

Zelfredzaamheid in de landbouw

Voer voor discussie



**Departement Landbouw en Visserij
afdeling Monitoring en Studie**

Dirk BERGEN

Zelfredzaamheid in de landbouw

Dirk Bergen

november 2009

Discussiedocument, 33 blz

Depotnummer: D/2009/3241/508



Departement Landbouw en Visserij
afdeling Monitoring en Studie
Ellipsgebouw (6de verdieping)
Koning Albert II - laan 35, bus 40
1030 Brussel
Tel. 02 552 78 20 - Fax 02 552 78 21
✉ e-mail: ams@vlaanderen.be

Vermenigvuldiging en/of overname van gegevens zijn toegestaan mits de bron expliciet vermeld wordt:

Bergen D. (2009) *Zelfredzaamheid in de landbouw – Voer voor discussie*.
Beleidsdomein Landbouw en Visserij, afdeling Monitoring en Studie, Brussel.

Wij doen ons best om alle informatie, webpagina's en downloadbare documenten voor iedereen maximaal toegankelijk te maken. Indien u echter toch problemen ondervindt om bepaalde gegevens te raadplegen, willen wij u graag hierbij helpen. U kunt steeds contact met ons opnemen.

Wilt u op de hoogte gehouden worden van onze nieuwste publicaties, schrijf u dan in op de AMS-nieuwsflash via de onderstaande link:

<http://www.vlaanderen.be/landbouw/studies/nieuwsflash>

ZELFREDZAAMHEID IN DE LANDBOUW

Voer voor discussie

Inhoudsopgave

| | |
|--|----|
| 1. Inleiding | 6 |
| 1.1. Situatieschets | 6 |
| 1.2. Verdiepen van de definities | 7 |
| 1.3. Naar een werkdefinitie van zelfredzaamheid | 8 |
| 2. Zelfredzaamheid landbouwbedrijven zonder rechtstreekse steun..... | 9 |
| 3. Hoe zelfredzaam kan de landbouw van de toekomst worden? | 12 |
| 3.1. Landbouw is specifiek..... | 12 |
| 3.2. Landbouw is niet alleen producent van private agrarische goederen, maar ook van private agrarische diensten | 17 |
| 3.3. Landbouw produceert ook publieke goederen en diensten | 18 |
| 3.4. Verschillen tussen landbouwsectoren en -bedrijven | 19 |
| 3.5. Andere economische sectoren ontvangen ook hulp van buitenaf | 21 |
| 3.6. Opletten met het woordgebruik..... | 22 |
| 4. Voldoende redenen waarom landbouw niet zelfredzaam moet zijn?..... | 23 |
| 5. Conclusie..... | 26 |
| Gecontacteerde personen..... | 27 |
| Bibliografie..... | 28 |
| Afkortingenlijst | 30 |

Lijst met tabellen

| | |
|--|----|
| Tabel 1: Impact op leefbaarheid per bedrijfstype, indien rechtstreekse steun wegvalt (gemiddelde over periode 2005 - 2007) | 11 |
|--|----|

Lijst met figuren

| | |
|---|----|
| Figuur 1: Bedrijfsinkomen per familiale arbeidskracht voor melkveebedrijven, met en zonder rechtstreekse steun (gemiddelde over periode 2005 - 2007)..... | 10 |
| Figuur 2: Samenstelling landbouwgezinsinkomen (2009)..... | 20 |

1. Inleiding

1.1. *Situatieschets*

“Leefbaarheid” en “zelfredzaamheid” zijn begrippen die zich in het recente taalgebruik met betrekking tot landbouw verankerd lijken te hebben. Om de haverklap worden ze de laatste tijd in de mond genomen, dikwijls binnen eenzelfde context.

Daar zijn verschillende redenen voor. Enerzijds worden deze begrippen in verband gebracht met de druk op de landbouwprijzen, waarbij het voor bepaalde sectoren niet altijd duidelijk is of zij het hoofd boven water kunnen houden. Anderzijds worden zij ook gebruikt wanneer gesproken wordt over het landbouwbeleid van de toekomst. Zullen landbouwers van de toekomst zich op een vrijere en dus minder beschermde markt kunnen handhaven? Zullen zij zich weten te redden?

“Leefbaarheid” en “zelfredzaamheid” zijn dus zeker begrippen die onderdeel uitmaken van het ondernemerschap van de toekomst.

Tegelijkertijd moet worden vastgesteld dat deze terminologie door diverse instanties en personen op nogal uiteenlopende wijze worden gehanteerd en dat er naargelang van het geval een verschillende betekenis aan wordt gehecht. Het is daarom zeker nuttig deze begrippen duidelijker te omschrijven, om de concepten te verhelderen, om te weten welke lading zij dekken.

Waar iedereen akkoord lijkt om te stellen dat een landbouwbedrijf “leefbaar” moet zijn, is dit veel minder (of zelfs helemaal niet) het geval voor het begrip “zelfredzaamheid”.

In de volgende paragraaf wordt slechts kort aandacht besteed aan de definitie van het concept leefbaarheid. Dit komt immers uitgebreid aan bod in Bergen D. (2009).

| |
|--|
| Dit reflectiedocument heeft als doelstelling om een bijdrage te leveren aan de discussie over de mate waarin landbouwbedrijven zelfredzaam moeten zijn. Omdat deze reflectie deels filosofisch is, leidt zij tot een standpunt dat kan worden aangevochten. Op deze wijze wordt (zuur)stof gegeven voor het maatschappelijk debat. |
|--|

1.2. Verdiepen van de definities

In Van Dale (2006) worden de begrippen leefbaar en zelfredzaam als volgt gedefinieerd:

Leefbaar:

- geschikt om erin of ermee te leven
betekenisverwante term: menswaardig
- (in België, niet algemeen)(van bedrijven): rendabel, levensvatbaar
bijvoorbeeld: een leefbare onderneming

Afgeleid: leefbaarheid

Zelfredzaam:

- in staat om het leven in te richten zonder dat hulp van anderen nodig is

Afgeleid: zelfredzaamheid

Zowel “leefbaar/leefbaarheid” als “zelfredzaam/zelfredzaamheid” worden niet duidelijk afgeleid als economische begrip.

