijkt een gemiddeld lager toeslagbedrag per hectare (328 euro) in Duitsland, zie paragraaf 3.2.

De financiële gevolgen voor de lidstaten van een universele flat rate zouden fors zijn. De nieuwe lidstaten en Spanje en Portugal zouden er voordeel bij hebben, terwijl naast Nederland België, Denemarken, Duitsland en Frankrijk de grote verliezers zouden zijn. Per bedrijf zijn de effecten vaak aanzienlijk. Zo wordt in de 'nieuwe landen' het inkomen per bedrijf meestal relatief fors hoger wanneer het toeslag bedrag gemiddeld meer dan verdubbeld wordt. In veel van de 'oude landen' is het tegenovergestelde het geval, wanneer zoals in Nederland het toeslagbedrag met ongeveer 40% daalt.

Een geheel ander idee is om gelijke bedragen per 'subsidie-gerechtigde' in een lidstaat vast te stellen, ongeacht de oppervlakte grond (Velazquez, 2008 en *Agra Europe*, 2 januari 2009). In dat geval zouden (ook) vooral tuinbouwers en intensieve veehouders een voordeel hebben en melkveehouders en akkerbouwers een nadeel. Overigens is het gemiddelde bedrag per toeslaggerechtigde (dus actieve agrariër) in Nederland niet zo veel hoger dan het EU-gemiddelde. In elk geval (duidelijk) lager dan in bijvoorbeeld Tsjechië, Slowakije, VK, Denemarken, Frankrijk, Duitsland en België. Voor Nederland speelt hierbij een rol dat er vrij veel 'kleine toeslagontvangers' zijn, zoals de houders van schapen, die voor oaien een premie hebben ontvangen.

Daarnaast zijn er ideeën om delen van de toeslagen meer te verbinden aan bepaalde doelen, bijvoorbeeld innovatie en stimulansen voor jonge boeren. Ook zou de modulatie na 2013 op een nog hoger percentage gebracht kunnen worden om meer geld van pijler 1 naar pijler 2 over te hevelen.

#### **4.6 Vergelijking regionalisatie met naar vergoeding van waarden**

In hoofdstuk 3 zijn de gevolgen van de (geleidelijke) overgang van de stelsels in Denemarken, Duitsland en Engeland geanalyseerd per type bedrijf en in relatie gebracht met de positie van de Nederlandse landbouw. In eerdere studies zijn de gevolgen van toepassing van flat rate voor Nederland in beeld gebracht en is ook nagegaan wat de effecten van toepassing van de Deense, Duitse en Engelse stelsels in Nederland voor de Nederlandse landbouw zouden zijn (De Bont et al., 2006 en 2007a). In deze paragraaf wordt een en ander vergeleken met de effecten van opties die met het oog op waardering van maatschappelijke waarden in de landbouw in een recente studie zijn geanalyseerd (Smit et al., 2009).

*Toepassing van flat rate en Deense, Duitse en Engelse varianten in Nederland*  
In (De Bont et al. (2007a) worden onder meer de effecten van verschillende varianten van regionalisatie (flat rate) in beeld gebracht. De veronderstelling is hierbij geweest dat ('in de eenvoudigste vorm van flat rate') voor elke hectare cultuurgrond een gelijk bedrag aan toeslagen wordt uitbetaald van 440 euro; in dit bedrag zijn alle ontkoppelde premies opgenomen. Daarnaast zijn er varianten doorgerekend met uiteenlopende toeslagen naar (vier) landbouwgebieden. Hierbij is vervolgens nog doorgerekend dat er per gebied voor de hoogte van de toeslag onderscheid wordt gemaakt tussen grasland (inclusief voedergewassen) en bouwland. Hoewel de uitkomsten van de doorgerekende varianten enige verschillen laten zien, is de conclusie dat 'elk van de besproken vormen van flat rate tot gevolg heeft dat een substantiële groep van bedrijven (13 tot 16%) een nadeel heeft van meer dan 5.000 euro'. Hierbij wordt verder gesteld dat het gemiddelde nadeel van deze bedrijven steeds ongeveer 15.000 euro is en dat het vooral melkveebedrijven en vleeskalverenbedrijven zijn die een dergelijk groot nadeel ondervinden. In tabel 4.1 zijn de effecten van de eenvoudigste vorm van flat rate weergegeven. De tabel laat zien dat de melkveebedrijven en de vleeskalveren oververtegenwoordigd zijn bij de bedrijven met een nadeel van meer dan 5.000 euro.

Omdat toepassing een herverdeling van de beschikbare toeslagmiddelen is, staan er tegenover de bedrijven met een (groot) nadeel van de toepassing van flat rate ook bedrijven met een (groot) voordeel. Zo heeft (ook) bij elk van de varianten een groep van 12 tot 14% van de bedrijven een voordeel dat groter is dan 5.000 euro; gemiddeld is dat voordeel 12.000 euro. Dit zijn vooral akkerbouwbedrijven, extensieve veehouderijbedrijven en ook bedrijven met (voldoende grond) die nog geen toeslagen hebben, zoals tuinbouwbedrijven. Hoewel de akkerbouwbedrijven gemiddeld een voordeel hebben van flat rate toepassing, geldt dat niet voor (veel) bedrijven met een Veenkoloniaal bouwplan, waarin naast granen, suikerbieten vooral zetmeelaardappelen - dus (voorheen) premiegevende gewassen - een belangrijke plaats innemen (zogenaamde zetmeelbedrijven). Ook binnen de melkveehouderij moet rekening worden gehouden met een diversiteit; de meer (intensieve) bedrijven met een hoog melkquotum per hectare hebben een nadeel van flat rate, terwijl de extensieve melkveehouders een voordeel ondervinden.

<b>Tabel 4.1 Effect in Nederland van systeem met 1 flat-ratebedrag en 1 regio ten opzichte van huidig systeem bedrijfstoeslagen (bedragen in euro per bedrijf)</b>								
<b>Nederland totaal</b>	<b>&lt;-5.000</b>	<b>-5.000-2.500</b>	<b>-2.500-0</b>	<b>Geen a)</b>	<b>0-2.500</b>	<b>2.500-5.000</b>	<b>&gt;5.000</b>	<b>totaal</b>
Verdeling aantal bedrijven (%)	16	6	9	10	34	12	14	100
Toeslag o.b.v. referentie	33.200	18.700	11.700	1.100	2.900	4.800	9.400	10.300
Toeslag bij 1 flat rate	19.100	15.000	10.600	1.100	4.000	8.400	21.400	10.300
Procentuele verdeling van de bedrijven naar bedrijfstype								
Akkerbouw	7	9	19	6	14	17	32	15
Melkvee	71	75	52	4	9	11	6	26
Vleeskalveren	8	1	0	0	0	0	0	1
Overige bedrijven met toeslag	14	16	29	10	41	44	42	31
Overige bedrijven zonder toeslag	0	0	0	80	36	28	20	26
Totaal	100	100	100	100	100	100	100	100
a) deze effecten blijven binnen een marge van -100 tot +100 euro. Bron: LEI, bewerking CBS- Landbouwelling.								

In een eerdere studie (De Bont et al., 2006) is geconcludeerd dat de introductie van flat rate vooral negatieve gevolgen kan hebben voor de continuïteit van melkveebedrijven. De ongeveer 2.500 bedrijven die door de toepassing van flat rate zouden gaan stoppen zijn voor het overgrote deel melkveebedrijven. Bij een korting van de toeslagen met 20% zouden wat minder bedrijven (in totaal 1.800) gaan stoppen, maar ook dit zijn vooral melkveebedrijven. Hetzelfde geldt bij een korting met 50%, wanneer daardoor in totaal 3.700 bedrijven stoppen (tabel 4.2). De tabel laat overigens ook zien dat er, door de gunstige effecten van flat rate voor een deel van de bedrijven, ook bedrijven zijn die hierdoor worden voortgezet. Naast overige graasdierbedrijven zijn dit onder meer opengrondstuintbouwbedrijven.

<b>Tabel 4.2</b>		<b>Gevolgen wijziging toeslagen voor continuïteit van bedrijven (aantal bedrijven per type)</b>		
<b>Verandering</b>	<b>Flat rate</b>		<b>Korting 20% (a)</b>	<b>Korting 50% (a)</b>
<b>Bedrijfstype</b>	<b>Voortzetten</b>	<b>Stoppen</b>	<b>Stoppen</b>	<b>Stoppen</b>
Akkerbouw	-	-	-	100
Melkvee	150	2.100	1.550	3.150
Vleeskalveren	-	200	-	100
Overige graas- dieren	350	150	250	250
Andere bedrijfs- typen (b)	600	150	-	100
<b>Totaal</b>	<b>1.100</b>	<b>2.600</b>	<b>1.800</b>	<b>3.700</b>

Bron: Informatienet, berekeningen met Microwave-FES.  
a) Korting op het huidige toeslagbedrag; b) De andere bedrijfstypen zijn combinatiebedrijven, intensieve veehouderij en tuinbouwbedrijven.

