



Naar een Europees voedsel- en landbouwbeleid met kostendekkende landbouwprijzen in 2020

Een tienpuntenplan

Door Jacques van Nederpelt

Het kabinet Rutte II heeft eind vorig jaar in de kamer haar Voedselagenda gepresenteerd. De ambitie van het kabinet is voldoende, veilig, gezond en duurzaam geproduceerd voedsel voor een sterk groeiende wereldbevolking. Als platform van organisaties van boer(inn)en en sympathisanten die zich sterk maken voor een ecologisch en economisch houdbare landbouwsector wil **Platform Aarde Boer Consument** graag laten weten hoe zij aankijkt tegen de ideeën uit de Voedselagenda.

1. De boer verdient beter

Het kabinet wil een beweging in gang zetten van een landbouwbeleid naar een voedselbeleid. Een beleid dus dat het hele agrocomplex 'van grond tot mond' omvat. **ABC** kan zich goed vinden in zo'n brede focus van het kabinet op landbouw en voedsel. Wel wil zij benadrukken dat de landbouw een volwaardige positie binnen dit brede beleidsterrein verdient. Het betreft immers meer dan zestigduizend agrarische bedrijven die bijna twee derde van het Nederlandse landoppervlak beslaan. Bovendien is dit de sector die aan de basis staat van ons dagelijks voedsel.

Als **ABC** zijn wij bezorgd over de zo bescheiden plaats van de landbouw in de hedendaagse samenleving. Deze sector is de laatste decennia in hoog tempo gemarginaliseerd, economisch, maar ook politiek en sociaal. Terwijl het agrarische beroep vroeger respectabel was, wordt er vandaag vooral in negatieve zin over boeren gesproken en komen zij vooral negatief in het nieuws. Er is hier sprake van een opvallende paradox: Terwijl landbouw in de politiek en de media, maar ook onder het grote publiek, laag in aanzien staat, is de maatschappelijke waardering van voedsel ongekend hoog.

Met de verstedelijking heeft er een ontkoppeling plaatsgevonden tussen ons dagelijks voedsel en de bron daarvan, de landbouw. De samenleving is vervreemd geraakt van zijn belangrijkste levensvoorwaarde naast water en lucht. Daarnaast bestaat er een groot gebrek aan kennis omtrent de landbouw. Dat alles is zorgelijk, want het veroorzaakt wederzijds onbegrip tussen de primaire voedselproducent en de consument, schaadt het onderling vertrouwen, en bemoeilijkt de totstandkoming van een landbouw- en voedselbeleid dat maatschappelijk breed wordt gesteund.

ABC doet een beroep op het kabinet het tij te keren door de landbouw alvast een volwaardige politieke status toe te kennen door herinvoering van een Ministerie van Landbouw en Voedselvoorziening onder een vakminister. In het algemeen basis- en middelbaar onderwijs moet er naast voedseleducatie ook aandacht komen voor landbouwenducatie.

2. Pleidooi voor meer sturing

De beleidsvoorstellen van het kabinet zijn te vrijblijvend. Waar is de sturende hand van de overheid? Als het kabinet geen bindende regels opstelt voor haar beleidsthema's, namelijk verduurzaming,

gezond en veilig voedsel en voedselzekerheid, komen de bedrijven in de keten of de consumenten onvoldoende in beweging. Bedrijven immers nemen pas werkelijk maatregelen als hun concurrenten dat ook doen, anders hebben zij een kostennadeel. Zij wachten op elkaar. ABC is daarom voorstander van bindende regels om bedrijven in een duurzame richting te sturen. Consumenten van hun kant zijn pas echt bereid duurzame keuzes te maken als zij weten dat zij een verschil kunnen maken. Keurmerken zijn in dit opzicht weinig effectief. Prijsprikkels daarentegen zijn een veel krachtiger stuurmechanisme. Via verlaging c.q. verhoging van de btw bijvoorbeeld zou de overheid de consumenten massaal in een duurzame richting kunnen sturen.

