

● "Bijsturing landbouwbeleid niet diepgaand genoeg"

september 2008 print

Stijgende voedselprijzen, geslonken stockvoorraden, dalende koopkracht. De landbouweconomie maakte de voorbije maanden zowat overal ter wereld een comeback op de voorpagina's van de kranten. De Belgische landbouweconomen konden geen beter moment bedenken om het driejaarlijkse congres van hun Europese koepelorganisatie naar ons land te halen. In Gent staken eind augustus maar liefst 800 landbouweconomen uit de hele wereld hun knappe koppen bij elkaar om van gedachten te wisselen over de uitdagingen voor de mondiale voedselvoorziening. We organiseerden zelf een miniversie van het evenement met de landbouweconomen Guido Van Huylenbroeck (Universiteit Gent), Erik Mathijs (K.U.Leuven) en Ludwig Lauwers (ILVO) rond de tafel.



Hoe belangrijk is het driejaarlijkse congres van de Europese landbouweconomen?

Erik Mathijs: Aangezien het evenement slechts om de drie jaar plaatsvindt, is er wel wat prestige aan verbonden. Het doel is om in dialoog te treden over de stand van de wetenschap. Elke paper die tijdens het congres behandeld wordt, moet eerst een strenge selectieprocedure overleven die toevertrouwd wordt aan een onafhankelijk comité in de schoot van de Europese vereniging van landbouweconomen. Als organisatoren hadden we de agenda van ons congres dus niet zelf in handen.

Guido Van Huylenbroeck: De Europese koepel van landbouweconomen telt momenteel 1.600 leden en probeert via haar congres en tussentijdse seminars aandachtspunten op de politieke agenda te plaatsen. Ze heeft overigens als één van de eerste wetenschappelijke verenigingen een opening gemaakt naar het Oostblok door in 1978 een congres te organiseren in het toenmalige Joegoslavië. Ik herinner me dat heel wat lokale economen grote ogen trokken toen ze geconfronteerd werden met de westerse opvattingen over de vrijmarkteconomie.

Is het met een groep van 800 wetenschappers mogelijk om tot heldere besluiten te komen waar ook de buitenwereld iets aan heeft?

Ludwig Lauwers: De behandelde onderwerpen variëren van plattelandsontwikkeling tot alle denkbare aspecten van handel en de gehanteerde onderzoeksmethoden zijn al even verschillend. Het congres dient niet om na afloop een syndicaal pamflet te verspreiden, maar is voor de deelnemers in de eerste plaats een unieke gelegenheid om hun eigen onderzoek af te toetsen aan het werk van anderen. Anderzijds hebben we alle economen de kans gegeven om tijdens een uitstapje naar Brussel aan vertegenwoordigers van de Europese Commissie vragen te stellen over de 'health check' van het Europees landbouwbeleid. Zo'n initiatief helpt om onder collega's de gedachten te stroomlijnen.

Guido Van Huylenbroeck: Tijdens het congres vonden parallelle sessies plaats, maar de belangrijkste onderzoeksthema's kwamen aan bod tijdens plenaire vergaderingen. Dan heb ik het over prijsvorming, biotechnologie, de bescherming van natuurlijke hulpbronnen, gezondheid en bio-energie. In meer dan 500 wetenschappelijke bijdragen kan je niet meteen trends ontwarren. Maar het belangrijkste is dat die werken bestaan, want via allerlei modellen kunnen landbouweconomen dieper dan de modale beleidsmaker graven in nieuwe materies die zich aandienen. Zo hadden we al langer voorspeld dat biobrandstoffen een niet te verwaarlozen invloed zouden hebben op de prijsvorming, zelfs al palmen ze misschien maar één procent van het landbouwareaal in. Het is onze taak om politici daar bewust van te maken.

Bij de opmars van de bio-energie hebben we die stem van de landbouweconomen niet horen doorklinken en blijkbaar heeft men evenmin naar jullie geluisterd.

