

EU-SUBSIDIES ONDERMIJNEN GEBIEDSGERICHT BELEID

Stijn Reinhard

Veel beleid van het ministerie van LNV wordt uitgevoerd op gebiedsniveau. Daarentegen worden keuzes over subsidies voor het landelijk gebied vooral genomen op EU- of rijksniveau. Het blijkt dat deze subsidies de doelen die het gebied zich heeft gesteld kunnen ondermijnen. Dit kan met een case 'De Venen' worden geïllustreerd. Verreweg het meeste geld dat via LNV-regelingen neerslaat in het gebied 'De Venen' stuurt niet op gebiedskwaliteit. Het geld dat specifiek is bedoeld voor gebiedsgericht beleid is maar een fractie van deze geldstromen. Het gebied 'De Venen' is gelegen in het Groene Hart en ligt op het grondgebied van de provincies Utrecht, Zuid-Holland en voor een klein deel op dat van Noord-Holland.

Economische instrumenten en ruimtelijke kwaliteit

Voordat gebiedsgericht beleid ten behoeve van de ruimtelijke kwaliteit van de groene ruimte door LNV in praktijk kan worden gebracht in de regio, is inzicht nodig in de effecten van het huidige LNV- (en LNV-gerelateerd) beleid op de ruimtelijke kwaliteit. Het doel van het onderzoek is tweeledig. Eerst worden de huidige geldstromen die gerelateerd zijn aan LNV of daarmee samenhangende beleidsinstrumenten en die in het gebied 'De Venen' neerdalen, geïnventariseerd. Vervolgens wordt de invloed die economische beleidsinstrumenten via de beheerders van het landelijk gebied hebben op de kwaliteit van de groene ruimte in De Venen geanalyseerd. De relatie tussen economische instrumenten en ruimtelijke kwaliteit loopt via de gedragsveranderingen die deze instrumenten teweegbrengen bij de grondgebruikers. De wijzigingen in het gedrag hebben effect op de ruimtelijke kwaliteit. 'Economische instrumenten' zijn in dit onderzoek instrumenten van het overheidsbeleid (met name van het LNV-beleid) die door financiële prikkels gedragveranderingen bij agrarische producenten teweeg kunnen brengen. Deze gedragsveranderingen kunnen wederom consequenties hebben voor de ruimtelijke kwaliteit in het gebied. Voor het werkbaar maken van het begrip ruimtelijke kwaliteit is teruggegrepen op de volgende drie begrippen: gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde. Voor het gebied De Venen zijn deze begrippen als volgt gedefinieerd: belevingswaarde is vertaald als aantrekkelijkheid van het landschap, gebruikswaarde als agrarische en recreatieve geschiktheid, toekomstwaarde is uitgewerkt als ecologische waarde en geschiktheid.

Melkveebedrijven minder intensief

Er zijn relatief veel melkveebedrijven en glastuinbouwbedrijven in het gebied De Venen. Ook worden er veel schapen gehouden. Het gemiddelde melkveebedrijf produceert minder melk dan het landelijk gemiddelde en de melkproductie per koe is lager, evenals het maaipercentage van het grasland. Wel ontvangen deze bedrijven meer beheersvergoedingen. Aangezien ook de arbeidskosten lager zijn, is het verschil in gezinsinkomen met andere melkveebedrijven klein.

Directe inkomensondersteuning minder relevant

Op basis van informatie van LASER over het gebied De Venen en gegevens van de productschappen op nationaal niveau zijn de geldstromen die samenhangen met aan LNV-gerelateerd beleid voor dit gebied in kaart gebracht voor het jaar 2000. Met ruim 21 miljoen euro komt er behoorlijk veel geld via aan LNV gerelateerde instrumenten terecht in het gebied. Ongeveer de helft hiervan is bestemd voor de productiekant van de agrarische bedrijven. Directe inkomensondersteuning maakt maar een klein deel van deze gelden uit (6%). Indirecte inkomensondersteuning (48%), regeling beëindiging veehouderijtakken (14%) en grondaankopen in het kader van landinrichting (21%) vormen het grootste deel van deze geldstromen. Met behulp van het Bedrijven-Informatienet van het LEI is gekeken hoe dit op bedrijfsniveau uitpakt. De omvang van ontvangen subsidies op melkveebedrijven wijkt in de Venen niet af van het gemiddelde van melkveebedrijven in Nederland. Er zijn weinig bedrijven die een snijmaïspremie ontvangen, wel is het ontvangen bedrag per bedrijf

groot.

Beleid beïnvloedt ruimtelijke kwaliteit

De ooi-premie heeft geleid tot een toename van het aantal schapen in De Venen. De invoering van de melk-quoting in 1984 heeft echter meer invloed gehad op de schapenstapel. De melkquoting leidde tot een afname van het aantal melkkoeien en een deel van de vrijgekomen productieruimte is vervolgens ingevuld met schapen. De invoering van de snijmaïspremie heeft geleid tot uitbreiding van het snijmaïsbereik. De ooi-premie werkt neutraal door op de ruimtelijke kwaliteit. Tegenover de voordelen voor de agrarische geschiktheid, staan nadelen voor de ecologische geschiktheid. De snijmaïspremie heeft een negatief effect op de ruimtelijke kwaliteit, omdat deze alleen op het onderdeel agrarische geschiktheid positief scoort.

Boeren ontevreden

Uit de gehouden gesprekken blijkt dat boeren overwegend ontevreden zijn over zowel generieke als gebiedsspecifieke doelstellingen omdat deze in hun beleving vaak geen recht doen aan de situatie van een laagveengebied (bijvoorbeeld verplichte mestinjectie) of aan bijzondere bedrijfsomstandigheden. Door veel melkveehouders wordt melkgeld (opbrengsten van de verkoop van melk) als een beloning van ondernemerschap gezien en een subsidie niet. Een aantal regelingen, zoals de maïspremie, hebben een grote negatieve uitwerking op de gebiedskwaliteit. Nadere analyse is nodig om na te gaan of deze geldstromen kunnen worden omgebogen naar doelen die meer sporen met de ruimtelijke plannen van en voor het gebied.

Meer informatie:

Rapport 4.03.04 *Naar ruimtelijke kwaliteit in De Venen; Effecten van financiële instrumenten van het LNV-beleid*