Het is mogelijk dat het kabinet te weinig beleidsruimte heeft om sturend op te kunnen treden. In dat geval vraagt ABC van het kabinet om in haar Voedselagenda ook concreet zaken te benoemen die in Brussel en andere internationale fora worden bepleit en welke strategische keuzes zij daarbij maakt. Zo staan overeenkomsten in het kader van de Wereld Handelsorganisatie (WTO) niet toe dat landen eisen stellen aan importproducten wat betreft de wijze van productie. Hierdoor hebben boeren in Europa die aan hoge eisen moeten voldoen op het gebied van dierenwelzijn, gezondheid, milieu en sociale wetgeving te maken met een ongelijk speelveld ten opzichte van landen met lagere duurzaamheidsstandaards.

Het kabinet zal bij het afsluiten van handelsovereenkomsten in EU-verband moeten pleiten voor hoge duurzaamheidseisen voor importproducten van buiten de EU. Dit geldt in het bijzonder voor TTIP en CETA, handelsovereenkomsten 'in de maak' met respectievelijk de VS en Canada. Mocht het niet mogelijk zijn aan producten uit de VS en Canada dezelfde eisen te stellen op het gebied van voedselveiligheid en productiewijze als die welke binnen de EU gelden, dan is het beter de landbouwsector geheel uit te sluiten van deze verdragen.

3. Voedselzekerheid en de rol van Nederland

Het kabinet wil aan mondiale voedselzekerheid een hoge prioriteit toekennen binnen de buitenlandse handel en ontwikkelingssamenwerking. Zij ziet een grote rol weggelegd voor de agrifoodsector bij het uitbannen van honger en ondervoeding. Dit biedt kansen om de exportpositie van de Nederlandse agrifoodsector te versterken, aldus het kabinet. Handelsbevordering wordt hier moeiteloos op één lijn gesteld met armoedebestrijding, terwijl Nederland juist terughoudend zou moeten zijn met de export van landbouwproducten naar landen met voedseltekorten.

Deze landen zijn juist gebaat bij bescherming van hun voedsellandbouw tegen de invloeden van de zogenaamde vrije markt waar met subsidie geproduceerd voedsel uit rijke landen wordt gedumpt, ook onder de noemer van voedselhulp. De Europese inkomstenstoeslagen werken kostprijverlagend en moeten in geval van export naar landen buiten de EU als handelsverstoring worden beschouwd. Door deze oneigenlijke concurrentie wordt de landbouw en zo ook de voedselzekerheid ondermijnd, juist in die landen waar deze sector al in crisis verkeert.

Alleen bij gelijk speelveld kan er een soliede boerenstand bestaan die genoeg inkomen vergaart om de productiemiddelen aan te schaffen die ze nodig heeft en om de voedingsmiddelen te kopen die ze zelf niet voortbrengt. ABC pleit daarom voor een geëigend markt- en handelsbeleid dat alleen handel toelaat bij gelijke speelvelden (punt 9 en 10).

Het kabinet ziet ook nog over het hoofd dat Nederland – en ook de EU - behalve een grote exporteur ook een grote importeur van landbouwproducten is, waaronder veevoer uit verre streken: Zuid-Azië en Zuid-Amerika. Dit brengt risico's met zich mee op het punt van voedselzekerheid, namelijk stagnerende aanvoer van strategische voedingsmiddelen bijvoorbeeld door internationale conflicten of tegenvallende oogsten door klimaatverandering. ABC pleit dan ook voor een grotere mate van zelfvoorziening voor voedsel in Nederland en Europa.

4. Zekerstellen landrechten

ABC staat volledig achter het kabinet waar het pogingen wil doen om de landrechten van boer(inn)en in ontwikkelingslanden zeker te stellen. Met name speelt hier het probleem van *land-grab* in Afrika door buitenlandse investeerders die grootschalig voedsel voor de export willen verbouwen, terwijl het in Zuid-Amerika lokale ondernemers betreft die grootschalig veevoer telen voor de vleesproductie in Europa. De rechten van de boeren die het land van oudsher gebruiken voor hun levensonderhoud worden hier veelal met voeten getreden. Het kabinet zou er bij de Verenigde Naties op kunnen aandringen het probleem van landgrab aan te pakken met een beroep op de mensenrechten. Onderzoek door het Centrum voor Strategische Studies naar de impact van landgrab op de wereldvoedselzekerheid is op zijn plaats.