“Met het begrip leefbaarheid wordt aangegeven hoe aantrekkelijk en/of geschikt een gebied of gemeenschap is om er te wonen, of te werken. Het is een typisch containerbegrip en dus diffuus en multidimensioneel. Iedereen heeft een idee van de betekenis, maar de exacte omschrijving is sterk afhankelijk van tijd en plaats. Het is deels een uitgesproken subjectief begrip. Zo kan voor niet-economisch afhankelijke bewoners van een toeristenplaats een bepaalde situatie in het hoogseizoen onleefbaar zijn, terwijl voor de lokale toeristische ondernemer het oordeel over de leefbaarheid op dat moment heel anders kan luiden.” (uit Wikipedia)

In algemene zin is leefbaarheid dus een uitspraak over de relatie van een subject (een organisme, een persoon of een gemeenschap) en de omgeving. Het gebruik van het woord “geschikt” in de definitie van Van Dale (2006) verwijst naar een minimale waarde, voldoende, maar niet veel meer dan dat. Een leefbare wijk lijkt daarmee een zelfde kwaliteitsniveau aan te duiden als een eetbare maaltijd of een leesbaar boek.

Wanneer gesproken wordt over zelfredzaamheid is niet vooraf helder welk soort hulp niet nodig zou zijn: financieel, fysisch, psychisch, organisatorisch, enz.

Met betrekking tot een bedrijf, in casu een landbouwbedrijf, wordt echter snel duidelijk dat bij gebruik van de begrippen leefbaarheid en zelfredzaamheid onmiddellijk gedacht moet worden aan “economische leefbaarheid” en aan “economische zelfredzaamheid”. Het financiële aspect overheerst daarbij in hoge mate. Het zal dan ook in deze betekenis zijn dat deze begrippen verder in de tekst zullen worden gebruikt.

1.3. Naar een werkdefinitie van zelfredzaamheid

Leefbaarheid en zelfredzaamheid worden vaak in één adem genoemd, zijn ook met elkaar verbonden, maar zijn toch wel essentieel verschillende begrippen.

Leefbaarheid wordt sterk gekoppeld aan rentabiliteit en staat a priori los van het feit of daarvoor “hulp van anderen” of subsidiëring wordt verstrekt of nodig is. Bestaat deze steun, dan wordt deze uiteraard meegenomen als een bijdrage tot het bedrijfsresultaat.

Bij zelfredzaamheid is de bijgedachte duidelijk dat de financiële ondersteuning wegvalt, en wordt impliciet de vraag gesteld of een landbouwbedrijf in die omstandigheden nog leefbaar blijft.

Het feit dat de notie zelfredzaamheid vrij recent in het gangbare jargon ingang heeft gevonden (Massink H. en Meester G., 2002) heeft alles te maken met de huidige trend naar meer liberalisering, waarbij de landbouwer geacht wordt zijn inkomen “uit de vrije markt” te halen eerder dan uit een beschermde markt, met inkomensondersteunend effect. Dat is althans het geval voor geproduceerde (niet openbare) goederen (vooral) of diensten die een marktwaarde hebben.

Bij de productie door de landbouwsector van openbare goederen en diensten hoort een bepaalde prijs, voor zover een dergelijke productie boven de wettelijke vereisten uitstijgt. Zonder zo'n prijs mag er logischerwijze van worden uitgegaan dat die goederen en diensten niet geproduceerd zouden worden. Zo een prijs is dan in principe niet te beschouwen als landbouwsteun, maar als een faire vergoeding voor een gewenst product.

Als zelfredzaamheid “in staat zijn te leven zonder professionele hulpverlening” betekent, dan zou economische zelfredzaamheid kunnen worden gedefinieerd als “*het in staat zijn om een bedrijf te beheren zonder subsidies of marktbeschermende maatregelen*”. Deze definitie oogt eenvoudig en hanteerbaar, maar ze onverminderd toepassen op landbouw gaat voorbij aan de specificiteit van landbouw als sector (zie verder).

Daarom wordt volgende werkdefinitie in Vlaamse Overheid (2009b) naar voren geschoven:

Een landbouwbedrijf is economisch zelfredzaam ...

als het de landbouwactiviteit uitvoert op een economisch duurzame manier met respect voor de spelregels die door de maatschappij zijn opgelegd en als het daarbij een redelijke vergoeding voor arbeid en geïnvesteerd kapitaal kan genereren zonder onaanvaardbare risico's te lopen, en dit zonder dat de overheid steun biedt bij de financiering of het inkomen.

2. Zelfredzaamheid landbouwbedrijven zonder rechtstreekse steun

Deunick J. (2009) behandelt uitvoerig de afhankelijkheid van bedrijven van rechtstreekse steun met als hoofdvariabele het bedrijfsinkomen. Dat omvat de vergoeding voor de productiefactoren arbeid, grond en kapitaal en het ondernemerschap van de bedrijfsleider. Voor het bedrijfsinkomen wordt een enigszins “gestabiliseerde” waarde gebruikt door het gemiddelde te nemen over 3 jaar (2005-2007).