De eerdergenoemde studie (De Bont et al., 2007a., p.26 e.v.) laat verder nog zien dat de effecten van de toepassing van de Deense en Duitse stelsels (bij de laatste zonder regio-indeling in Nederland) geringer zijn dan bij de hiervoor besproken toepassing van 'de eenvoudigste vorm van flat rate'. In plaats van 16% met een nadeel van meer dan 5.000 euro gaat het dan om 3 tot 5% en ook de groep bedrijven met een voordeel van meer dan 5.000 euro is dan met duidelijk kleiner: 4 tot 6% in plaats van 14%. Het verschil met de effecten van de 'eenvoudigste vorm van flat rate' is te verklaren doordat de stelsels in Denemarken en Duitsland inhouden dat een deel van de toeslagen (melk en dierrechten) historisch gekoppeld blijven aan het bedrijf (De Bont et al., 20007a, p. 7). Daarom zijn het ook niet de melkveebedrijven maar andere bedrijven met toeslagen en ook akkerbouwbedrijven die relatief zwaar vertegenwoordigd zijn in de groepen bedrijven met een nadeel van meer dan 5.000 euro; dit geldt zowel bij het Deense als het Duitse systeem (id. p. 26 e.v.).

Ook is nagegaan wat het effect is van het Engelse stelsel met een indeling in gebieden voor effecten zou opleveren voor Nederland, waarbij de gebieden in de Nationale Landschappen (NL's) zijn onderscheiden van de overige gebieden in Nederland. Het voordeel voor de NL's van een 'eigen flat rate toeslag' komt neer op gemiddeld (slechts) 15 euro per hectare. Doordat er in de NL's relatief wat meer (melk)veehouderij is dan elders in Nederland komt het flat-ratebedrag in de NL's op 455 euro bij een bedrag van 440 euro voor de andere gebieden in Nederland. Voor het individuele bedrijf in de NL's zal een 'eigen flat rate voor de NL's' nog wel een duidelijk voor- of nadeel inhouden ten opzichte van de huidige

historische toeslagbedragen. Nadeel van zo'n flat rate voor de NL's zullen bijvoorbeeld de bedrijven met een redelijk hoog melkquotum per hectare hebben, terwijl de meeste akkerbouwbedrijven hiervan een voordeel zullen genieten.

#### *Opties van waardering maatschappelijke waarden*

Smit et al. (2009) geeft onder andere eveneens een beeld van de financiële effecten op bedrijfsniveau. Er wordt de toepassing van een viertal opties verkend. Met de (eerste) optie ('egaliseren'), die ook als basis geldt voor de daaropvolgende twee opties, wordt echter een enigszins andere benadering gekozen dan met flat rate in de Bont et al. (2007). Terwijl in flat rate de toeslag voor elke hectare agrarische cultuurgrond gelijk wordt (440 euro), houdt egaliseren in dat er gelijke bedragen per toeslagrecht ontstaan (555 euro). Het verschil is te verklaren doordat bij het egaliseren de hectares die tot dusver (historische referentie) geen toeslagrecht hebben (zogenaamde 'naked land') dat ook daarna niet krijgen, terwijl bij flat rate alle hectares (1,9 mln. in Nederland) wel een toeslagrecht krijgen. Hoewel er dus met egaliseren geen geld verschuift van de bedrijven die al toeslagen (of premies) ontvangen naar bedrijven die hierbuiten staan (vooral tuinbouwbedrijven), blijven de effecten van egalisatie voor een aantal bedrijven fors. Zo gaat 87% van de vleeskalverenbedrijven er meer dan 5.000 euro op achteruit, evenals 29% van de melkveebedrijven en 44% van de zetmeelbedrijven. Hiertegenover staan uiteraard ook groepen van bedrijven die een voordeel hebben van egalisatie; ruim 10% van alle bedrijven heeft zelfs een voordeel van meer dan 5.000 euro. Tabel 4.3 geeft aan dat gemiddeld per bedrijf vooral de vleeskalverenbedrijven en de zetmeelbedrijven flinke bedragen zouden moeten inleveren door het egaliseren.

Wanneer in een volgende optie (optie 3 in de studie) nog 20% van het na egalisatie vastgestelde toeslagbedrag wordt afgeroomd buiten de Maatschappelijk Waardevolle Gebieden (MWG's<sup>1</sup>), komt het toeslagbedrag op (bijna) 440 euro. Dit bedrag is (per toeval vrijwel) gelijk aan het eerder genoemde flat-ratebedrag. De afroming met 20% kost (aan de bedrijven buiten de MWG's) het gemiddelde akkerbouwbedrijf 3.000 euro, maar aan de zetmeelbedrijven gemiddeld 4.800 euro, terwijl melkvee- en overige graasdierbedrijven respectievelijk 3.200 en 2.300 inleveren (tabel 4.4). Deze bedragen komen dan boven op de bedragen die al zijn genoemd als effect van egaliseren (zie tabel 4.3). Vooral de zetmeelbedrijven en daarnaast de melkveebedrijven ondervinden de negatie-

---

<sup>1</sup> Naast de nationale landschappen met matige of grote hinder voor het agrarisch bedrijf zijn dit de Natura 2000-gebieden met een rand van 250 meter. In deze gebieden bevindt zich 13% van de bedrijven met 16% van de bedrijfstoelagen in Nederland (Smit et al. (2009), p.25).

ve gevolgen van de combinatie van egaliseren en afromen; voor de vleeskalverenbedrijven is het effect van egalisatie al zo fors dat de afroming nog weinig (extra) gevolgen heeft.

In de volgende optie (optie 4) wordt ook wel (opnieuw alleen buiten de MWG's) afgeroomd, maar er is hier niet eerst geëgaliseerd. Het afromen zonder eerst te egaliseren geeft (per saldo) minder verlies aan toeslagen voor bedrijven met hoge toeslagrechten (tabel 4.3). Dit zijn vooral de (intensievere) melkveebedrijven, vleeskalveren en zetmeelbedrijven. Echter, voor de bedrijven met lage toeslagrechten is het effect anders; het egaliseren levert dan in veel gevallen meer op dan het afromen vervolgens aan vermindering van toeslagen kost.

<b>Tabel 4.3 Effecten van het egaliseren van toeslagrechten per bedrijfstype, voor geheel Nederland, bij een modulatie van 5%, op alle bedrijven, ook de zeer kleine.</b>				
<b>Bedrijfstype</b>	<b>Waarde toeslagrechten (mln. euro)</b>		<b>Vershil</b>	
	<b>In basis</b>	<b>Na egaliseren</b>	<b>Totaal (mln. euro)</b>	<b>Per bedrijf (euro)</b>
Melkveebedrijven	432	390	-42	-2.100
Vleeskalverenbedrijven	46	7	-39	-34.500
Akkerbouwbedrijven (exclusief zetmeelaardappelbedrijven)	110	120	10	900
Zetmeelaardappelbedrijven	49	39	-9	-6.500
Overige bedrijven (met TR en betaalde toeslag)	185	243	57	1.700
Overige bedrijven (met TR en geen betaalde toeslag)	0	24	24	3.500
Overige bedrijven (zonder TR en geen betaalde toeslag)	0	0	0	0
<b>Totaal</b>	<b>822</b>	<b>823</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Bron: berekening LEI.



<b>Tabel 4.4      Inkomenseffecten van drie opties ten opzichte van optie 1 'egaliseren' (op bedrijven groter dan 16 ege), 2014.</b>			
<b>Bedrijfstype</b>	<b>Mutatie in gezinsinkomen uit bedrijf (in euro) ten opzichte van egaliseren in optie:egaliseren in optie:</b>		
	<b>2 - Egaliseren en Ophogen <sup>1</sup></b>	<b>3 - Egaliseren en Afromen <sup>2</sup></b>	<b>4 - Afromen zonder egaliseren <sup>2,3</sup></b>
Akkerbouw	-	- 3.000	- 4.100
w.v. zetmeelaardappelbedrijven	-	- 4.800	- 7.000
Melkvee	+ 900	- 3.200	- 4.600
Overige graasdieren	-	- 2.300	- 3.500
	<sup>1</sup> In de MWG's	<sup>2</sup> In de overige gebieden	<sup>3</sup> Ten opzichte van de basis-situatie

Bron: Informatienet en berekening LEI.