Erik Mathijs: De landbouweconomen hebben de voorbije vijftig jaar congres na congres aangetoond dat de gebruikte instrumenten voor het Europese landbouwbeleid welvaartsverlies veroorzaakten. Niet voor de boeren, maar wel voor de samenleving als geheel. Telkens hebben we het maatschappelijke kostenplaatje van de prijsondersteuning voor landbouwproducten gedetailleerd in kaart gebracht en ook nu hebben we de Europese Commissie gepolst over plannen voor de periode na de 'health check'. Ik ben ervan overtuigd dat we wel degelijk gehoord worden, alleen komt de politieke besluitvorming niet alleen tot stand op basis van wetenschappelijke analyses. Maar uiteindelijk werd het landbouwbeleid de voorbije jaren toch hervormd op basis van de recepten die wij hebben voorgeschreven. Denk maar aan de totstandkoming van de ontkoppelde inkomenssteun.

De voedselprijzen zijn tijdens de eerste helft van het jaar nauwelijks uit het nieuws geweest. Wat blijft er vandaag nog over van de mondiale voedselcrisis?

Guido Van Huylenbroeck: Ik denk dat de landbouweconomische modellen hun waarde bewezen hebben. We hebben bij de aanvang van de crisis duidelijk het onderscheid gemaakt tussen structurele en variabele factoren. Tot die tweede categorie behoorden de mislukte graanoogsten in een aantal productielanden. Maar structurele parameters zoals de toenemende consumptie in groeielanden en de verdere opmars van hernieuwbare energie zorgen ervoor dat de marktprijzen niet zullen wegzakken naar hun gemiddeld niveau van tien jaar geleden.

Erik Mathijs: Vóór ons congres van start ging, hebben we internationale experts bijeengebracht op een agribusinessevent dat zich gebogen heeft over de problematiek van de gestegen voedselprijzen. Opvallend is dat specialisten ter zake hebben kunnen aantonen dat speculatie geen rol heeft gespeeld bij de prijsevolutie. Over de impact van de vraag naar bio-energie bestaan dan weer verschillende opvattingen. Sommige wetenschappers beweren dat de invloed moet herleid worden tot een paar procenten, terwijl anderen berekend hebben dat de biobrandstoffen verantwoordelijk waren voor maar liefst dertig procent van de prijsstijgingen. Nog een andere opmerkelijke vaststelling is dat de prijzen voor landbouwgewassen als gevolg van de oliecrisis in de jaren zeventig nog veel hoger piekten dan de voorbije maanden het geval was. Anderzijds merken we als landbouweconomen heel duidelijk dat de volatiliteit van de marktprijzen spijs hun structurele stijging is toegenomen. Zoiets kan onmogelijk toegeschreven worden aan één fenomeen, maar is een samenspel van verschillende factoren.

Waarom zien we de prijzen in de supermarkten niet zakken ondanks de prijsdalingen voor graan en melk?

Ludwig Lauwers: Op ons congres is duidelijk gebleken dat er toenemende aandacht is voor de prijsvorming van riek tot vork. Maar er werd niet gezocht naar een boeman voor de prijschommelingen, wel naar mechanismen die toelaten om in de toekomst betere voorspellingen te maken. Momenteel stellen we vast dat de prijzen voor landbouwgewassen sterker beginnen te schommelen en dat er ogenschijnlijk een discrepantie is tussen consumenten- en producentenprijzen. Meerdere factoren kunnen hier verantwoordelijk voor zijn, maar uiteindelijk komt in een vrije markt alles weer op zijn pootjes terecht als we er bijvoorbeeld van uitgaan dat men boeren niet ongestraft kan blijven onderbetalen voor hun producten.

Wie dezer dagen de standpunten van Fedis goed beluistert, weet dat prijsdalingen in de winkelrekken nog niet voor morgen zijn. De prijzen van een aantal grondstoffen zijn weliswaar gedaald, maar andere kosten zijn dan weer gestegen, klinkt het. Kan zo'n uitleg jullie bekoren?