Er wordt vastgesteld dat de afhankelijkheid van rechtstreekse steun in verband staat met de omvang van de rechtstreekse steun en met de omvang van het bedrijfsinkomen (BI). Dat is ook logisch: bedrijven met veel rechtstreekse steun en een laag bedrijfsinkomen zijn zeer afhankelijk van die rechtstreekse steun. De rechtstreekse steun en het percentage steun in het bedrijfsinkomen is algemeen hoog voor bedrijfstypes met rundvee (melkvee en/of vleesvee) en/of akkerbouw. Maar de afhankelijkheid is het grootst bij de bedrijfstypes vleesrundvee en akkerbouw/vleesrundvee. Een belangrijk deel daarvan is afkomstig van de zoogkoeienpremie. Het zeer hoge steunpercentage voor het bedrijfstype vleesrundvee is het gevolg van een combinatie van zeer veel steun en een zeer laag bedrijfsinkomen. De bedrijfstypes varkenshouderij en vooral tuinbouw ontvangen traditioneel weinig of geen rechtstreekse steun. Via de producentenorganisaties en de unieke Gemeenschappelijke Markt Ordening (GMO) ontvangen tuinbouwers uiteraard wel indirecte ondersteuning, maar daarvan is de link met inkomensvorming onduidelijker. Verder bestaat er voor alle bedrijfstypes steunmogelijkheid via de tweede pijler van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB), maar deze maakte geen deel uit van de analyses in het rapport.

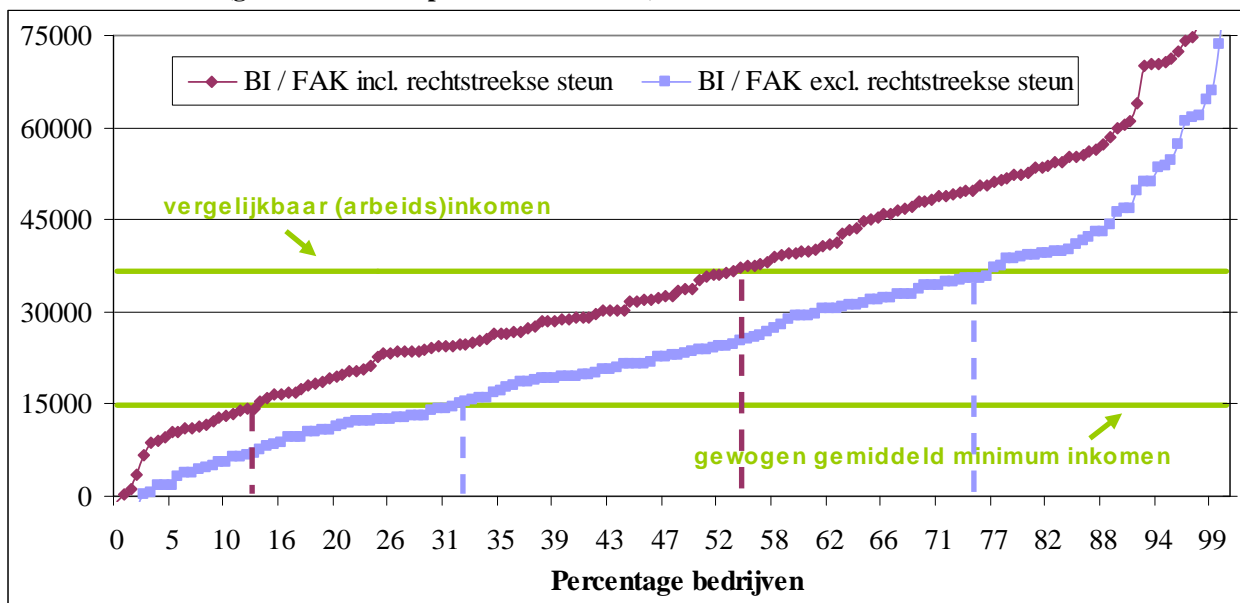
Uit de analyse blijkt dat de steunpercentages niet alleen tussen de bedrijfstypes in hoge mate kunnen verschillen, maar dat ze ook tussen de bedrijven binnen eenzelfde bedrijfstype zeer groot kunnen zijn. De verschillen zijn het grootst binnen de bedrijfstypes vleesrundvee, akkerbouw/vleesrundvee en akkerbouw, en het kleinst binnen de bedrijfstypes varkens- en melkveehouderij. Bij melkveebedrijven worden deze verschillen veroorzaakt door variaties in het bedrijfsinkomen. Bij akkerbouw en vooral vleesrundvee is daarnaast de hoeveelheid steun eveneens van belang. De bedrijven met het hoogste steunpercentage hebben algemeen het laagste BI en zijn het kleinst (aantal ha en aantal dieren). In de melkveehouderij zijn die tevens het minst productief en het meest extensief. In de vleesveehouderij is in een aantal gevallen de steun groter dan het BI.

De auteur moet ook vaststellen dat er in alle bedrijfstypes en zelfs inclusief steun een aantal bedrijven voorkomen met een zeer laag of zelfs een negatief BI. Zelfs indien rechtstreekse steun onveranderd voortduurt, mag verwacht worden dat dergelijke bedrijven het moeilijk zullen krijgen om zich te handhaven. Dit maakt deel uit van de “normale” structurele evolutie. Indien de rechtstreekse steun wegvalt, hypothekeert dit de leefbaarheid van een groter aantal bedrijven. Dit is in het bijzonder zo voor de bedrijfstypes vleesrundvee en akkerbouw/vleesrundvee. Daarnaast is er een belangrijke achteruitgang in de bedrijfstypes melkvee en akkerbouw. Dit is helemaal niet het geval in de tuinbouw en de varkenshouderij.