#### *Afweging toepassing toeslagvarianten*

Een vergelijking van de hiervoor genoemde analyses met die in voorgaand hoofdstuk van dit rapport levert het volgende beeld op:

- het toepassen van flat rate en in iets mindere mate ook het egaliseren van toeslagen heeft ingrijpende effecten voor de verdeling van de toeslagen. Bedrijven met hoge toeslagrechten per hectare en per bedrijf moeten dan fors inleveren; dit zijn vooral melkvee-, vleeskalveren- en zetmeelbedrijven. Dit kan ten koste gaan van de continuïteit van bedrijven, vooral in de melkveehouderij. Vooral de intensievere melkveebedrijven met een zwaardere financieringslast zijn kwetsbaar;
- de in Denemarken en Duitsland geïntroduceerde stelsels zouden bij toepassing in Nederland wat minder fors ingrijpen in de verdeling van de bedrijfstoeslagen tussen de bedrijven dan flat rate en ook dan egalisatie. De groep bedrijven die vooral 'slachtoffer' zou zijn van het Deense of Duitse stelsel in Nederland, heeft een wat andere samenstelling: minder melkveebedrijven en meer andere bedrijven met bedrijfstoeslagen en ook akkerbouwbedrijven;
- het huidige door Nederland gehanteerde stelsel (historische referentie) biedt de Nederlandse melkveehouderij voordelen ten opzichte van de door Denemarken en Duitsland gehanteerde stelsels. Vooral ten opzichte van Denemarken wordt de positie van de Nederlandse melkveebedrijven versterkt;
- voor de akkerbouw en nog meer voor de varkenshouderij in Nederland echter levert vooral de toepassing in Denemarken een verzwakking van de posi-

- tie op. Omdat Denemarken en Nederland als exporteurs van biggen, varkens en varkensvlees elkaars concurrenten zijn op vooral de Duitse markt ligt hier een gevoelig aspect. Hierbij kan relativerend worden opgemerkt dat de effecten van andere beleidsmaatregelen (milieu, welzijn dieren, volksgezondheid) op de productiekosten van varkensbedrijven nog duidelijk groter kunnen zijn. In beide gevallen komt dat nadelig uit voor Nederland;
- het afromen (of korten) op de bedrijfstoelagen kan, zeker in combinatie met flat rate of egalisatie, aanzienlijke gevolgen hebben voor vooral melkvee-, vleeskalveren- en zetmeelbedrijven. Wanneer het afromen als functie heeft geld vrij te maken voor de beloning in de MWG's komt het (uiteraard) weer terug bij de (grondgebonden) bedrijven, waaronder akkerbouw- en melkveebedrijven.

<b>Tabel 4.5 Beoordeling van enkele varianten van bedrijfstoelagen ten opzichte van huidig stelsel (historische referentie)</b>			
<b>Aspect</b>	<b>Flat rate</b>	<b>Deens of Duits systeem</b>	<b>Afoming en toedeling aan MWG's</b>
a. Concurrentiepositie landbouw a)	+/-	+/-	-
b. Economie, agribusiness	+/-	+/-	-
c. Verbrede landbouw	+	+/-	+
d. Maatschappelijke acceptatie	+	+/-	+
e. Verdeling subsidies in sector b)	++	+/-	-
f. Afstemming in EU	+	+ / 0	-
g. Uitvoerbaarheid c)	- / ++	- / 0	- / 0
h. Grondmarkt (transparantie)	+	0 / +	0 / -
i. Milieu en landschap (agrarisch)	0 / -	0 / -	+

a) per sector/ bedrijfstype zijn effecten uiteenlopend (zie toelichtingen in hoofdstuk 3 en 4); b) hiermede wordt bedoeld een evenredige verdeling naar de oppervlakte van de bedrijven.; c) of flat rate daadwerkelijk voordelen heeft wat betreft de uitvoering hangt af van de toepassing; in deze tabel is de meest eenvoudige vorm van flat rate verondersteld.<sup>1</sup>

Het is echter zinvol ook andere aspecten dan alleen de inkomens en andere financiële gevolgen van toeslagstelsels in de beschouwing te betrekken. Bovenstaande tabel 4.5 geeft kwalitatief een beoordeling van enkele effecten van de verschillende stelsels van toeslagen. Hieronder wordt dit kort toegelicht.

<sup>1</sup> Hierbij is uitgegaan van de meest eenvoudige vorm van flat rate: een uniform toeslagbedrag voor elke hectare agrarische cultuurgrond. Hierbij zijn alle EU-premie's ontkoppeld en opgenomen in het uniforme toeslagbedrag.

Flat rate scoort ten opzichte van het blijven toepassen van de 'historische referentie' op veel punten beter. Echter voor de concurrentiepositie van de landbouw en voor de economie/agribusiness kan geen eenduidig oordeel worden gegeven. Flat rate is nu eenmaal gunstig voor een aantal (deel)sectoren van de landbouw en ongunstig voor andere agrarische (deel)sectoren. Dat geldt ook voor het Deense en het Duitse systeem. Bij een (forse) afroaming van toeslagen zal de positie van de bedrijven in alle 'toeslagsectoren' verzwakt worden.

Op zich lijkt flat rate het meest eenvoudige stelsel qua uitvoering, maar een overgang naar flat rate kan nieuwe uitvoeringsproblemen met zich mee brengen. Bij een flat-ratestelsel voor alle cultuurgrond neemt overigens (in beginsel) het aantal toeslaggerechtigden toe; particulieren met een kleinere oppervlakte cultuurgrond die onder het huidige stelsel geen toeslagrechten hebben opgebouwd kunnen dan in aanmerking komen. Door het hanteren van een drempel (minimumoppervlakte of toeslagbedrag) kan het aantal toeslaggerechtigden worden beperkt. Het Deense of Duitse stelsel en de afroaming en toedeling aan MWG's zijn wat complexer in de uitvoering dan flat rate, maar leveren qua uitvoering (nauwelijks of) geen voordelen op tegenover het huidige historische stelsel.

Voor de werking van de grondmarkt en de verhoudingen tussen verpachters en pachters zal flat rate een verbetering opleveren; bij flat rate hoeft de eigenaar/verpachter zich geen zorgen te maken over de eventuele vervreemding van losse toeslagrechten door de pachter (de verhandelbaarheid van toeslagrechten vervalt dan automatisch). Voor de grondmarkt leidt flat rate ertoe dat er meer eenduidigheid komt wat betreft de grondprijzen inclusief toeslagrechten. Bij het huidige stelsel is er sprake van een 'lappendeken' wat betreft de hoogte van de toeslagrechten per hectare voor in landbouwkundig opzicht en dergelijke (kwaliteit, ontsluiting, ontwatering en dergelijke) overigens gelijkwaardige grond. De grondmarkt is hiermede onder het huidige stelsel minder transparant. Overigens lijkt de invloed van de toeslagen op de grondmarkt beperkt (zie paragraaf 4.3). Met de Deense en Duitse stelsels staat de grondmarkt minder onder invloed van verschillen in de toeslagen dan onder het huidige stelsel, maar bij afroaming en toedeling aan MWG's neemt dat weer toe.

De maatschappelijke acceptatie van flat rate kan hoger zijn dan van historische rechten omdat de betekenis van de landbouw voor de samenleving, dus niet in strikt economische zin, (steeds) meer in verband wordt gebracht met de waarde van landschap, natuur, ruimte en rust. Dit is meer aan oppervlakte gebonden dan aan de productie van bepaalde gewassen of de hoeveelheid melkquotum, waaraan de toeslagrechten hun hoogte ontleen. Overigens kan de acceptatie van hoge toeslagbedragen voor een aantal bedrijven een discussie-

punt blijven. De toekenning van toeslagen aan bedrijven in de tuinbouw en de intensieve veehouderij, die geen nadelige effecten van de GLB-hervorming hebben ondervonden, zal op kritiek kunnen stuiten. De bedragen voor deze bedrijven onder flat rate zijn overigens overwegend laag vanwege de veelal kleine oppervlakte van de bedrijven. De maatschappelijke acceptatie van de Deense en Duitse stelsels kan ook wat beter zijn dan van het huidige stelsel, maar bij afroming en toedeling aan MWG's neemt dat nog verder toe.

