



Naar een nieuw Gemeenschappelijk Landbouwbeleid

Notities uit Nederlandse debatten

Voor de maatschappelijke consultatie over het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) heeft het Nederlandse Netwerk Platteland met vertegenwoordigers van een groot aantal maatschappelijke organisaties gediscussieerd over een nieuwe koers van het GLB. Deze discussie is gevoerd aan de hand van een discussiepaper. In dat paper is een denklijn uitgezet die zeer vruchtbaar bleek voor een open discussie over doelen en instrumenten voor het GLB: "Stel er is geen inkomenssteun meer vanuit het GLB". De eerste vraag die dat oproept is of dit wel of niet verantwoord is in het licht van de voedselzekerheid in Nederland, Europa, de wereld?

Vervolgens lag de vraag voor wat er op zo'n moment met de landbouw zelf zou gaan gebeuren. Houden ondernemers op, worden de bedrijven groter, juist kleiner? Welke ontwikkelingen zullen dan gaan plaatsvinden in het landelijke gebied? Wat betekent dit voor het platteland? Als er ontwikkelingen zullen plaatsvinden, zo vervolgde de redenering, welke ontwikkelingen ziet de maatschappij als ongewenst en zal de markt daar een oplossing voor bieden? Zo niet, moet de overheid dan ingrijpen middels stimuleringsmaatregelen, fiscale maatregelen of toch een vorm van inkomenssteun? Met andere woorden, voor welke maatschappelijke waarden zal de overheid dan beleid moeten maken om die toch te realiseren?

En als de overheid dan boeren gaat betalen voor het leveren van maatschappelijke diensten, hoe is dat dan het beste maar ook op de meest eenvoudige wijze te regelen? Simpele regels leveren weinig bureaucratie op, maar misschien ook oneerlijkheid. Het meest eenvoudige is om de vergoedingen individueel uit te betalen, maar soms is het om inhoudelijke redenen verstandiger om het in collectieven te doen. Moet die ruimte er zijn? En tot slot natuurlijk de vraag in hoeverre de huidige budgetten voldoende zijn of dat het in een nieuwe opzet meer of minder moet zijn.

In twee avonden is dit paper bediscussieerd en de weerslag daarvan staat in onderstaand document. Voor beide avonden zijn gericht betrokken mensen uitgenodigd met betrokkenheid bij het thema. De eerste avond waren er dertien deelnemers afkomstig van overheid, landbouw, leader-groepen, natuur- en milieuorganisatie en adviseurs. De tweede avond was de landbouw relatief iets sterker vertegenwoordigd. Daarnaast waren een gemeente, een drinkwaterbedrijf en het onderzoek vertegenwoordigd. Ook zijn er vier reacties gekomen via een internetforum. Mensen konden via internet reageren op het discussiestuk.

Het hierna volgende is geen letterlijk verslag van de bijeenkomsten en de internetreacties, maar geeft aan waar het maatschappelijk debat in Nederland over gaat, waar duidelijke meningsverschillen liggen en waar Nederland denkt dat de toekomst van het GLB ligt.

Voedselzekerheid

Een eerste belangrijke punt is de aanname dat de voedselzekerheid is gegarandeerd, ook zonder inkomenssteun niet door iedereen wordt gedeeld. Voor een belangrijk deel is het meningsverschil te wijten aan een verschillende inschatting wat de markt kan opvangen als de EU geen inkomenssteun meer geeft. Wel deelt een groot deel van de mensen de zorg van een grote fluctuatie in prijzen van voedselproducten en een tijdelijke over- of onderproductie. Ook het feit dat we als Nederland voor ons voedsel nog meer afhankelijk worden van import uit andere werelddelen, en daarmee een grotere onzekerheid over de veiligheid van het voedsel, is een breed gedragen zorg. Dat zou een argument kunnen zijn om wel degelijk met overheidsbeleid een eigen Europese landbouw in stand te houden. Dit geeft antwoord op vraag 1 die Ciolos stelde in zijn uitnodiging voor een publiek debat over het GLB.

Een Europa zonder inkomenssteun

De gevolgen van het afschaffen van inkomenssteun zijn deels op te vangen door de markt, zo menen de maatschappelijke organisaties. De markt zal bijvoorbeeld zorgen voor grootschaliger bedrijven en wellicht lagere grondprijzen. Deels zal de overheid middels opnieuw nationale regelgeving, bijvoorbeeld via marktbescherming, of interventies toch kunnen zorgen voor een situatie waarin Europese boeren kunnen produceren voor een regionale markt. Het beleid zal re-nationaliseren. Want regionale markten zullen steeds belangrijker worden en de oriëntatie op de wereldmarkt juist minder belangrijk. Ook zal de marktwerking zorgen voor een verschuiving van productiegebieden binnen Europa maar dat hoeft niet per se ook een probleem te zijn.

Het platteland van Nederland zal niet snel verloederen, zo is breed gedeelde mening, omdat Nederland zo druk bevolkt is en er daarom altijd wel eventuele andere dan landbouwfuncties het platteland zullen overnemen. Dat is overigens wel een specifiek Nederlandse situatie, realiseert iedereen zich goed. Wel zal het de nodige sociale gevolgen hebben voor de individuele ondernemers: die moeten stoppen of die moeten gaan werken met dermate grote bedrijven dat ze zichzelf geen echte boer meer vinden.

