

# Europees landbouwbeleid op de helling

door Johanna Boogerd

**D**e afgelopen jaren is D66 er op meesterlijke wijze in geslaagd de oude tegenstelling binnen de partij tussen voorstanders van vergaande liberalisering van het landbouwbeleid en voorstanders van overheidssteun gekoppeld aan milieu- en sociale doeleinden tot elkaar te brengen door te kiezen voor liberalisering op termijn. Voorwaarde daarbij is dat markten een eerlijke concurrentie aan moeten kunnen. Afronding van het debat over landbouw en voedselzekerheid is niet mogelijk zonder het maken van duidelijke politieke keuzes. Het is een slechte zaak om steeds maar om de hete brij heen te blijven draaien. Bij het ontwikkelen van beleid zal rekening moeten worden gehouden met de bandbreedte van oude en nieuwe handelsakkoorden in het verband van de World Trade Organisation, de toetreding van landen uit Midden- en Oost-Europa en de budgettaire effecten op de EU-begroting. Het is jammer dat tot nu toe weinig vernieuwend wordt gedacht en dat de discussie nog steeds gaat over oude (veranderde) oplossingen. In dit artikel wil ik daarom een aanzet geven om na te denken over nieuwe sturingsmechanismen en een oproep doen om diverse nieuwe voorstellen een serieuze kans te geven.

## *Een grabbelton van problemen en doelstellingen*

Een veelvuldig in D66-kring geciteerd standpunt is dat van professor Kol van de Erasmus Universiteit te Rotterdam. Hij spreekt over de hoge kosten voor belastingbetaler en consument ten gevolge van het huidige landbouwbeleid van de Unie. Kol noemt het huidige landbouwbeleid 'ineffectief' voorzover de doelstellingen niet worden bereikt en 'inefficiënt' voor zover goedkopere alternatieven voorhanden zijn. Het huidige landbouwbeleid heeft een onbevredigende inkomensontwikkeling in de landbouw niet voorkomen en ook op het gebied van regionale ontwikkeling in plattelandsgebieden is maar een geringe bijdrage geleverd. Het landbouwbeleid is negatief voor landschap, bodembeheer en vervuiling. Kol kiest daarom voor liberalisering van het beleid om de door hem geschetste negatieve spiraal te doorbreken.

In het themanummer van Idee over landbouw en voedselzekerheid van november 1996 werd een aantal belangwekkende aspecten behandeld zoals voedselzekerheid, duurzaamheid, de rol van de consument en de toenemende rol van vrouwen in het productieproces. In de artikelen ontbreekt echter de hierboven omschreven tegenstelling in beleidskeuzes.

Manus van Brakel kiest mondiaal gezien voor beleid 'dat komt te

***Het landbouwbeleid is aan een grondige herziening toe.***

***Maar dat kan alleen als er een aantal duidelijke politieke keuzes wordt gemaakt.***

***Ook door D66.***

liggen bij regionale overheden en communities'. Van Brakel ziet grote risico's, ook voor de ontwikkelingslanden, verbonden aan de vrije wereldhandel en besluit zijn artikel met de constatering dat liberalisering ondergeschikt moet worden gemaakt aan een noodzakelijk beleid op basis van rechtvaardigheid.

De Wageningse Hoogleraar Niels Röling schetst een situatie waarin de boer constant in de economische ellende dreigt te

geraken omdat hij altijd moet opboksen tegen de goedkoopst producerende. Naast de institutionele verkokering is deze oneerlijke concurrentie de belangrijkste factor in het niet tot stand komen van een landbouw die naast productie meerdere doelen dient.

Herman Verbeek pleit evenals de Groenen in het Europees Parlement op niet mis te verstane wijze voor sterk overheidsingrijpen in de richting van duurzame landbouw in samenhang met redelijke prijzen voor de producent gebaseerd op regionale bescherming door middel van een systeem van zelf-voorziening op Europees niveau. Feitelijk is dit een pleidooi voor een ecologische/sociale revisie van het huidige landbouwbeleid met nog hogere kosten voor de consument en de belastingbetaler.

Hoewel genoemde auteurs een grabbelton aan problemen en doelstellingen schetsen, draagt elke redenering een kern van waarheid in zich. Met uitzondering van Verbeek en de door mij geciteerde Kol worden geen fundamentele politieke veranderingen voorgesteld, terwijl Europa juist aan de vooravond staat van een fundamentele discussie over de herziening van het Europese landbouwbeleid.

De vraag is toch vooral of gekozen moet worden voor liberalisering inclusief afbouw van de huidige financiële steunmaatregelen, of voor een nieuwe vorm van overheidsinterventie, waarbij gezocht moet worden naar nieuwe beleidsmaatregelen en misschien zelfs wel nieuwe financieringsmaatregelen ter ondersteuning van gewenste ontwikkelingen. Laten we daarom nog eens kijken naar de meest bediscussieerde optie van dit moment: liberalisering.