Voor de verbreding van de landbouw kan flat rate een stimulans zijn; extensievere bedrijven (met gemiddeld lagere toeslag rechten per hectare) komen met flat rate in een gunstiger financiële positie, althans in de melkveehouderij en de overige graasdierhouderij. Hetzelfde geldt voor veel overwegend graantelende bedrijven. Dergelijke extensievere bedrijven krijgen door de flat rate meer armslag om risicovol te investeren, bijvoorbeeld in verbreding. De Deense en Duitse stelsels leveren in die zin ook enige verbetering van de uitgangspunten voor verbreding.

Toepassing van flat rate houdt in veel gevallen een financiële aderlating in voor landbouw in de landschappelijk meer aantrekkelijke gebieden, zoals de weidegebieden in het westen en het noorden en het oosten van het land. Deze gebieden verliezen bij een overgang naar flat-ratetoeslagbedragen aan de overwegend akkerbouwgebieden met een meer grootschalige inrichting. In die zin zou een overstap naar flat rate niet doelmatig zijn om agrarisch natuurbeheer in de landschappelijk meer aantrekkelijke gebieden te stimuleren. Hiervoor blijven specifieke regelingen (PSAN) nodig dan wel dient een meer daarop afgestemde toepassing van de toeslagen worden gekozen.

Omdat bij flat rate voor alle cultuurgrond voorwaarden (cross compliance) verbonden worden aan de bedrijfsuitoefening, gelden deze voorwaarden dan ook voor de bedrijven die nu geen toeslagrechten hebben, onder meer in de tuinbouw en intensieve veehouderij. Gezien de voor deze bedrijven, met weinig grond, dan nog relatief geringe betekenis van de toeslagen is het wel de vraag of dit leidt tot veranderingen in de bedrijven; een eventuele korting op de bedrijfstoeslag zal in die gevallen nauwelijks of geen effect hebben op de bedrijfsvoering van de agrarier. De positieve effecten van flat rate voor onder meer het milieu en landschap zijn dan ook beperkt. Dit geldt te meer omdat alle bedrijven toch al rekening moeten houden met algemeen geldende (Europese) regelgeving en voorwaarden wat betreft het gebruik van mest en gewasbeschermingsmiddelen.

Wat betreft de aansluiting en afstemming van het toeslagenbeleid in Nederland op dat in andere EU landen geeft een overgang op flat rate nog geen onmiddellijke verbetering. Hiervoor is de verscheidenheid in de toepassing van de

toeslagenstelsels binnen de EU momenteel nog te groot. Nog maar enkele landen hebben een geregionaliseerde toepassing (tabel 1.1). Wel mag worden verwacht dat mede door de discussies in de EU en de besluitvorming in het kader van de 'Health Check' meer landen zullen overgaan op toepassing van flat rate.

De overgang naar flat rate zal, zeker in combinatie met een verdere reductie van de toeslagen, door een groter aantal beëindigende bedrijven een versnelling van de schaalvergroting opleveren. Dit geldt vooral voor de melkveehouderij. Op zich kan deze schaalvergroting nodig zijn in verband met de concurrentie in Europees en internationaal verband, maar uit een oogpunt van het aanzien van het platteland, het beheer van het landschap en dergelijke kunnen er ook kritische kanttekeningen bij worden geplaatst. Het verlies aan inkomen voor veel melkveehouders door de overgang naar flat rate zal gezien de huidige budgetten voor landschapbeheer niet gemakkelijk door een aanpassing van de beheersvergoedingen kunnen worden gecompenseerd. Voor de melkveebedrijven in de MWG's kan ophoging van de toeslagen eventueel wel een volledige compensatie van het toeslagverlies door flat rate opleveren.

#### **4.7 Conclusie**

Met het in 2008 bereikte 'Health Check-akkoord' kunnen de komende jaren forse veranderingen in de toeslagstelsels worden aangebracht. Nederland kan in beginsel kiezen uit verschillende toeslagstelsels. Worden deze op meerdere aspecten beoordeeld dan ontstaat er een gemêleerd beeld, met voor- en nadelen van elk stelsel. In dit hoofdstuk zijn die vooral belicht tegenover het nu door Nederland gehanteerde historische model. Ten opzichte van dit model levert elk denkbare wijziging gevolgen op voor de inkomens en ook voor sommige bedrijven van de continuïteit. Voor bepaalde groepen bedrijven kunnen die effecten dus ingrijpend zijn. Vergeleken met die financieel-economische gevolgen kunnen de consequenties op andere terreinen duidelijk anders zijn. In dit hoofdstuk is slechts in vogelvlucht ingegaan op een aantal van de zaken die bij een afweging aan de orde (kunnen) komen. Voor een gefundeerde keuze zal nader onderzoek en discussie nodig zijn. Dit geldt vooral voor de mogelijke varianten waarin, aan de hand van de doelen van de visie van het kabinet neergelegd in de *Houtskool-schets* (2008) een deel van de toeslaggeden wordt overgedragen aan MWG's of anderszins wordt ingezet voor door de samenleving gewaardeerde (groenblauwe) diensten.

De keuze voor een overstap naar een ander stelsel zal voor de bedrijven in de Nederlandse landbouw meer directe gevolgen (kunnen) hebben dan de keuze

die door andere landen is of wordt gemaakt. Dit rapport wijst vooral op die laatst bedoelde effecten. Eerdere analyses geven een beeld van de effecten van een overgang naar een ander stelsel in Nederland.

De effecten van een overgang binnen Nederland kunnen groter zijn dan in andere EU-landen door de structuur van de Nederlandse land- en tuinbouw. Dit heeft te maken enerzijds met de grote verschillen in de huidige toeslagbedragen per hectare en anderzijds omdat er relatief veel land is zonder toeslagen. Het eerste is het gevolg van de hoge toeslagen voor met name de vleeskalverenbedrijven en voorts van intensieve melkveebedrijven en zetmeelbedrijven. Het tweede heeft te maken met de omvang van de arealen tuinbouw en onder meer poot- en consumptieaardappelen, dus van gewassen zonder toeslag (zie ook Silvis en Van Bruchem, 2009).

# 5 Conclusies en slotbeschouwing

---

## 5.1 Conclusies

Dit afsluitend hoofdstuk geeft de conclusies van het onderzoek weer in de vorm van antwoorden op de geformuleerde onderzoeksvragen. In de eerdere hoofdstukken zijn meer in detail conclusies van het onderzoek geformuleerd. Deze zijn ook in de samenvatting opgenomen. De slotbeschouwing besteedt nog kort aandacht aan hetgeen rond het toeslagenbeleid voor de toekomst aan de orde is.

### *Vraag 1*

De centrale vraag voor deze studie is: Wat is het effect van verschillen in toeslagstelsels (inclusief wat betreft de mate van ontkoppeling) voor de positie van de landbouw in Nederland ten opzichte van andere EU-landen? Anders geformuleerd is de vraag of genoemde verschillen zodanig zijn dat hierdoor de positie van Nederlandse landbouwbedrijven in de EU wordt verstoord. Bij deze vraag gaat het om het inkomen op het primaire bedrijf in absolute bedragen.<sup>1</sup> Als zodanig gaat het vooral om de effecten voor individuele bedrijven, dus om een analyse per type van bedrijf.

### *Antwoord*

Voor de Nederlandse melkveehouderij zijn de in Denemarken en Duitsland gemaakte keuzes gunstig; de keuze van Engeland heeft nagenoeg geen impact voor de Nederlandse landbouw. Echter voor de varkenshouderij en in mindere mate de akkerbouw in Nederland zijn de keuzes van genoemde landen per saldo ongunstig. De economische positie van de Nederlandse landbouw als geheel wordt niet sterk beïnvloed door de keuze die andere landen hebben gemaakt bij de toepassing van de bedrijfstoelagen.

De analyses in dit rapport tonen voor de onderscheiden bedrijfstypen (akkerbouw, melkvee, varkenshouderij enzovoort) dat er in de landen met een ander toeslagensysteem (Denemarken, Duitsland en Engeland) soms duidelijke verschuivingen optreden in de geldstromen naar bedrijven. In enkele gevallen zijn die veranderingen in de toeslagen per bedrijf aanzienlijk voor- of nadelig. Dit levert bijvoorbeeld een verzwakking van de positie voor de melkveehouderij in Denemarken op. Maar het positieve effect daarvan voor de Nederlandse melk-

<sup>1</sup> Het inkomensbegrip dat in dit rapport wordt gebruikt is het 'inkomen uit bedrijf per bedrijf'.

veehouderij kan (voorlopig) slechts bescheiden zijn, zolang met de melkquota de productieverdeling tussen de landen nog vastligt. Het nadeel dat voor de Nederlandse varkenshouderij kan ontstaan door een verbetering van de positie van de varkenssector in Denemarken kan echter al eerder groter zijn. De positie van de bedrijven in die sector wordt mogelijk sterker beïnvloed door veranderingen in het beleid op het gebied van milieu, dieren welzijn en dergelijke dan door het niveau van de toeslagen. De positie van de akkerbouwbedrijven in Nederland zal niet noemenswaardig wijzigen door de andere toeslagsystemen in Denemarken, Duitsland en Engeland. Niet alleen zijn de veranderingen in bedragen vrij gering, ook is er minder duidelijk sprake van concurrentie tussen 'de akkerbouw' in deze landen met die in Nederland. De concurrentie is in feite aan de orde op het niveau van de afzonderlijke producten, zoals consumptieaardappelen.