Los van de vraag wat de consequenties zijn van het afschaffen van inkomenssteun, is het voor veel mensen überhaupt nog een stap te ver om daar over na te denken. De landbouwsector is, logischerwijs, erg gehecht aan de steun en meent ook dat het nodig is voor de ondernemer. Discussie blijft dan echter wel of landbouw op zichzelf een maatschappelijk doel is, dat het verdient om als maatschappelijke waarde, financieel ondersteund te worden. En andersom, de natuur- en milieubeweging ziet haar kans schoon om in de discussie over het landbouwbeleid meer aandacht te krijgen voor natuur en milieu. Het valt in Nederland, waarschijnlijk net als in andere lidstaten, niet mee om over de eigen belangen heen te kijken en los te komen van historisch verworven rechten. *Door de vraag te stellen wat er mis gaat als er geen inkomenssteun meer is, hebben we vraag 1 van Ciolos geprobeerd te beantwoorden waar hij vraagt waarom de maatschappij een Europees landbouwbeleid wil.*

Betalen voor maatschappelijke waarden

Welke maatschappelijke waarden moet je als overheid betalen? Zo min mogelijk, zo vinden de meeste mensen. Want eerst moet de markt het doen. Als er een markt bestaat voor recreatie, voor zorg, voor natuur, dan is dat prima. Ook als er regionale fondsen zijn, dan hoeft de overheid niet per se ook een instrument te hebben. Maar als maatschappelijke

waarden niet vanzelf tot uitdrukking komen in bijvoorbeeld de prijs van producten of een aantrekkelijk landschap, dan is er overheidsingrijpen nodig. De invulling daarvan varieert bij de debat-deelnemers van een vaste basisbeloning per hectare voor elke Europese grondeigenaar (leveren van landschap) tot aan een verfijnd systeem van nauw gedefinieerde, regionaal gedifferentieerde maatschappelijke waarden (natuur, milieu, dierenwelzijn, toerisme, boerderij-educatie). Ook de vraag wie de waarden bepaalt (overheden, gebiedscommissies, landbouwers, recreanten) is te ingewikkeld om daar nu al consensus over te hebben. Wel breed gedragen is de optie om boeren vooral te betalen voor waarde(n) en niet alleen betalen op basis van gedeelde inkomsten. Dat laatste is geen prikkel om daadwerkelijk aan de slag te gaan met het creëren van maatschappelijke waarden. Op dit punt van optimale regionale organisatie en financiering van waarden zal de volgende fase plattelandsbeleid een uitdagende rol moeten spelen. Ook al geeft het nog niet een pasklaar antwoord op de vraag van Ciolos over welke instrumenten er nodig zijn in een hervormd landbouwbeleid, de gesprekken hebben wel al enige richting daarin gegeven.

Wel is breed gedragen dat Europese steun niet alleen bedoeld mag zijn voor individuele eindgebruikers, maar dat het ook mogelijk moet zijn om collectieven van grondeigenaren te zien als producenten van maatschappelijke waarden. Dit kan een grote meerwaarde geven. Misschien niet helemaal een maatschappelijke waarde in de strikte zin van het woord, maar het wordt breed gedragen dat er een innovatiestimulering moet zijn voor de landbouwsector en de plattelandsvernieuwing.

Deze discussie is een antwoord op vraag 2 van Ciolos over de maatschappelijke waarden die de landbouw kan leveren.

Europees of nationaal

Deze discussie is een aanzet tot een antwoord op vraag 3 over waarom we eigenlijk het GLB zouden moeten hervormen. Met het drastisch veranderen van de doelen van een GLB, komt namelijk ook de vraag naar voren of een bepaalde beleidsmaatregel nationaal dan wel internationaal moet worden ingestoken. Over het algemeen is men geneigd om de verantwoordelijkheid voor beleid zo laag mogelijk te leggen. Echter een aantal zaken, is juist Europees beleid nodig. Als we veerkrachtig en regionaler voedselzekerheid willen garanderen, gezondheidsregels voor voedsel en een toegankelijk platteland dan is daarvoor Europees beleid nodig. Interessant is dat men Europees beleid zekerder vindt dan nationaal beleid en dat daarom de langere termijnzekerheden zoals voedselzekerheid juist Europees geregeld moet worden. Europees beleid ervaart men logger, trager, maar daardoor juist ook wel als berekenbaar. De precieze invulling van de maatschappelijke waarden die de overheid moet ondersteunen, lijkt dan wel weer een zaak voor een nationale of zelfs regionale overheid.

Integraal of sectoraal

Plattelandsbeleid is nu nog een onderdeel van het GLB. De discussie is of dat nog steeds een goede plek is. Voor sommigen is plattelandsbeleid onlosmakelijk verbonden met de landbouw. Vanuit deze optiek is het beleid de afgelopen jaren in Nederland te breed opgepakt waardoor er ook andere zaken mee zijn gefinancierd die niet ten goede komen aan de landbouw. Anderen menen dat de landbouw op het platteland niet meer de hoofdfactor is waardoor ook andere doelen gediend moeten worden met het plattelandsbeleid. Een vergaande uitwerking van dat idee is om de –nog sterk te vereenvoudigen- Leader-aanpak te

gebruiken als format (publiek-private structuur waarin lokale initiatiefnemers zelf een ontwikkelingsplan voorleggen) om de GLB-gelden en de structuurfondsen te gebruiken om regionaal maatwerk te kunnen leveren. Hoewel dit onderwerp strikt genomen geen discussievraag was voor Ciolos denken de deelnemers aan de gesprekken dat een hervorming van het GLB kan betekenen dat er een andere afstemming zal moeten plaatsvinden tussen landbouwbeleid en het structuurbeleid, en een mogelijke scheiding tussen landbouwbeleid en plattelandsbeleid.

Wageningen, 31 mei 2010
Netwerk Platteland i.s.m. Geert van Duinhoven