Interessant is zeker ook de benadering van zelfredzaamheid waarbij specifiek voor melkveebedrijven het bedrijfsinkomen (BI) per familiale arbeidskracht (FAK) met en zonder rechtstreekse steun wordt gebenchmarkt ten opzichte van het zogenaamde “gewogen

gemiddeld minimum inkomen (GGMI)” en het “vergelijkbaar (arbeids)inkomen (VAI)”. Voor deze beide “inkomens” werd een gewogen gemiddelde berekend over de (beschouwde) periode 2005-2007. Het GGMI is daarmee dus gelijk aan het Gewaarborgd Gemiddeld Minimum Maandinkomen (GGMMI), maar dan op jaarbasis. Het VAI is gelijk aan het Gewestelijk Vergelijkbaar Inkomen (GVI), maar waarbij een gemiddelde is berekend over de in aanmerking genomen 3 jaar. Het vergelijkbaar inkomen vertegenwoordigt het gemiddelde bruto salaris van alle loontrekkenden in Vlaanderen. Deze benadering wordt geïllustreerd in Figuur 1.

Figuur 1: Bedrijfsinkomen per familiale arbeidskracht voor melkveebedrijven, met en zonder rechtstreekse steun (gemiddelde over periode 2005 - 2007)



Bron: Deuninck J. (2009)

In de studie wordt verondersteld dat bedrijven met een BI per FAK kleiner dan het gewogen gemiddeld minimum inkomen een “slechte leefbaarheid” aangeven. Bedrijven met een BI/FAK groter dan het vergelijkbaar (arbeids)inkomen wordt een “goede leefbaarheid” aangemeten. Een “slechte leefbaarheid” duidt op een kleine of beperkte zelfredzaamheid. Een “goede leefbaarheid” wijst op een relatief hoge zelfredzaamheid.

De figuur geeft duidelijk aan dat de oorspronkelijke (purpere) lijn naar rechts verschuift (blauwe lijn), wanneer de rechtstreekse steun wegvalt. Daardoor stijgt het percentage melkveebedrijven met “slechte leefbaarheid” van 13% naar 32%. Tegelijkertijd daalt het percentage melkveebedrijven met “goede leefbaarheid” van 46% naar 23%.

Voor andere bedrijfstypes heeft het wegvallen van de rechtstreekse steun grotere of kleinere gevolgen voor de “goede” of “slechte” leefbaarheid. In de hoek waar de klappen vallen, zitten duidelijk de activiteiten vleesvee, waar het percentage bedrijven met “slechte” leefbaarheid stijgt van 44% naar 78%, en akkerbouw/vleesvee, waar hetzelfde percentage stijgt van 31% naar 60%. Een en ander wordt verduidelijkt in Tabel 1.

In het geval van bedrijfstypes met weinig of geen steun, namelijk varkens en tuinbouw, verandert er (logischerwijze) nauwelijks iets aan de leefbaarheid en aan de zelfredzaamheid indien de rechtstreekse steun wegvalt.

Tabel 1: Impact op leefbaarheid per bedrijfstype, indien rechtstreekse steun wegvalt (gemiddelde over periode 2005 - 2007)

| | BI / FAK met steun | | | BI / FAK zonder steun | | |
|----------------------|--------------------|------------|-------|-----------------------|------------|-------|
| | < GGMI | GGMI - VAI | > VAI | < GGMI | GGMI - VAI | > VAI |
| Akkerbouw | 25 | 29 | 46 | 41 | 29 | 30 |
| Varkens | 12 | 23 | 64 | 13 | 24 | 63 |
| Tuinbouw | | | | | | |
| groenten | 33 | 25 | 42 | 33 | 26 | 41 |
| sierteelt | 39 | 33 | 28 | 39 | 33 | 28 |
| fruit | 12 | 15 | 73 | 12 | 15 | 73 |
| Rundvee | | | | | | |
| melk | 13 | 42 | 46 | 31 | 46 | 23 |
| vlees | 44 | 36 | 20 | 78 | 14 | 8 |
| gemengd | 9 | 48 | 42 | 26 | 58 | 16 |
| Gemengde bedrijven | | | | | | |
| combinaties gewassen | 22 | 39 | 39 | 39 | 22 | 39 |
| veeteeltcombinaties | 22 | 31 | 47 | 29 | 36 | 35 |
| akkerbouw/varkens | 19 | 28 | 53 | 28 | 29 | 43 |
| akkerbouw/melkvee | 14 | 39 | 47 | 17 | 69 | 14 |
| akkerbouw/vleesvee | 31 | 26 | 43 | 60 | 26 | 14 |

Bron: Deuninck J. (2009)

De auteur waarschuwt dat de resultaten wel met voorzichtigheid geïnterpreteerd moeten worden. De analyses betreffen immers een eerste onderzoek naar leefbaarheid en zijn statisch. Er wordt geen rekening gehouden met het aanpassingsvermogen van bedrijven en met mogelijke structurele ontwikkelingen. De auteur stelt zich tevens een aantal vragen. Enerzijds is er de vraag welke indicator het best gebruikt wordt: het bedrijfsinkomen, het familiaal arbeidsinkomen, de operationele cash-flow, enz. Anderzijds is er de vraag of het bedrijfsinkomen ten volle te vergelijken is met het vergelijkbaar (arbeids)inkomen en met het gewogen gemiddelde minimum inkomen. Gesteld wordt dat in dat verband vooral meer onderzoek vereist is naar de impact van afschrijvingen en (toegerekende) intresten en de fiscaliteit op de verschillende inkomensindicatoren.

Ondanks deze nuanceringen geven de analyses toch al een goede indicatie in welke bedrijfstypes de bedrijven sterker, dat wil zeggen meer dan als gevolg van een “normale” structurele evolutie, in moeilijkheden dreigen te komen indien de rechtstreekse steun verdwijnt.

De analyse geeft ook een goed beeld van welke bedrijfstypes nu al relatief zelfredzaam zijn en daardoor allicht beter gewapend zouden moeten zijn, ingeval de hoeveelheid rechtstreekse steun in de toekomst zou dalen. De analyse geeft ook aan dat er in alle bedrijfstypes landbouwbedrijven te vinden zijn waarvan men kan zeggen dat zij zelfredzaam zijn omdat zij nog steeds een “goede leefbaarheid” realiseren wanneer de rechtstreekse steun zou wegvallen. Voor het merendeel van de bedrijven is dit echter niet het geval.