5. Veiligstellen kwekersrecht

Platform ABC is blij met het pleidooi van het kabinet voor 'herstel van de balans tussen het octrooi-recht en het kwekersrecht'. Multinationals misbruiken het octrooirecht om eigendom van rassen en rechten daarop te monopoliseren. Omdat er veel betaald moet worden voor het gebruik van geoctrooierde rassen belemmert dit de ontwikkeling van nieuwe rassen. **ABC** vindt het essentieel dat kleine kwekers het recht behouden om rassen (zaden en uitgangsmateriaal) van anderen vrij te gebruiken voor verdere veredeling en zelf het intellectueel eigendom verwerven (veredelingsvrijstelling). 'Hierdoor blijven er veel meer kleine veredelaars levensvatbaar en hebben boeren meer te kiezen'. (Nederlandse Akkerbouw Vakbond) Wat zijn de stappen van het kabinet in de gewenste richting? Is het kabinet bereid het principe van liberalisering in Brussel, in de WTO en bilateraal (TTIP, CETA, TISA) aan de orde te stellen door de internationale handel aan voorwaarden te binden, waaronder intellectueel eigendom?

6. Teelt van eiwitgewassen

Uitbreiding van de teelt van eiwitgewassen in Nederland (en Europa) zoals voorgestaan door het kabinet, heeft wat **ABC** betreft belangrijke voordelen: Voor boeren in de EU zouden er gewassen bijkomen waarvoor er een afzetmarkt bestaat: soja, lupines, koolzaad. Dit zou de mogelijkheden voor vruchtwisseling verruimen met positieve effecten voor de bodemvruchtbaarheid (leguminosen). De nutriëntenkringloop in de Europese veesector zou kunnen worden hersteld. Het zou bovendien de schadelijke gevolgen van grootschalige monoculturen overzee met name van soja verminderen (boskap, aantasting biodiversiteit en bodemuitputting), en ook die van intercontinentale veevoedertransporten. Minder boerenfamilies zouden worden verdreven van hun gronden (punt 4). Tenslotte zouden de risico's, verbonden met de afhankelijkheid van importen van veevoerders uit verre, overzeese gebieden verminderen.

Het kabinet komt helaas niet met concrete plannen om dit te realiseren. Om deze voordelen binnen te halen, zouden de EU-regelingen die nu de import van soja en palmolie begunstigen, moeten worden vervangen door invoerheffingen. De akkerbouwers in de EU die overstappen op eiwitgewassen zouden kunnen worden beloond. **ABC** zou graag zien dat het kabinet initiatieven nam in deze richting.

7. Verduurzaming voedselproductie

Alle schakels in de agrifoodsector en ook de consument dragen in de ogen van het kabinet verantwoordelijkheid voor verduurzaming wat betreft grondstoffen, energie, water, mineralen en biodiversiteit. De verborgen kosten van de voedselproductie en distributie moeten zichtbaar worden gemaakt. Daartoe wil het kabinet innovatiegelden inzetten voor een transitie in de gewenste richting via onderzoek en ontwikkeling en ICT. Op welke manier kan *true pricing* de transitie naar duurzaamheid ondersteunen?

ABC is eveneens voorstander van verduurzaming van de voedselproductie door de hele keten heen. De verborgen kosten van milieuaantasting, afname van biodiversiteit en bodemvruchtbaarheid, maar ook een redelijke beloning van het boerenondernemerschap, worden de consument nu niet in

rekening gebracht maar afgewenteld op het milieu, de ondernemer, arme landen en toekomstige generaties. **ABC** acht het niet reëel boeren verantwoordelijk te stellen voor transitie naar duurzame landbouw, De liberalisering van de landbouw- en voedselmarkten, begin jaren negentig door de WTO in gang gezet, heeft geleid tot dalende landbouwprijzen en veelal zeer lage boeren-inkomens.