## *Liberalisering zonder overheidssteun*

Wat betekent vergaande liberalisering zonder overheidssteun voor het geïndustrialiseerde Westen? Liberaal beleid in de Verenigde Staten heeft geleid tot een enorme uitstoot van boeren uit de primaire productiesectoren. Dit ging gepaard met veel sociale problemen en blijvende ontvolking van het platteland. Gebleken is echter dat ook grote zelfstandige bedrijven de prijzenslag lang niet altijd kunnen bolwerken. Landbouwactiviteiten worden overgenomen door de verwerkende industrie, te beginnen in de veehouderij. Door opschaling en inzet van goedkope arbeid en gegarandeerd

de afzet binnen het eigen concern, ontstaan hier grote monopolies op het gebied van vlees, eieren en melk. Dit verschijnsel doet zich ook in de akkerbouw voor, zij het mondjesmaat omdat de akkerbouw te allen tijde onrendabel blijkt te zijn.

De Europese Unie telt op dit moment 8 miljoen boeren met circa 20 hectare grond per boer. De Verenigde Staten daarentegen tellen 800.000 boeren met circa. 225 hectare grond per boer. Liberalisering in Europa zal in concreto betekenen dat het aantal boeren terug moet van circa. 8miljoen nu, naar circa. 500.000 op termijn.

Wat betekent liberalisering voor de Derde Wereld in casu de armste landen en armste bevolkingsgroepen? De landen die netto-exporteur van goederen zijn, zullen hun nationaal inkomen bij een geliberaliseerde wereldmarkt zien stijgen. Zij zullen het volume van hun productie trachten op te voeren. Deze productiestijging zal plaats vinden op goed geleide bedrijven met goed management. Voor de kleinere inheemse boeren betekent dit een toenemende concurrentie op de interne markt en een flinke achteruitgang van inkomsten. De agro-industriële complexen in de rijke industrielanden, die nu al grondstoffen importeren in het Westen voor veevoer, zullen dat wellicht nog versterkt doen ten koste van de lokale voedselbehoeften. Voedseltekort is immers geen tekort aan voedselproductie, maar vooral een armoedeprobleem.

### **De rol van Europa op de wereldmarkt**

Voor zowel de export van zuivel als de afzet van granen is aansluiting bij de wereldmarkt echter een noodzaak. De andere keuze is te proberen de grenzen van de Europese Unie zo lang mogelijk gesloten te houden. Op die manier kunnen bijvoorbeeld melkquotering en braakregelingen in de akkerbouw voorlopig gehandhaafd blijven. Dit zal echter gepaard gaan met inkrimping van arealen, omdat verwacht moet worden dat in het volgende handelsakkoord de nu nog toegestane export in de zuivelsector van 22%, zal worden verkleind. Europa zelf zal qua aandeel van de wereldbevolking dalen van 6.7% tot 4.7%, hetgeen blijkt uit recente demografische gegevens. De interne markt wordt dus relatief kleiner. Dit nu pleit voor een systeem waarbij Europa wel aansluiting zoekt bij de wereldmarkt.

In milieu-opzicht zullen landschap, bodem-, water- en voedselkwa-



*Kleinschalige tuinbouw; bananenoogst op Madeira*

liteit hoe dan ook via overheidsingrijpen moeten worden beschermd. In een sterk geliberaliseerde landbouw zal in nog sterkere mate concurrentie als wapen worden gebruikt tegen tal van noodzakelijke maatregelen.

Wanneer al deze elementen bij elkaar opgeteld worden, kan onmogelijk worden volgehouden liberalisering tot panacee van alle kwalen uit te roepen. Het zal vooral de structuur van de bedrijven en agro-economische complexen veranderen en mogelijk de rol van Europa op de wereldmarkt handhaven. Voor de allerarmste landen, maar ook voor landen uit Midden- en Oost-Europa, geldt dat grote veranderingen pas mogelijk zijn als gewerkt wordt aan verbetering van de totale sociaal-economische structuur van die landen, zoals verbetering van kwaliteit van bestuur en onderwijs, de verhoging van de totale economische bedrijvigheid en de bestrijding van corruptie. Voor de geïndustrialiseerde landen zijn dit enorme ingrepen in de sociale structuur van het platteland. Het is de vraag of dit moet en of we dit echt willen.