3. Hoe zelfredzaam kan de landbouw van de toekomst worden?

Dat een landbouwbedrijf economisch leefbaar moet zijn om op lange termijn te kunnen voortbestaan is evident. Maar hoe zit dat nu met zelfredzaamheid, meer bepaald met de economische zelfredzaamheid?

Zijn er argumenten om te kunnen stellen dat de landbouw niet economisch zelfredzaam moet zijn? Zijn er – in vergelijking met andere economische sectoren - argumenten om financiële steun in de landbouw te verantwoorden? Bestaan er op dit vlak ook significante verschillen tussen landbouwsectoren en –bedrijven? Moet het landbouwbedrijf van de toekomst zich zonder (rechtstreekse) steun weten te redden?

Om een antwoord te vinden op deze vragen is het van belang om vast te leggen wat landbouw anders maakt dan andere sectoren van de economie, welke functies hij vervult en welke strategische en andere argumenten ten gunste van de financiële ondersteuning van landbouwbedrijven kunnen pleiten.

3.1. Landbouw is specifiek

In de economie wordt landbouw gedefinieerd als de primaire sector, naast de secundaire sector (industrie) en de tertiaire sector (dienstverlening). Tot de landbouwbedrijven worden klassiek die ondernemingen gerekend die zich bezighouden met de voortbrenging van agrarische producten.

Om te onderzoeken of landbouw specifiek is – om op basis daarvan eventueel een gullere behandeling te verdienen door de maatschappij – is voor een dialectische benadering gekozen. Eerst worden enkele landbouweconomen aan het woord gelaten om de thesis (namelijk dat landbouw specifiek is) te ondersteunen. Een aantal van de hiervoor gebruikte argumenten worden in de antithesis op de proef gesteld. De conclusie wordt daarna geformuleerd in de synthesis.

a. De thesis: landbouw is specifiek

Om de specificiteit van landbouw te illustreren is het volgens Van Huylebroeck G. (----) nuttig deze sector te vergelijken met de industriële sector. Zo'n vergelijking blijft wel enigszins algemeen, hoofdzakelijk vanwege het feit dat het begrip "landbouw" erg ruim is, zowel inzake aard van de voortgebrachte producten als inzake productiestadium.

De verschilpunten tussen landbouw en industrie worden in hoofdzaak teruggebracht op volgende aspecten:

- het biologisch karakter van het productieproces (natuurgebondenheid) met:
 - het belang van erfelijke factoren;
 - de heterogeniteit en bederfbaarheid van de producten;
 - de tijdsdimensie en de snelheid van voortbrenging;

- de beperkte mogelijkheden inzake mechanisatie;
- slechts beperkt beheersbare omstandigheden;
- de rechtstreekse of onrechtstreeks grondgebondenheid met:
 - beperkingen inzake de keuze van een vestigingsplaats;
 - vervoer en verplaatsing;
 - problemen inzake ruimtelijke ordening en leefmilieu;
 - problemen voortvloeiend uit productie in openlucht (seizoenaal karakter, afhankelijk van weersomstandigheden, opbrengstvariatie);
 - verschillen in functie van klimaat en bodemgesteldheid;
 - beperkingen inzake schaaleconomie;
- de landbouw levert producten die beantwoorden aan de primaire behoeften, wat lage prijs- en inkomenselasticiteit van de vraag naar deze producten impliceert.
- de bedrijfsstructuur.

Van Huylebroeck gaat op enkele van deze verschilpunten ook dieper in.

Met betrekking tot het *karakter van het productieproces* worden de volgende essentiële verschillen geformuleerd. In de industrie bouwt men in het algemeen het productieproces zelf op. Dat betekent dat men het verloop van het productieproces ook kent en in dat proces kan ingrijpen. Dikwijls is een industrieel productieproces in een aantal fasen verdeeld. Er is dan de mogelijkheid om dit proces te onderbreken. In de landbouw is beïnvloeding van het productieproces slechts ten dele mogelijk, terwijl onderbreking van het productieproces in principe uitgesloten is. Bovendien is de kennis van het productieproces in de landbouw (vooralsnog) onvolledig. Dit brengt met zich mee dat de productieprocessen in de landbouw slechts ten dele beheersbaar zijn. De geringe beheersbaarheid van de productieprocessen in de landbouw kunnen ook aanzienlijke fluctuaties in de fysieke opbrengsten met zich meebrengen. Droogte, maar ook overvloedige regenval kan de kwantiteit en de kwaliteit van de oogst nadelig beïnvloeden. De weersomstandigheden kunnen in de landbouw ook een belemmering vormen voor een regelmatige aanwending van de beschikbare arbeid. Dit in tegenstelling tot de meeste industrieën, waar de werkzaamheden onafhankelijk van het weer voortgang kunnen vinden. Het groeiseizoen veroorzaakt in de grondgebonden landbouw een ongelijkmatige arbeidsbehoefte in de loop van het jaar. Tijdens de zaai- of plantperiode en gedurende de oogst ontstaan er arbeidspieken, terwijl er in de wintermaanden geen of weinig werk voorhanden is. Ook in de intensieve veehouderij doen zich pieken in de arbeidsbehoefte voor, bijvoorbeeld bij het opleggen en afleveren van vleesdieren. In tegenstelling hiermee worden de meeste industrieën gekenmerkt door een regelmatig productiepatroon gedurende het jaar. Het groeiseizoen in de landbouw heeft verder tot gevolg dat de mogelijkheden tot arbeidsverdeling beperkt zijn. Afhankelijk van het groeiseizoen, moet een arbeider in de landbouw achtereenvolgens de met de ontwikkeling van het gewas samenhangende werkzaamheden kunnen verrichten.