Guido Van Huylenbroeck: De bewegingen op de oliemarkt hebben een belangrijkere invloed op de winkelprijzen dan de prijsevolutie van landbouwgewassen. Je kan de kosten voor bijvoorbeeld transport en verpakking niet wegcijferen. Graan vertegenwoordigt slechts tien procent van de totale productiekost van een brood. Indien de graanprijs met enkele procenten stijgt of daalt, hoeft dat voor een bakker nog geen ramp te betekenen.

De prijzen voor een vat ruwe olie zijn de voorbije weken ook flink gezakt. Wat is het argument van de distributiesector dan nog waard?

Erik Mathijs: Veel transacties gebeuren op basis van contracten. En het is niet omdat prijzen op de spotmarkt schommelen dat meteen ook alle contractprijzen van tafel geveegd worden. Ook vertragungseffecten moeten dus ingecalculereerd worden.

Guido Van Huylenbroeck: En die contracten hebben bestaansredenen. Denk aan het scheppen van een stabiel investeringsklimaat. Na afloop van een contract kan blijken dat de voorwaarden iets meer in het voordeel van de ene dan van de andere partij hebben gespeeld, maar beiden zullen tijdens de duurtijd van het contract wel de kans gehad hebben om investeringen netjes te plannen. Dat is een belangrijk probleem in ontwikkelingslanden. Daar heeft men dergelijke stabiliteit niet, waardoor de boeren niet het risico lopen om meer zaaigoed aan te kopen en industriëlen het niet aandurven om nieuwe fabrieken uit de grond te stampen. Ondernemers zijn bang voor prijsvolatiliteit, waar ook ter wereld. Daarnaast zijn contracten ook interessant omdat ze een aantal transactiekosten vermijden waarmee je op de spotmarkt geconfronteerd wordt. Als je elke dag tientallen boeren moet opbellen om te weten wie melk wil leveren, dan heb je als zuivelfabriek een probleem.

Beweren jullie dat er niets mis is met de winstverdeling in de verschillende schakels van de voedselketen?

Guido Van Huylenbroeck: Dat is een heel moeilijke vraag omdat er te weinig informatie voorhanden is, en de grote spelers zijn niet geneigd om die vrij te geven. Indien er voldoende competitie is op elk niveau van de keten zal dit wel tot een efficiënte kostprijs leiden. Dit belet niet dat bepaalde schakels tijdelijk meer macht kunnen uitoefenen.

Ludwig Lauwers: Het heeft ook niet altijd met transparantie te maken. De vermeerderders en varkensboeren hebben jarenlang in de knoop gelegen om een juiste biggenprijs vast te stellen. Op een bepaald ogenblik werd overwogen om een systeem voor de prijsberekening in het leven te roepen, maar uiteindelijk is het er toch niet van gekomen. Mensen moeten ook willen overeenkomen, hé.

Niet iedereen is blij met de voorstellen die op tafel liggen voor de health check van het Europees landbouwbeleid. Zo betreurt Boerenbond de afbouw van marktondersteunende mechanismen zoals interventieprijs, steun voor private opslag en dergelijke. Leeft dat gevoel ook bij jullie?

Guido Van Huylenbroeck: Ik wil nogmaals benadrukken dat onze analyses rekening houden met de welvaart voor de hele samenleving, en dus niet alleen voor de agrarische sector. De maatregelen die opgenomen zijn in de 'health check' zijn nieuwe stappen in de goede richting, maar gaan op een aantal punten allicht nog niet ver genoeg. Je kan wel pleiten om onze landbouw af te schermen van de rest van de wereld, maar de realiteit is dat producten uit derde landen steeds makkelijker over onze tolmuren kruipen. De beleidsmakers moeten in de eerste plaats dus nadenken over manieren waarop we ons landbouwpotentieel kunnen valoriseren te midden van de globalisering, eerder dan krampachtig onze markten af te schermen.

Erik Mathijs: Marktbescherming is symptoombestrijding, terwijl de ziekte zelf moet bestreden worden. In het Verdrag van Rome stond te lezen dat men het inkomen van de boeren wilde verhogen met behulp van een productiviteitsstijging, niet door minimumprijzen in te voeren. Dat element is pas later toegevoegd aan het Europees landbouwbeleid, en vanaf dat moment deed men alleen nog aan symptoombestrijding. De tweede pijler van het landbouwbeleid heeft als verdienste dat het de wortels van het probleem wil aanpakken door de concurrentiekracht van onze landbouw op te vijzelen.