### *Vraag 2*

Wat is de omvang van (EU) premies en toeslagen per lidstaat in relatie tot productie en inkomen in de landbouw (de primaire sector)?

### *Antwoord*

De betekenis van subsidies, waar de Europese toeslagen en premies de hoofdmoet van vormen, is aanzienlijk in relatie tot de waarde van de productie en het inkomen van de (totale primaire) land- en tuinbouwsector voor verschillende EU-landen (tabel 5.1). In Nederland is het aandeel van de subsidies in de productie-waarde en het inkomen van de sector lager dan in andere EU-landen, vooral doordat Nederland een relatief omvangrijke tuinbouw en intensieve veehouderij heeft. Dit zijn sectoren vrijwel zonder toeslagen.

Uit de resultaten in het rapport van de akkerbouw- en de melkveebedrijven blijkt dat voor deze bedrijven in Nederland de betekenis van de toeslagen voor het inkomen aanzienlijk is (tabel 5.2). De afhankelijkheid van de toeslagen is voor de akkerbouw- en melkveebedrijven in Nederland weliswaar minder groot dan in Denemarken, Duitsland, Engeland en Frankrijk, maar hoger dan in België en Italië. In Denemarken, en in mindere mate in Duitsland en Frankrijk, zijn ook voor de varkensbedrijven de toeslagen cruciaal voor de inkomensvorming. In Polen als voorbeeld van een vrij onlangs (2004) toegetreden land geldt op basis van de in 2006 ontvangen toeslagen al een vrij grote afhankelijkheid in met name de akkerbouw. Door de toename van de toeslagen tot 2013 (zie bijlage 1) zal de betekenis ervan voor het inkomen verder stijgen.



<b>Tabel 5.1 Kengetallen van de landbouw in enkele EU-landen en de EU (gemiddelde 2005-2008, mld. euro)</b>							
	<b>Productie waarde (basis-prijzen) a)</b>	<b>Bruto toegevoegde waarde a)</b>	<b>Reste-rend inkom-en a), b)</b>	<b>Subsi-dies c)</b>	<b>Aandeel (in %) van subsidies in:</b>		
					<b>Produc-tie waar-de</b>	<b>Bruto toege-voegde waarde</b>	<b>Reste-rend in-komen b)</b>
België	7,1	2,3	1,2	0,6	8,0	24,4	46,8
Denemarken	8,7	2,3	0,0	1,0	11,6	43,2	Xxx
Duitsland	43,1	13,7	5,9	6,4	14,9	47,1	109,8
Frankrijk	65,0	27,8	13,1	9,9	15,2	35,5	75,5
Italië	44,7	25,7	8,3	4,3	9,6	16,7	51,8
Nederland	22,4	8,6	2,3	0,9	4,2	10,9	41,4
V.K.	22,4	7,8	4,6	4,3	19,3	55,6	93,1
EU 15	292,2	126,9	65,1	44,8	15,3	35,3	68,9

a) Bedragen inclusief subsidies; b) Het resterend inkomen is het bedrag dat overblijft voor de agrarische ondernemers(gezinnen) nadat ook de lonen, pacht en rente zijn betaald; c) Zowel de gekoppelde als ontkoppelde subsidies.  
Bron: Eurostat, Economic Accounts for Agriculture.

**Tabel 5.2 Toeslagen als aandeel van opbrengsten en inkomen van akkerbouw-, melkvee- en varkensbedrijven in EU-landen (bedragen in 1.000 euro)**

<i>Akkerbouwbedrijven</i>	België	Dene- marken	Frank- rijk	Duits- land	Italië	Neder- land	Po- len	Engel- land
Toeslag 2006	20,5	21,1	37,3	44,1	7,7	17,6	2,8	53,6
Opbrengsten a)	117,2	107,6	109,3	186,0	38,7	209,7	27,2	209,3
Toeslag 2006 in % van opbrengsten	18	23	34	25	20	8	26	25
Inkomen uit bedrijf a)	42,7	9,5	25,6	32,3	19,0	32,4	10,6	32,7
Toeslag 2006 in % van inkomen	42	222	146	137	41	54	26	164
<i>Melkveebedrijven</i>	België	Dene- marken	Frank- rijk	Duits- land	Italië	Neder- land	Po- len	Engel- land
Toeslag 2006	16,8	48,9	20,2	20,8	12,9	24,1	1,2	30,3
Opbrengsten a)	115,9	319,7	111,7	138,1	161,4	207,8	18,2	254,2
Toeslag 2006 in % van opbrengsten	14	12	18	13	8	12	17	12
Inkomen uit bedrijf a)	43,8	30,5	28,0	34,6	65,2	49,9	9,0	52,1
Toeslag 2006 in % van inkomen	38	160	72	60	20	48	13	58
<i>Varkensbedrijven</i>	België	Dene- marken	Frank- rijk	Duits- land	Italië	Neder- land	Po- len	Engel- land
Toeslag 2006	4,2	29,2	8,1	13,5	15,1	2,7	1,1	6,2
Opbrengsten a)	343,8	718,2	288,2	289,1	566,9	478,9	57,1	571,8
Toeslag 2006 in % van opbrengsten	1	5	3	5	3	1	5	1
Inkomen uit bedrijf a)	75,0	31,8	34,4	42,0	198,5	46,0	13,2	92,5
Toeslag 2006 in % van inkomen	5	92	24	32	8	6	8	7

a) Gemiddelde 2004-2006.

Bron: EU-FADN - DG AGRI L-3, berekeningen LEI.

### Vraag 3

Wat is per bedrijfstype per lidstaat voor specifieke bedrijfstypen (afzonderlijke sectoren van de landbouw) veranderd in de verdeling van de toeslagen naar bedrijven of bedrijfstypen (of regio's) binnen een land door het toegepaste toeslagstelsel ten opzichte van de situatie op basis van de referentie van een

bedrijf, dus volgens het historisch model dat Nederland toepast?

*Antwoord*

De veranderingen zijn eerder weergegeven in hoofdstuk 3 en samengevat in tabel 3.16; zie ook tabel 2 van de samenvatting. Uit dat overzicht springen vooral de forse veranderingen voor de melkvee- en de varkensbedrijven in Denemarken in het oog. De veranderingen in Duitsland en Engeland zijn bescheidener.

*Vraag 4*

Is ook de verdeling van de toeslagen (en premies) naar bedrijven of bedrijfstypen binnen een land veranderd door de gekozen optie wat betreft het blijven koppelen van premies?

*Antwoord*

De koppeling van de premies speelt, gezien vanuit de Nederlandse landbouw, vooral een rol voor de sectoren zetmeelaardappelen en de vleeskalveren. Voor zetmeelaardappelen vindt de (volledige) ontkoppeling gelijktijdig in alle landen plaats; in 2003 werd al 40% van de premie ontkoppeld.

Wat betreft slachtpremies van de vleeskalveren kennen naast Nederland alleen België, Frankrijk, Portugal en Oostenrijk een (100%-gekoppelde) slachtpremie voor kalveren. De premies in de andere landen, waaronder Duitsland en Italië, zijn met de ontkoppeling in 2005 of 2006 al opgenomen in de bedrijfstoeslagen. Frankrijk en Italië zijn naast Nederland veruit de belangrijkste productielanden voor kalfsvlees. Vanuit de Nederlandse kalfsvleessector is het belang van een met Frankrijk en België gelijk moment van ontkoppeling aangegeven.

*Vraag 5*

Wat zijn de gevolgen van een eventuele verschuiving voor de positie van Nederlandse landbouwbedrijven (per type); is het voor- (of nadeel) zodanig dat hierdoor de positie (daadwerkelijk) verandert.