Weinig boerenondernemers kunnen de benodigde vernieuwingen in hun bedrijfsvoering opbrengen. Er is daarom meer nodig dan de inzet van innovatiegelden om *true pricing* naderbij te brengen, namelijk aanpassing van het open marktregiem. *Er zal eerst een markt- en handelsbeleid moeten komen dat boeren kostendekkende prijzen garandeert waarbij ook de verborgen kosten in de landbouwprijzen zijn verdisconteerd. Ten tweede moet het landbouwwetenschappelijk onderzoek en onderwijs zich meer richten op agro-ecologie (bodemvruchtbaarheid, biologie en plantenteelt) in plaats van op (bio)chemie en voedseltechnologie.*

8. Machtsconcentraties in de voedselproductieketens

Het kabinet heeft oog voor het probleem van de machtsconcentraties in de voedselproductieketens maar werkt het niet verder uit. **ABC** ziet dit als volgt: Machtsconcentraties in de ketens vinden paradoxaal genoeg hun verklaring in de geliberaliseerde markten. Ongehinderd door handelsbeperkingen kunnen multinationals overal ter wereld hun grondstoffen inkopen bij miljoenen boerenbedrijven die nauwelijks onderhandelingsruimte hebben. De grote verschillen in marktmacht vertalen zich voor de boer, primaire producent, voorste in de keten, in structureel lage landbouwprijzen bij stijgende productiekosten, want ook aan de voorkant (inputs) zijn de markten veelal gemonopoliseerd. Boeren-inkomens steken hierdoor ongunstig af bij de inkomens van andere deelnemers in de voedselproductieketen: verwerkers, retail, catering en horeca. Al met al staat volgens **ABC** behalve de ecologische houdbaarheid ook de economische houdbaarheid van de landbouw ernstig onder druk.

Het kabinet wil de marktmacht van boeren vergroten door aanpassing van de mededingingsregels, zodat zij hogere prijzen voor hun producten ontvangen. Op zich een goede maatregel, maar niet voldoende. Vraag is niet alleen hoe boerenondernemers meer marktmacht kan worden verleend. *De politiek heeft wat ABC betreft ook een rol te vervullen om de marktmacht van de grote spelers in te dammen. In een ware vrije markt zijn alle deelnemers gelijkwaardig en vrij bij onderhandelingen over prijzen en voorwaarden. Dit doel kan worden gerealiseerd door een geëigend markt- en handelsbeleid (punt 9 en 10). Op korte termijn kan worden volstaan met een verbod op de verkoop van landbouwproducten onder de kostprijs door supermarkten, zoals in Duitsland.*

9. Aanbodbeheersing en marktinterventie

In de kabinetsbrief blijft een belangrijke zaak onderbelicht, namelijk dat het voedselvraagstuk niet alleen een kwestie is van een te lage voedselproductie in ontwikkelingslanden maar ook van overproductie en lage landbouwprijzen in landen met een technisch hoogontwikkelde landbouw. Dit vertaalt zich bij geliberaliseerde markten in dumping (verkoop onder de kostprijs) in landen met een laag-productieve landbouw, waar ook weer gezinsbedrijven de dupe van worden. De voedselzekerheid in de wereld staat hierdoor ernstig onder druk.

In de landbouw kan een klein overschot al zorgen voor een sterke prijsdaling, maar met wereldwijd miljoenen producenten en van jaar tot jaar wisselende opbrengsten is het onmogelijk productieafspraken te maken. En zelfregulering is geen optie voor een boer die te klein is om het aanbod en de prijs van zijn product ook maar enigszins te kunnen beïnvloeden. Bij dalende prijzen zullen boeren er juist toe neigen om het maximum uit hun bedrijf te halen om inkomensderving te voorkomen, met toenemende overschotten en prijsval als gevolg.