Met betrekking tot de *rechtstreekse of onrechtstreekse grondgebondenheid* wordt gesteld dat grond voor de industrie uitsluitend een vestigingsplaats is. Het industriële productieproces vindt plaats op een geringe oppervlakte, omdat het mogelijk is het werk naar de mens te brengen. In de landbouw vraagt het productieproces vanwege de afhankelijkheid van de fotosynthese om een grote oppervlakte grond. In zekere zin moet men de mens, ook binnen het bedrijf, naar het werk laten gaan. In de landbouw moet de mens voor het uitvoeren van zijn taak relatief grote afstanden afleggen. Het voorgaande brengt met zich mee dat mechanisatie in de landbouw relatief duur is, de meeste werktuigen en machines moeten

verplaatsbaar zijn, wat kostenverhogend werkt. Daarbij komt dan nog dat door de seizoengebondenheid in de landbouw het gebruik van de meeste werktuigen en machines tot een korte periode binnen het teeltjaar wordt beperkt. Dat werkt uiteraard sterk kostenverhogend per uur dat de machine werkt. Hoewel de mechanisatie zich ook in de landbouw snel heeft ontwikkeld, blijft het werken met levende planten en dieren soms een rem vormen op het werken met machines. Dat geldt in het bijzonder voor die producten waarvan de kwaliteit door mechanisatie wordt bedreigd. Overigens blijken de hier liggende problemen dikwijls toch oplosbaar te zijn. Het toenemende aantal oogstmachines in de tuinbouw vormt hiervan het bewijs.

Met betrekking tot de *bedrijfsstructuur* wordt aangevoerd dat de industrie neigt naar het grootbedrijf, terwijl, althans in het westen, de landbouwbedrijven worden gekenmerkt door een geringe arbeidsbezetting. De landbouw vraagt van de bedrijfsleiding een voortdurende aanpassing aan de ontwikkeling van het gewas en het dier. Dit heeft te maken met het karakter van het agrarische productieproces. Plagen en ziekten bij gewassen en dieren vragen bijvoorbeeld de voortdurende aandacht van de ondernemer. Het kleinbedrijf zou daarbij in het voordeel kunnen zijn, omdat de factor bedrijfsleiding daar relatief, dat wil zeggen per eenheid product, ruimschoots voorhanden is.

Van Bruchem C. (2004) noemt volgende kenmerken om te ondersteunen dat de land- en tuinbouw een bijzondere sector is:

- de landbouw staat aan de basis van de voedselvoorziening en voorziet dus in een elementaire levensbehoefte. Dit stelt bijzondere eisen aan de veiligheid van de producten en aan de kwaliteit en continuïteit van het productieproces.
- de productieprocessen in de landbouw worden sterk beïnvloed door natuurlijke omstandigheden, zoals het weer en het optreden van ziekten en plagen.
- de landbouw gebruikt levende wezens (planten en dieren) en de grond als productiemiddel. Uit ethische en ecologische overwegingen moeten daarom specifieke eisen worden gesteld aan de manier van produceren.
- mede door zijn sterke ruimtelijke spreiding heeft de landbouw een grote invloed op het landschap en daarmee op natuur en biodiversiteit.
- de landbouw is in vergelijking met andere bedrijfstakken kleinschalig georganiseerd, veelal in de vorm van gezinsbedrijven. Dat beperkt de invloed op de markt en de mobiliteit van de productiefactoren en maakt in veel gevallen (bijvoorbeeld onderzoek, herstructurering) collectieve regelingen noodzakelijk.

In ditzelfde verband is volgens Van Bruchem ook de mening van de Europese burger relevant. Uit een eind 2001 uitgevoerde enquête bij twee keer 900 Nederlandse en Duitse burgers bleek dat slechts 4% van de Nederlanders en 6% van de Duitsers de landbouw beschouwt als een gewone economische sector.

Meester G. (2004) maakt een eigen selectie van traditionele argumenten waarom de landbouw een bijzondere sector zou zijn en speciaal beleid zou vergen:

- de geringe prijselasticiteiten van vraag en aanbod, waardoor al bij kleine volumeveranderingen grote prijsveranderingen ontstaan. Op korte termijn zou het aanbod ten gevolge van het seizoensmatige karakter van de productie zelfs geheel gefixeerd zijn, op langere termijn zou de geringe prijselasticiteit van het aanbod vooral voortvloeien uit de geringe mobiliteit van de productiefactoren.

- de geringe inkomenselasticiteit van de vraag waardoor bij economische groei de vraag naar landbouwproducten achterblijft bij die in andere sectoren; tegelijkertijd is er door de technische vooruitgang een sterke aanbodgroei. De combinatie van geringe vraagontwikkeling en sterke aanbodontwikkeling levert een trendmatige prijsdaling op in de sector, met als gevolg dat de inkomens steeds meer onder druk komen te staan.
- de relatief lange productieduur en het seizoensmatige karakter ervan die leiden tot vertraagde reacties op vraag en/of prijsveranderingen waardoor cyclische prijsbewegingen ontstaan, in de economische literatuur aangeduid met de varkenscyclus.
- de afhankelijkheid van het weer en van ziekten en plagen waardoor grote productieschommelingen kunnen ontstaan.
- de gezinsbedrijvenstructuur, waardoor de landbouw veel trager dan andere beroepsgroepen reageert op structureel veranderde marktverhoudingen. Stoppen met de productie zou niet alleen implicaties hebben voor de eigen arbeid en voor de arbeid van de gezinsleden die ander werk moeten zoeken, maar impliceert ook het vinden van een andere aanwending van eigen kapitaal en eigen grond. Mede vanwege de grote ruimtelijke spreiding van de productie is die andere aanwending van productiefactoren vaak moeilijk of zelfs onmogelijk.
- de kleinschaligheid van de productiestructuur waardoor boeren prijsnemers zijn, dat wil zeggen de markt niet kunnen beïnvloeden en bovendien niet zelf het onderzoek en de ontwikkeling van nieuwe producten kunnen organiseren.
- de landbouw als producent van voedsel, een eerste levensbehoefte waarvan bij gebrek daaraan grote onrust ontstaat. Bovendien zouden voedselprijzen grote invloed op de kosten van levensonderhoud en daarmee op het totale loon- en prijsniveau hebben.
- de betekenis van de landbouw als drager van de plattelandseconomie en de plattelandscultuur, waardoor bij inkomensdaling grote armoede op het platteland zou ontstaan.
- meer recentelijk de betekenis van de landbouw als leverancier van natuur en landschap.