*Antwoord*

Onder vraag 1 is hierop al ingegaan. Voor de Nederlandse varkenshouderij kan een negatief effect worden verwacht van de toename van de toeslagen voor de Deense varkenshouders. De varkensbedrijven in Denemarken hebben op basis van hun structuur met de teelt van een groot areaal granen al aanzienlijke toeslagbedragen, terwijl de Nederlandse varkensbedrijven met gemiddeld weinig grond daarover niet beschikken (zie ook tabel 5.2). Het positieve effect voor de Nederlandse melkveehouderij van de daling van de toeslagen voor de Deense

melkveehouders kan door de Europese melkquotering voorlopig nog niet gerealiseerd worden.

## 5.2 Slotbeschouwing

In beginsel kan Nederland aan de hand van de 'Health Check-besluiten' in de komende jaren kiezen uit een aantal verschillende toeslagstelsels. Dat elke overgang naar een ander stelsel leidt tot een andere verdeling van de beschikbare toeslaggeld en dus effecten heeft op het inkomen van individuele bedrijven is helder. Voor een deel van de bedrijven kan de overgang neerkomen op forse inkomenseffecten. De informatie hiervoor kan, mede aan de hand van eerdere rapporten, gedetailleerd in beeld worden gebracht en is op hoofdlijnen in dit rapport besproken. Dit rapport wijst er vooral op dat de door enkele andere landen gekozen stelsels ook ingrijpende effecten hebben op de inkomens van bepaalde typen landbouwbedrijven in die landen. Dit kan bij de overweging van toeslagstelsel voor de toekomst worden betrokken. Dat het bij de bespreking van mogelijke veranderingen ook van belang is andere, overwegend niet financieel-economische aspecten in beschouwing te betrekken is in Nederland inmiddels na de presentatie van de *Houtskoolschets* ook duidelijk.

## Literatuur en websites

---

*Agra Europe*, Diverse artikelen. 2009.

Beldman, A.C.G., J.H. Jager, L. van Dellen en J. Zijlstra, *Nationale en internationale ontwikkelingen rond schaalvergroting in de melkveehouderij*. Rapport 2.06.07. LEI Wageningen UR, Den Haag, 2006.

Bondt, N., G.B.C. Backus, J. Bolhuis, C.J.A.M. de Bont, F.H.J. Bunte, H. Prins en J.H. Wisman, *Gevolgen van ontkoppeling slachtpremies voor de vleeskalversector*. Rapport 2008-046. LEI Wageningen UR, Den Haag, 2008.

Bont, C.J.A.M. de en S. van Berkum (red.), *De Nederlandse landbouw op het Europese scorebord*. Rapport 2.04.03. LEI Wageningen UR, Den Haag, 2004.

Bont, C.J.A.M. de, K.H.M. van Bommel, W.H. van Everdingen, J.H. Jager en M.J. Voskuilen, *Betekenis van subsidies voor de continuïteit van landbouwbedrijven*. Rapport 6.06.10. LEI Wageningen UR, Den Haag, 2006.

Bont, C.J.A.M. de, J. Bolhuis, W.H. van Everdingen, J.F.M. Helming, J.H. Jager en M.G.A. van Leeuwen, *Bedrijfstoeslagen in de landbouw; naar volledige ontkoppeling en flat rate?* Rapport 6.07.11. LEI Wageningen UR, Den Haag, 2007a.

Bont, C.J.A.M. de, P.W. Blokland, H. Prins, P. Roza en A.B. Smit, *Zetmeelaardappelen en herziening van het EU-beleid*. Rapport 6.07.17. LEI Wageningen UR, Den Haag, 2007b.

Bont, C.J.A.M. de, J. Bolhuis, N. Bondt, M.G.A. van Leeuwen en J.H. Wisman, *Vleeskalveren en herziening van het premiebeleid*. Rapport 6.07.16. LEI Wageningen UR, Den Haag, 2007c.

Bont, C.J.A.M. de, W.H. van Everdingen en A. van der Knijff, *Actuele ontwikkeling van bedrijfsresultaten en inkomens* 2008. Rapport 2008-072. LEI Wageningen UR, Den Haag, 2008.

Bruins, P., J. van Esch, J. Jansen, M. Mooren, J. van Vliet en W. van Winden, *Pad naar flat rate, een begaanbare weg? Een verkenning naar de alternatieven van de grondslagen voor toedeling van inkomensstoelagen in de landbouw*. Directie Kennis, MLNV, Den Haag, 2006.

Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV), *Agrarpolitische Bericht* 2007. Berlin, 2007.

Deutscher Bauernverband (DBV), *Situationsbericht 2008*. Berlin, 2008.

Europese Commissie, *Vorbereitung van de gezondheidscontrole van de GLB-hervorming*. Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement, COM (2007) 722 definitief. Brussel, 20 november, 2007a.

Europese Commissie, *Overview of the implementation of direct payments under the CAP in Member States; versie juni 2008*. DG for Agriculture and Rural Development, Brussels, 2008.

Europese Commissie, *Rural Development in the European Union; Statistical and Economic; Information Report 2008*. DG voor Landbouw en Plattelandsontwikkeling, Brussel, 2008a.

Europese Commissie, *Dairy economics report*. March, 2009.  
<[http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/fadn/reports/sa207\\_milk.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/fadn/reports/sa207_milk.pdf)>

Europese Commissie, *Direct payments distribution in the EU-25 after implementation of the 2003 CAP reform based on FADN data*. November, 2008.

Europese Commissie, *Impact of a change towards flatter rates of direct payments*. December, 2007.

Eurostat, *Agricultural Statistics*. Luxemburg, 2008.

Happe, K. en A. Balmann, *Structural, efficiency and income effects of direct payments*. Halle (Saale), Germany, 2003.

Hermans, T., H. Naeff en I.J. Terluin, *Ruimtelijke neerslag van GLB-betalingen in Nederland*. Rapport 1346. Alterra Wageningen UR, Wageningen, 2006.

Hoste, R. en L. Puister, *Productiekosten van varkens; Een internationale vergelijking*. Rapport 2008-082. LEI Wageningen UR, Den Haag, 2008.

Jongeneel, R., F. Brouwer, M. Farmer, R. Müssner, K. de Roest, X. Poux, G. Fox, A. Meister, Z. Karaczun, J. Winsten en C. Ortéga, *Compliance with mandatory standards in agriculture; A comparative approach of the EU vis-à-vis the United States, Canada and New Zealand*. Report 6.07.21. LEI Wageningen UR, Den Haag, 2007.

LNV, *Houtskoolschets Europees Landbouwbeleid 2020*. Brief aan de Tweede Kamer, 12 september 2008, 2008a.

LNV, *Politiek akkoord over de Health Check van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid*. November 2008, 2008b.

LNV, *Implementatie van de GLB-Health Check' in Nederland*. Brief aan de 2de kamer, 27 april, 2009.

Luijt, J. et al., *Grondmarkt en toeslagen*. Rapport in voorbereiding. LEI Wageningen UR, Den Haag, 2009.

Meer, R.W. van der, C.J.A.M. de Bont, J. Bolhuis en H.A.B. van der Meulen, *Ontkoppelen of koppelen, de juiste keuze?; Monitoring nationale keuzes hervormd landbouwbeleid*. Rapport 2008-009. LEI Wageningen UR, Den Haag, 2008.

Nitsch, H. en B. Osterburg, *Umsetzung von Cross Compliance in verschiedenen EU-Mitgliedstaaten*. Bericht 04/2007. FAL, Braunschweig, 2007.

Roest, K. de, R. Jongeneel, K. Dillen en J. Winsten, *Cross compliance and competitiveness of the European beef and pig sector*. Viterbo, Italy, 2008.

Silvis, H.J. en C. van Bruchem, *Bedrijfstoelagen volgens het regionale model, Lessen uit Duitsland, Engeland en Denemarken*. Nota 09-10. LEI Wageningen UR, Den Haag, 2009.

Silvis, H., K. de Bont, J. Helming, M. van Leeuwen, F. Bunte, M. Banse en H. van Meijl, *De agrarische sector in Nederland naar 2020; Perspectieven en onzekerheden*. Rapport 2009-021. LEI Wageningen UR, Den Haag, 2009.

Smit, A.B., C.J.A.M. de Bont, A. van Doorn, J.F.M. Helming, J.H. Jager, M.G.A. van Leeuwen, R.W. van der Meer, H. Prins, H.B. van der Veen en J. Spruijt-Verkerke, *Bedrijfstoelagen en maatschappelijke waarden in Nederland; Een verkenning van opties*. Rapport 2009-013. LEI Wageningen UR, Den Haag, 2009.