De volledig vrije markt als ultieme droom?

Guido Van Huylenbroeck: Marktmechanismen zijn het meest geschikt om de allocatie van hulpbronnen te optimaliseren, maar anderzijds is het natuurlijk ook zo dat je de landbouw in tegenstelling tot andere sectoren niet zomaar kan overlaten aan de markt. Boeren hebben recht op een vergoeding indien ze publieke diensten leveren, tenminste voor zover die subsidies gericht en marktconform ingezet worden. De stelling dat landbouwers voor bijvoorbeeld het beheer van open landschappen slechts hun productiekost mogen terugbetaald krijgen, vind ik zelfs wraakroepend. Wat mij betreft, kan het in functie van de sociale cohesie ook gerechtvaardigd zijn om boeren in berggebieden of verstedelijkte regio's een extra duwtje in de rug te geven. En als we in Europa een competitieve landbouw willen, moeten we in elk geval zorgen voor inkomensstabiliteit. Vroeger gebruikte men hiervoor interventieprijs, terwijl men nu op zoek is naar andere mechanismen die minder marktverstoring zijn. Zo kan de overheid bijvoorbeeld meestappen in verzekeringssystemen om misoogsten te helpen opvangen.

Erik Mathijs: De beste verzekering van de boeren is vandaag de unieke bedrijfstoelag. Maar de boeren krijgen die systematisch, zowel in goede als in slechte tijden. En dat op basis van historische rechten, waarbij tachtig procent van het geld naar twintig procent van de landbouwers vloeit. Dat klopt niet, hé.

Als er ooit extra subsidies zouden komen voor boeren in verstedelijkte regio's, gaat Vlaanderen een gouden zaak doen.

Guido Van Huylenbroeck: In alle lidstaten zit men met rekenmachientjes te becijferen hoeveel de Europese instellingen kosten of opbrengen. De regeling voor bergboeren uit de jaren zeventig was een mooi instrument, maar de Nederlandse landbouwers waren de eersten die er gebruik van maakten.

Risicobeheer lijkt in elk geval één van de belangrijkste landbouwthema's voor de komende jaren?

Ludwig Lauwers: Veel sessies tijdens het congres waren aan dit onderwerp gewijd. De landbouweconomen zijn er volop mee bezig, gaande van gedetailleerde beschrijvingen van de prijsvolatiliteit tot de zoektocht naar haalbare verzekeringssystemen. Sommigen denken aan gemengde systemen waarbij de overheid enkel inkomenssteun uitkeert bij een tegenvallende conjunctuur, anderen willen de privésector een grotere rol laten spelen. Het lijkt geen twijfel dat de nodige echo's op korte termijn zullen doorspelen naar de beleidsmakers.

Terwijl de liberalisering van de landbouwmarkten zich met vallen en opstaan voltrekt, blijven nogal wat boerenorganisaties hameren op het belang van aanbodbeheersing voor diverse sectoren, gaande van de melkveehouderij tot de aardappelteelt.

Guido Van Huylenbroeck: Aanbodbeheersing is eigenlijk een soort verzekeringsinstrument om het inkomen te helpen stabiliseren. Dit instrument kan deel uitmaken van het beleid voor een bepaalde sector, maar als de boeren het allemaal zelf op poten moeten zetten, vrees ik dat ze snel met dezelfde problemen zullen kampen als de Europese beleidsmakers destijds. Je moet goed weten op welke producten je aanbodbeheersing toepast, wanneer je het systeem activeert en hoe het dan precies moet functioneren.

Erik Mathijs: Wat mij betreft, mag men voor bulkproducten de vrije markt volop laten spelen. Voor nicheproducten daarentegen kan aanbodbeheersing wel belangrijk zijn om de toegevoegde waarde veilig te stellen. Het clubsysteem in de appelteelt is toch vrij succesvol.

Hebben we na 2015 behoefte aan een alternatief systeem van melkquota?