b. De antithesis: de landbouw is misschien niet zo specifiek als wordt voorgelouden

Van Huylebroeck nuanceert zijn vergelijking tussen landbouw en industrie door ook aan te geven dat uitzonderingen op de verschillpunten tussen landbouw en industrie niet uit te sluiten zijn, bijvoorbeeld omdat sommige productieprocessen die nog tot de landbouw behoren zeer dicht de industriële processen benaderen (glastuinbouw).

Ook Van Bruchem wijst erop dat zo'n typering niet eenduidig is en dat sommige van deze kenmerken ook te vinden zijn in andere sectoren. Het is vooral *de combinatie* ervan die de land- en tuinbouw tot een bijzondere sector maakt, in elk geval de grondgebonden onderdelen ervan. De genoemde kenmerken gelden namelijk niet voor alle onderdelen van de land- en tuinbouw in gelijke mate, het minst voor de overdekte teelten (glastuinbouw, champignonteelt) en voor de varkens- en pluimveehouderij.

Het is echter vooral Meester die voor de antithesis een hele reeks economische argumenten naar voren schuift. Daarvan is hier een selectie gemaakt:

- geringe prijselasticiteiten van vraag en aanbod doen zich in vele sectoren voor en leiden ook daar tot prijscycli en langdurige prijsdepressies. Voorbeelden zijn de

schippers, de verladers, de staalindustrie, de chemische industrie, de olie-industrie, de textielindustrie.

- binnen de landbouw is net als in andere sectoren een deel van de schommelingen ten gevolge van weer, ziekten en plagen, vraaguitletval, heel goed op te vangen:

voorraadhouding met verbeterde bewaartechnieken, met moderne vervoerstechnieken een tijdelijk tekort in een bepaald gebied aanvullen met een overschot uit een ander gebied, de mogelijkheid om binnen een productgroep van het ene product (aardappelen) naar het andere (rijst, pasta's) te gaan. Invloeden van weer, ziekten en plagen zijn ook in de landbouw met de moderne technologieën ten minste voor een groot deel te voorkomen, ook bij open teelten.

- ook andere sectoren kennen een lange productieduur en/of de invloed van weer en seizoenen. Aan de levering van een product gaan in veel sectoren maanden van planning en productie vooraf. Weersinvloeden kent men o.a. ook in de toeristische sector, de kledingsector en de bouwsector.

- van geringe mobiliteit van productiefactoren in de landbouw is in Europa in de laatste 40 jaar weinig gebleken. Er is een grote afvloeiing van arbeid geweest en grote toevloed van kapitaal. In het bijzonder voor arbeid geldt dat mede door de culturele emancipatie en het openleggen van het platteland het heel gemakkelijk is geworden buiten de landbouw een (neven)beroep te vinden. Men wordt van bouwvakker varkensboer en omgekeerd; de echtgenote werkt buitenshuis. Voor grond blijft in perifere gebieden de mogelijkheden voor alternatieve aanwending gering; in de meer urbane gebieden van Europa bestaat grote druk op de grondmarkt.

- ook in andere sectoren komen gezinsbedrijven of eenmansbedrijven voor: de kruidenier op de hoek, de kapper, de consultant. De vraag is voorts of veel landbouwbedrijven wel gezinsbedrijven waren of zijn. Men kan daarbij denken aan de vroegere situatie op de grote Noord-Nederlandse graanbedrijven (Groningen) en de huidige situatie op veel bedrijven in de tuinbouw en de intensieve veehouderij.

- waar kleinschaligheid bepaalde activiteiten per individueel bedrijf bemoeilijkt, is samenwerking tussen bedrijven of toelevering van diensten van andere een mogelijkheid. De landbouw maakt veel gebruik van deze mogelijkheid en is ook hier niet uniek ten opzichte van andere sectoren.

- voedsel is een eerste levensbehoefte, maar dat geldt ook voor wonen, kleding, en dergelijke. Voedselschaarste ontstaat meestal niet door een tekortschietende productie maar door logistieke problemen. Voedsel neemt voorts in onze samenleving niet meer een zodanig groot deel van de consumentenuitgaven in dat hierdoor inflatie- of armoedeproblemen ontstaan.

c. De synthesis

Uit de thesis en antithesis blijkt duidelijk dat het karakteriseren van landbouw ten opzichte van andere economische sectoren niet zo evident is als op het eerste gezicht lijkt. Landbouw is niet zomaar in een eng keurslijf te vatten. Mede als een gevolg daarvan zijn de grenzen met andere sectoren niet strak te trekken en er is duidelijk sprake van overlap.

Voor het ondersteunen van de thesis dat landbouw specifiek is, zijn in elk geval een hele reeks argumenten aan te voeren. Verschillende landbouweconomen blijken daarbij andere accenten te leggen, maar de kern blijft wel gemeenschappelijk. Toch lijkt het vooral de combinatie van al deze argumenten te zijn, eerder dan een alleenstaand argument op zich, die tot een zinvolle synthesis leidt. *De conclusie luidt daarom dat landbouw specifiek is vanwege*

van het samenspel, de combinatie van factoren en eigenschappen. Deze zienswijze wordt ook expliciet ondersteund door Van Bruchem.