Smit, A.B., H. Prins, A. Netjes en J.F.M. Helming, *Scenario study about the effects of a further CAP reform for the potato starch sector*. LEI Wageningen UR (not published), Den Haag, 2007.

Swinnen, J., P. Ciaian en d 'Artis Kancs, *Study on the functioning of land markets in the EU member states under the influence of measures applied*

*under the common agricultural policy*. CEPS, Brussels, 2008.

Velazquez, B., *The Single Payment scheme in the Impact Assessment in the CAP Health Check*. Viterbo, November, 2008.

Venema, G.S, L.C. van Staalduijn, K.H.M. van Bommel, F.G. Boonstra, M.E. Sanders en A.P.M. Linders, *Ex post evaluatie van het Plattelandsontwikkelingsprogramma Nederland 2000 - 2006 (POP1)*. Rapport 2008-073. LEI Wageningen UR, Den Haag, 2009.

Vrolijk, H.C.J., K.J. Poppe, C.J.A.M. de Bont, B. Koole, J.H. Jager en J.H. Wisman, *Evolution of farm incomes in the European union*. Working paper. European Parliament / DG Research (Agri 141 EN), 2004.

Vrolijk, H.C.J., C.J.A.M. de Bont, H.B. van der Veen, J.H. Wisman en K.J. Poppe, *Volatility of farm incomes, prices and yields in the European Union*. Rapport 2009-005. LEI Wageningen UR, Den Haag, 2009.

Winter, M.A. de, W.H.M. Baltussen, R. Hoste, A.G.J. Vernooij (Rabobank International), P. Leenaers (Rabobank Nederland), *Mag het een onsje meer zijn?, Een studie naar de Duitse varkensvleeskolom*. Rapport 2009-028. LEI Wageningen UR, Den Haag en Rabobank Nederland, 2009.

#### *Websites*

<[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-ED-08-001/EN/KS-ED-08-001-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-ED-08-001/EN/KS-ED-08-001-EN.PDF)>

<[http://www.bmelv.de/cln\\_044/nn\\_751434/SharedDocs/downloads/01-Broschueren/eu-agrarreform2006,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/eu-agrarreform2006.pdf](http://www.bmelv.de/cln_044/nn_751434/SharedDocs/downloads/01-Broschueren/eu-agrarreform2006,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/eu-agrarreform2006.pdf)>



# Bijlage 1

## Bedrijfstoeslagen, nationale maxima

Voor elke lidstaat is een maximum voor de bedrijfstoeslag vastgesteld dat in de volgende tabel is weergegeven:

<b>Tabel B1</b>		<b>Bedrijfstoeslagen, maxima per lidstaat (in mln. euro per jaar)</b>						
	<b>a)</b>							
<b>Land</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2012</b>	<b>2014</b>	<b>2016 en volgende jaren</b>
België	580	593	607	614	612	615	615	615
Denemarken	1.015	1.021	1.027	1.030	1.030	1.049	1.049	1.049
Duitsland	5.647	5.696	5.744	5.770	5.774	5.853	5.853	5.853
Griekenland	2.144	2.171	2.365	2.368	2.178	2.217	2.217	2.217
Spanje	4.635	4.650	4.031	4.839	4.840	5.139	5.139	5.139
Frankrijk	8.236	8.283	8.382	8.408	8.416	8.521	8.521	8.521
Ierland	1.335	1.337	1.340	1.342	1.341	1.341	1.341	1.341
Italië	3.792	3.814	4.151	4.163	4.185	4.370	4.370	4.370
Luxemburg	37	37	37	37	37	37	37	37
Nederland	428	834	846	853	853	898	898	898
Oostenrijk	633	737	743	746	745	752	752	752
Portugal	504	571	609	610	609	606	606	606
Finland	562	564	566	567	566	571	571	571
Zweden	671	755	760	763	763	771	771	771
Verenigd Koninkrijk	3.945	3.961	3.977	3.986	3.976	3.988	3.988	3.988

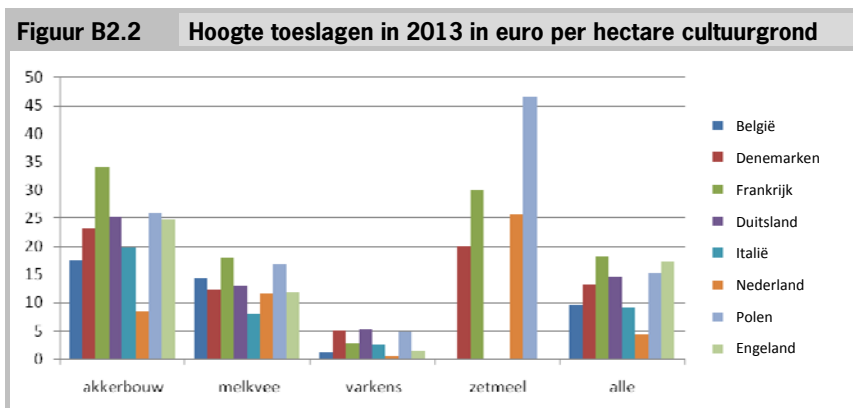
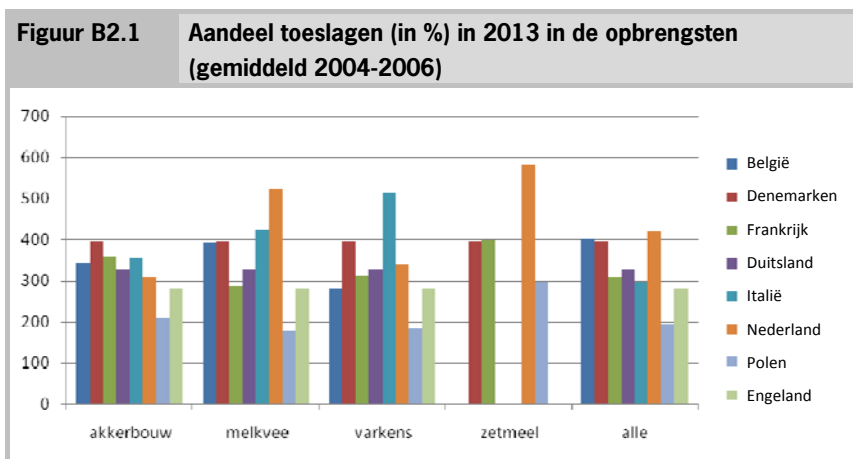
a) De meest recente wijzigingen zijn in deze maxima meegenomen (maart 2009).

<b>Tabel B1</b>		<b>Bedrijfstoeslagen, maxima per lidstaat (in mln. euro per jaar)</b>						
		<b>Vervolg</b>						
<b>Land</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2012</b>	<b>2014</b>	<b>2016 en volgende jaren</b>
Bulgarije	-	200	247	287	328	499	661	814
Tsjechië	294	378	470	560	645	832	909	909
Estland	27	40	51	61	71	92	101	101
Cyprus	12	18	27	32	36	49	53	53
Letland	44	61	76	90	104	134	146	146
Litouwen	114	155	193	230	267	347	380	380
Hongarije	446	540	678	807	934	1.205	1.319	1319
Malta	1	2	3	3	4	5	5	5
Roemenië	-	442	532	623	712	1.087	1.442	1.780
Polen	980	1.264	1.579	1.877	2.162	2.788	3.045	3.045
Slovenië	44	59	74	88	102	132	144	144
Slowakije	127	161	202	240	277	355	388	388

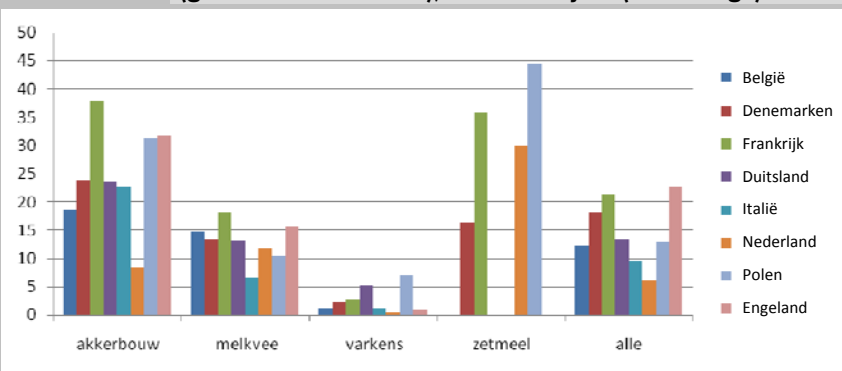
Bron: [europa.eu/scadplus/leg/nl/vb/l11089.htm](http://europa.eu/scadplus/leg/nl/vb/l11089.htm) en Publicatieblad van de EU, L30/76; 31.1.2009