Daarom dient de overheid flexibele markt- en handelsinstrumenten in te zetten om er voor te zorgen dat de landbouwprijzen op een voor de boer lonend niveau gehouden worden: productiequota of productieheffingen om het aanbod van landbouwproducten af te stemmen op de binnenlandse c.q. Euro-

pese vraag, invoerquota of invoerheffingen om de invoer van landbouwproducten te reguleren die de EU niet zelf, of niet in voldoende mate, kan produceren. Canada bijvoorbeeld houdt doormiddel van dit instrumentarium de zuivelprijs op een voor de boeren kostendekkend niveau. De European Milk Board heeft met het Melkverantwoordelijkheidsprogramma voorgesteld melkveehouders te belonen voor verlaging van hun productie.

10. Regionalisering en voedselsoevereiniteit

Om de voedselvoorziening robuust te maken, moeten de vele miljoenen gezinsbedrijven die de wereld voeden worden beschermd tegen de geliberaliseerde wereldmarkt. Zonder regulering van het aanbod en marktbescherming komen er voor de boer geen faire, kostendekkende prijzen uit de markt en komt er geen einde aan dumping op de wereldmarkt. Regionalisering van de voedselmarkten is hiervan de consequentie. Dit veronderstelt dat de handel in landbouwproducten alleen vrij is binnen gebieden waar de 'spelregels' voor alle producenten min of meer gelijk zijn. De EU is min of meer zo'n regio, maar afhankelijk van de aard van het product en de eetcultuur is daarbinnen ruimte voor talloze elkaar overlappende regio's op allerlei schaal, tot aan stadsregio's toe. Ook zijn in die situatie de consumenten dichtbij; consumenten die, in de woorden van het kabinet, 'kortere ketens willen en lokaal en seizoensgebonden voedsel'.

Bij regionalisering verplaatst de handel in voedselproducten zich van wereldniveau naar regionaal niveau waardoor de macht van mondiaal werkende firma's wordt ingetoomd. Ook worden de productie- en handelsketens overzichtelijker en korter en worden de problemen omtrent voedselveiligheid beter beheersbaar. Regionalisering schept vooral ook ruimte voor kleinere spelers in de keten/op de markt en bevordert daarmee gezonde concurrentie tussen gelijkwaardige marktpartijen. Regionalisering houdt wat betreft ABC ook in om een zo groot mogelijke Europese zelfvoorziening na te streven van bijvoorbeeld eiwit- en oliegewassen. Handel in tropische producten zoals koffie, thee en ananas blijft natuurlijk noodzakelijk.

Wanneer bovengenoemde marktregulering wordt ingevoerd en boeren primair voor beschermde, regionale, nationale of supranationale (bv. de EU) markten produceren, halen zij in meerderheid een kostendekkende prijs uit de markt en hebben zij geen subsidies meer nodig. **Platform ABC** heeft dit samen met deskundigen van andere Europese organisaties in een studie aangetoond.¹ De consument betaalt hogere voedselprijzen die de werkelijke productiekosten weerspiegelen en wordt daarvoor gecompenseerd door lagere belastingen. De subsidies worden deels omgezet in onkostenvergoedingen voor onder meer landschap- en natuurbeheer en verhoging van organische stof in de bodem (ook ter opslag van CO2 als klimaatmaatregel).

ABC ziet als ideaal het creëren van voedselsoevereiniteit. Hierbij verkrijgt niet alleen de producent maar ook de consument zeggenschap over voedsel. Hiervoor zijn markten nodig van een zodanig overzichtelijke schaal dat producenten en consumenten zelf kunnen uitmaken welk voedsel er op de markt komt. Dit in tegenstelling tot de wereldmarkt waar grote oligopolistische bedrijven beslissen wat er in de schappen van de supermarkt ligt. Om deze omslag te maken zijn wat **ABC** betreft internationale afspraken nodig waarbij landen het recht krijgen hun binnenlandse markten voor essentiële voedselproducten te beschermen. Hiertegenover staat de verplichting buitenlandse markten niet te schaden door export.



Platform Aarde•Boer•Consument

Voorzitter: Hans Geurts

Secretariaat: Greet Goverde (024)3443678

Email: info@aardeboerconsument.nl

Penningmeester: Guus Geurts

IBAN: NL25ABNA0811993124

Website: www.aardeboerconsument.nl

¹ *Proposals for a new European agriculture and food policy that meets the challenges of this century, 12 July 2010*