Guido Van Huylenbroeck: Moet Europa ervoor kiezen een eiland te zijn? Of denken we dat we voldoende kennis en technologie hebben om op de wereldmarkt ons mannetje te staan? Melkquota schakelen die tweede optie uit, en dus is het logisch dat Europa in het recente verleden zuivelmarkten is kwijtgespeeld.

Zowat alle landbouwproducten kunnen elders ter wereld goedkoper geproduceerd worden. Is de wereldmarkt dan wel zo zaligmakend?

Guido Van Huylenbroeck: Het klopt dat we niet voor alle productiefactoren met gelijke wapens strijden. Wij beschermen arbeid tegen uitbuiting, en dat is inderdaad een kostprijsverhogend element. Maar dan rijst de vraag hoe je daar het best mee omgaat. Ga je de eigen markt afschermen of streef je een mondiale gelijkgeschakeling van arbeidsvoorwaarden en milieubescherming na? Je kan toch niet ontkennen dat vandaag heel wat internationale druk gezet wordt op landen die het niet ernstig nemen met dergelijke onderwerpen.

Erik Mathijs: De landbouworganisaties weten ook goed genoeg dat dé landbouw niet bestaat. We hebben in ons land prachtige land- en tuinbouwbedrijven, maar tegelijkertijd verkeert een kwart van de boeren en tuinders in armoede. Moeten we het hele landbouwbeleid afstemmen op deze tweede groep? Ik denk dat de vzw Boeren op een Kruispunt een beter antwoord is op de noden van landbouwers in nood.

Jullie congres heeft zich ook over bio-energie geboden. Kunnen de landbouweconomen het publieke debat hierover verrijken met nieuwe elementen?

Guido Van Huylenbroeck: We hebben er geen probleem mee dat boeren energiegewassen telen. Maar de premies die hier in het recente verleden voor uitgekeerd werden, waren zeker geen goed idee. En met de stelling dat de biobrandstoffen van de tweede generatie niet in concurrentie treden met de voedselproductie moet men verschrikkelijk hard opletten. Die zullen immers ook grond en water nodig hebben. Sommigen argumenteren dat in de toekomst marginale gronden zullen volstaan om grondstoffen te produceren voor de biobrandstofsector, maar heb je al eens nagedacht hoeveel boeren wereldwijd op dergelijke gronden aan overlevingslandbouw doen?

Zelfs obesitas stond op de agenda van jullie congres?

Guido Van Huylenbroeck: Bij elke editie zijn er meer papers die focussen op gezondheid, maar stilaan komen ook de negatieve aspecten steeds meer in beeld. Obesitas neemt in Europa gelukkig nog niet dezelfde vormen aan als in de Verenigde Staten, maar niemand kan ontkennen dat er een nieuw maatschappelijk probleem op ons afkomt. Landbouweconomen kunnen deeloplossingen aanreiken door bijvoorbeeld na te denken hoe we zoetstoffen in heel wat voedingsproducten duurder kunnen maken dan gezondere substitutieproducten.

Wat gaat er gebeuren met de kennis die tijdens het congres gebundeld werd?

Erik Mathijs: Het is logisch dat voornamelijk de academische wereld die zal oppikken om er verder op te bouwen. Maar het was heel interessant om het evenement in België te organiseren omdat we op die manier toch wat contacten kunnen leggen hebben met de bedrijfswereld en politici. In de kennisketen moet elke schakel zijn eigen rol spelen. Indien we enkel nog de marktprijs van volgende maand zouden voorspellen, zijn we als universiteit niet goed bezig, hé.

Erik Mathijs (40) is hoogleraar landbouw- en milieueconomie aan de K.U.Leuven

Guido Van Huylenbroeck (50) is hoogleraar landbouw en rurale milieueconomie aan de UGent

Ludwig Lauwers (51) is wetenschappelijk directeur van de afdeling Landbouw en Maatschappij van het ILVO

Poll: Vindt u het een goed idee om de komende jaren een aanzienlijk deel van de rechtstreekse inkomenssteun te laten wegvloeien naar het plattelandsbeleid?

.....