## Bijlage 2

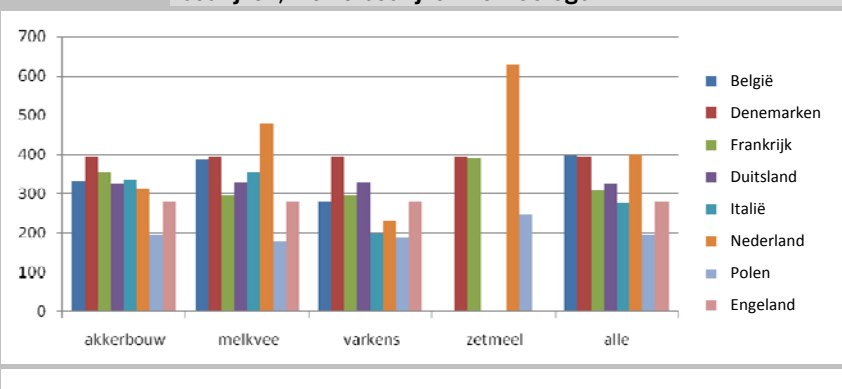
Toeslagen in de opbrengsten en per hectare naar land en bedrijfstype



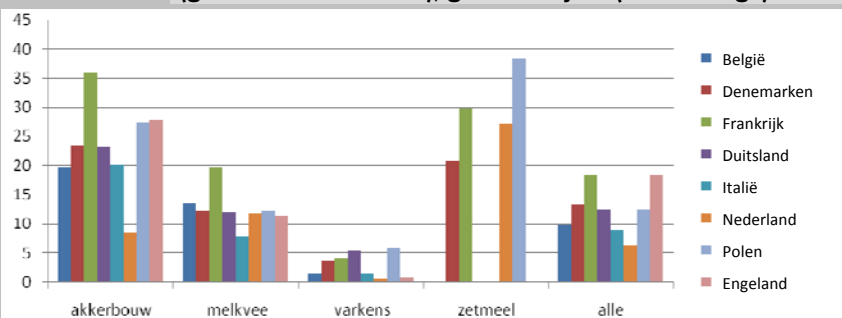
**Figuur B2.3 Aandeel toeslagen (in %) in 2013 in de opbrengsten (gemiddeld 2004-2006), kleine bedrijven (40-100 ege)**



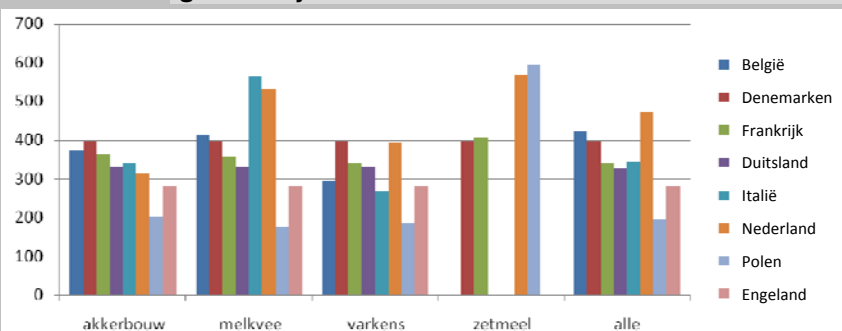
**Figuur B2.4 Hoogte toeslagen in 2013 in euro per hectare cultuurgrond bedrijven, kleine bedrijven 40-100 ege**



**Figuur B2.5 Aandeel toeslagen (in %) in 2013 in de opbrengsten (gemiddeld 2004-2006), grote bedrijven (100-200 ege)**



**Figuur B2.6 Hoogte toeslagen in 2013 in euro per hectare cultuurgrond, grote bedrijven**



# Bijlage 3

## Sectorrekening landbouw EU-15

<b>Tabel B3.1 Productiewaarde, toegevoegde waarde, subsidies en resterend inkomen EU-15, 2000-2008 (in mld. euro)</b>									
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 (v)	2008 (v)
Plantaardige productie (product prijzen)	132,0	133,7	134,3	136,9	142,7	134,9	138,4	155,8	160,0
Product-gebonden subsidies plantaardig	19,3	19,3	19,4	19,0	19,5	10,7	3,6	3,3	3,3
Product-gebonden heffingen plantaardig	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1
Plantaardige productie (basisprijzen)	151,0	152,7	153,3	155,6	161,9	145,4	141,8	158,9	163,2
Dierlijke productie (productprijzen)	110,1	116,7	108,8	107,2	108,7	109,2	111,4	116,7	125,3
Product-gebonden subsidies dierlijk	6,9	7,0	8,3	8,5	9,9	7,1	3,6	2,7	2,7
Product-gebonden heffingen dierlijk	0,3	0,3	0,3	0,2	0,3	0,2	0,2	0,1	0,2
Dierlijke productie (basisprijzen)	116,7	123,4	116,9	115,5	118,3	116,1	114,9	119,3	127,8
Agrarische productie (totaal) (productprijzen)	258,9	268,1	261,5	262,2	270,3	263,5	269,8	293,0	306,7

<b>Tabel B3.1</b>	<b>Productiewaarde, toegevoegde waarde, subsidies en resterend inkomen EU-15, 2000-2008 (in mld. euro) (vervolg)</b>								
	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007 (v)</b>	<b>2008 (v)</b>
Product-gebonden subsidies	26,2	26,4	27,8	27,5	29,4	17,8	7,2	6,1	6,0
Product-gebonden heffingen	0,6	0,7	0,6	0,4	0,6	0,4	0,3	0,3	0,4
Agrarische productie (basisprijzen)	284,5	293,8	288,6	289,2	299,1	280,8	276,7	298,8	312,3
Aangekochte goederen en diensten	142,4	146,2	147,1	146,3	151,2	151,4	154,4	168,3	187,2
Bruto toegevoegde waarde	142,1	147,6	141,5	142,9	147,9	129,5	122,3	130,6	125,1
Niet product-gebonden subsidies	11,2	13,3	13,9	14,9	13,5	26,0	38,2	38,8	39,3
Niet product-gebonden heffingen	3,7	3,7	4,0	3,6	3,7	3,8	3,8	3,8	3,9
Resterend inkomen	69,7	75,1	67,8	70,5	71,9	62,5	64,7	70,1	62,9
Bron: Eurostat.									

# Bijlage 4

## Areaal en veestapelontwikkeling in EU-landen

<b>Tabel B4.1</b>		<b>Areaal en veestapelontwikkeling in EU-landen</b>					
		<b>Areaal (1.000 ha)</b>					
		<b>1995</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
Granen	BE	309	314	322	330	330	363
	DE	6527	7016	6839	6702	6572	7039
	DK	1454	1500	1509	1494	1448	1498
	FR	8246	9075	9176	9048	9090	9678
	NL	199	226	222	219	222	243
	UK	3181	3348	2923	2859	2860	.
Suikerbieten	BE	99	91	86	83	83	64
	DE	513	452	420	358	403	369
	DK	68	59	47	41	39	36
	FR	455	410	379	379	394	351
	NL	116	111	91	82	82	72
	UK	196	173	148	131	122	.
		<b>Aantal dieren (x 1.000)</b>					
<b>december</b>		<b>1995</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
Melkkoeien	BE	684	629	548	532	524	.
	DE	5229	4564	4164	4054	4087	4229
	DK	714	644	558	555	551	568
	FR	4700	4153	3895	3799	3759	3794
	IT	2080	1772	1842	1814	1839	1831
	NL	1777	1532	1486	1443	1490	1587
	UK	2632	2339	2007	2005	1977	1903
Overige koeien	BE	507	542	501	525	510	.
	DE	687	824	732	742	741	733
	DK	118	121	95	99	105	100
	FR	4062	4214	4029	4077	4163	4187
	IT	658	446	472	419	441	372
	NL	76	80	71	72	89	88
	UK	1850	1783	1741	1715	1662	1622

Bron: Eurostat



LEI Wageningen UR ontwikkelt voor overheden en bedrijfsleven economische kennis op het gebied van voedsel, landbouw en groene ruimte. Met onafhankelijk onderzoek biedt het zijn afnemers houvast voor maatschappelijk en strategisch verantwoorde beleidskeuzes.

Het LEI is een onderdeel van Wageningen Universiteit en Researchcentrum. Daarbinnen vormt het samen met het Departement Maatschappijwetenschappen de Social Sciences Group.

Meer informatie: [www.lei.wur.nl](http://www.lei.wur.nl)