### **Kiezen voor vernieuwing**

Het pleidooi voor vergaande liberalisering van het landbouwbeleid moet dus met enige voorzichtigheid worden benaderd. Dit neemt niet weg, dat de tijd rijp is voor een grondige herziening van het Europees Landbouwbeleid. De lappendeken van productondersteuning en hectaretoeslag is dermate ingewikkeld en voor een deel ook marktverstoring, dat ingrijpend wijzigen en schrappen van ondoelmatig beleid gelegitimeerd zijn. Het maken van keuzes die gekoppeld worden aan de uiteindelijke doelen, is daarom essentieel. Doelen zoals de noodzakelijke bescherming van bodem-, water-, lucht- en voedselkwaliteit, bevordering van biologische landbouw, natuurbescherming en natuurontwikkeling, ontvolking van het platteland en verbeterde arbeidsomstandigheden vooral voor vrouwen in de agrarische sector. Daarnaast moeten keuzes worden gemaakt tussen de opties zelfvoorziening versus behoud en vergroten van de toegang tot de wereldmarkt.

In Europa bestaat reeds een cultuur waar het volstrekt normaal is arbeid en de concurrentie tussen arbeid en arbeidsomstandigheden te beschermen, evenals de gelijke behandeling van mannen

### **Aardappelvergasser**



Foto: Peter Kievits

en vrouwen af te dwingen. De regelgeving met betrekking tot sociale bescherming van de veelal als kleine zelfstandigen opererende boeren en vooral hun vrouwen loopt zowel op Europees niveau als op nationaal niveau achter op andere bevolkingsgroepen. Europees intern beleid zal dus in de nabije toekomst aan een aantal milieu- en sociale normen moeten voldoen en de wereldmarkt niet mogen verstoren en het mag geen leegroevend effect hebben op ontwikkelingslanden. Juist om die redenen zou het goed zijn als op Europees niveau gestreefd wordt naar een gebiedsgerichte benadering van het landbouwbeleid, door te kiezen voor instrumenten die dat ook financieel voor de bezitters mogelijk maken. Dit zal vooral voor landen als Spanje en Portugal zeer aantrekkelijk zijn. Er moet daarbij gedacht worden aan een relatief eenvoudig en goed controleerbaar systeem van ondersteuning in een lange overgangperiode naar een eventuele verdere liberalisering.

### **Een creatief instrument: de BTW**

Een interessante optie is onlangs naar voren gebracht door de politieke jongeren. Zij pleiten voor de toepassing van het BTW-mechanisme om biologische landbouw te bevorderen. De vraag is of een dergelijk mechanisme ook op Europees niveau gehanteerd zou kunnen worden.

Mijns inziens is het goed mogelijk om een Europees systeem te ontwikkelen van BTW op de producten, die intern worden afgezet en op binnenkomende producten op gelijk niveau, waaruit een ba-

sistoelag wordt gefinancierd voor de producent. De BTW is een creatief instrument, omdat er tal van variabelen mogelijk zijn in de sfeer van afdrachten. Deze steun kan worden gekoppeld aan de milieudoelen. Inkomenssuppletie in de landbouw kan naar product, naar persoon, bedrijf of naar hectare. Door middel van modelberekeningen zullen daar finale keuzes in gemaakt moeten worden. De financiering voor bescherming van natuur-aantrekkelijke gebieden is eveneens noodzakelijk. Doelheffingen in het kader van CO2 en andere energieheffingen zouden we kunnen benutten ter financiering van deze gebieden, evenals overschotten op de dan gewijzigde Europese landbouwbegroting.

Het aardige van werken met het BTW-instrument is dat er een (weliswaar via de politiek bepaalde) relatie wordt gelegd tussen consumptie en productie. Het hoeft bovendien geen invloed uit te oefenen op de consumentenprijs, omdat afhankelijk van het te kiezen systeem deze BTW slechts een fractie van de uiteindelijke kostprijs van verwerkte producten zal uitmaken.

Hiermee zou de begroting van de Europese Unie voor wat betreft landbouw en natuurgebieden een andere financieringsgrondslag krijgen, hetgeen de politieke sturing op Europees niveau interessanter maakt en de politieke keuzes ook voor de burger aanzienlijk doorzichtiger.

Het is daarom van essentieel belang dat D66 duidelijk stelling neemt inzake landbouwbeleid en voedselzekerheid en niet telkens kiest voor een aantal tegenstrijdige doelen in combinatie met liberalisering op termijn. ♦

*(ingezonden mededeling)*

## **„Duurzame Energie” schoon genoeg**

- **Investeer in de toekomst met duurzame energie.**
- **Volg de ontwikkelingen op de voet.**
- **Met al het nieuws over zon, wind, biomassa.**

**Ik neem voor 75 gulden een jaarabonnement op**

**duurzame  
energie**

Naam: \_\_\_\_\_

Adres: \_\_\_\_\_

Stichting Tijdschrift **Duurzame Energie**  
G. Le Belle  
Voorweg 9 - 1871 CK Schoorl

*Zonder „Duurzame Energie” valt er niet meer te leven*