Algemeen overheerst in de landbouw toch de onzekerheid, zowel met betrekking tot de fysische output als met betrekking tot het financiële resultaat. Daarnaast blijkt dat de structuurparameters dikwijls van die aard zijn dat het bijzonder moeilijk is om de productiefactoren zo efficiënt mogelijk in te zetten.

Specifiek voor de Europese landbouw is zeker ook de dualiteit tussen, enerzijds, het affectieve imago van een grondgebonden landbouw met een rurale verankering en met het beeld van de landbouwer dicht bij de natuur en, anderzijds, het rationele imago waarbij de landbouw wordt gezien als een economische sector die tewerkstelling en toegevoegde waarde creëert.

Opmerkelijk is zeker ook het recent vastgestelde fenomeen van de impact van de globalisering/liberalisering op de voor de gangbare landbouw zo karakteristieke lage prijs- en inkomenselasticiteit. Deze impact is voorlopig veeleer negatief – het versterkt voorlopig alleen maar deze “natuurlijke handicap” – terwijl de meeste operatoren in markten en in de distributie vooral willen uitgaan van een relatieve stabiliteit of van enigszins voorspelbare (bijvoorbeeld seizoensgebonden) en dus beheersbare fluctuaties.

3.2. Landbouw is niet alleen producent van private agrarische goederen, maar ook van private agrarische diensten

Eerder is aangegeven dat landbouwbedrijven oorspronkelijk tot die ondernemingen gerekend worden die zich bezighouden met de productie van agrarische goederen. Het betreft in deze betekenis met name de productie van private agrarische goederen.

Het gaat daarbij in hoofdzaak om de bekende landbouwproducties zoals akkerbouwgewassen, tuinbouwgewassen, vlees- en zuivelproducten, enz., maar het gaat uiteraard ook om intermediaire goederen zoals veevoedergewassen. Het gaat ook verwerkte en meer gedifferentieerde producten (voorbeeld: hoeve-ijs, eigen kaasproductie, ...).

Daarnaast is de Europese landbouw in de laatste jaren ook meer geëvolueerd in de richting van een producent van private agrarische diensten.

Voorbeelden hiervan zijn hoefveterisme, aanbieden van een overdekte staanplaats voor caravans, kamperen op de boerderij, aanbieden van sporten (boerengolf, ...), aanbieden van educatieve pakketten, kinderboerderijen, ...

Opdat private goederen en diensten blijvend aangeboden kunnen worden, is vereist dat er een markt voor bestaat en dat als een gevolg daarvan een prijs kan worden bepaald, op basis van de relatie tussen vraag en aanbod. Deze prijs moet de producent van het goed of de dienst in staat stellen om een voldoende groot (arbeids)inkomen te realiseren. Indien dat echter niet het geval is, moet hij daaruit de juiste conclusies trekken.

Vanuit zuiver economisch standpunt kan in het geval van een vrije markteconomie gesteld worden dat externe financiële steun daarbij principieel niet aan de orde is. Wel kan gedacht worden aan ondersteuning in specifieke situaties, bijvoorbeeld bij de ontwikkeling van nieuwe ideeën (innovatie) of bij de opstartfase.

3.3. Landbouw produceert ook publieke goederen en diensten

De rol en de positie van de landbouw reikt veel verder dan zijn bijdrage aan voedselzekerheid en het leveren van een aantal bijkomende private diensten. In de West-Europese maatschappij is de interesse voor landbouw de laatste jaren weer sterk toegenomen. Volgens Vlaamse Overheid (2009b) heeft zich dat vooral geuit in een groeiende interesse voor:

- de productiemethoden, waarbij de landbouw geacht wordt te voldoen aan maatschappelijk aanvaarde productiestandaarden op het vlak van milieu, natuur, landschap, dierenwelzijn, voedselkwaliteit, voedselveiligheid en ethiek;
- de impact van landbouw op natuur en milieu, waarbij vooral gefocust wordt op de productie en het gebruik van energie, water en andere natuurlijke hulpbronnen;
- een optimaal gebruik van de schaarse (gezamenlijke) ruimte met een verbetering van de levenskwaliteit tot gevolg.

De aandacht voor de meervoudige functies van landbouw heeft geleid tot het uittekenen van het model van de multifunctionele landbouw. Deze landbouw is niet alleen gericht op de voedselvoorziening van de burger en het inkomen van de boer, maar levert ook een bijdrage aan de gezondheid en de diversiteit van planten en dieren (biologische omgeving), aan schonere lucht, water van betere kwaliteit en vruchtbaardere grond (fysische omgeving), en aan stabiliteit en armoedebestrijding op het platteland (socio-economische en politieke omgeving).

In Van Huylebroek G. et al. (2007) wordt dit als volgt samengevat. Multifunctionele landbouw omvat vier soorten functies. De *groene functies* zijn maatregelen die de landbouw realiseert ter bevordering van milieu- en natuurdoelstellingen zoals landschapsbeheer, habitat bescherming, het behoud van biodiversiteit en de vermindering van CO₂-uitstoot. Nog andere voordelen voor de samenleving vallen onder de *blauwe diensten* en komen tegemoet aan de doelstellingen betreffende integraal waterbeleid zoals watermanagement, waterkwaliteit, overstromingsbestrijding en de creatie van energie. Een derde type diensten, de *gele diensten*, verwijzen naar rol van landbouw voor cohesie en vitaliteit op het platteland, het behoud van cultuurhistorisch erfgoed, het creëren van een regionale identiteit en het verstrekken van mogelijkheden tot hoefvetoerisme en educatie. Als laatste vernoemen verschillende auteurs ook de *witte functies* die door landbouw worden verwezenlijkt, namelijk voedselveiligheid en voedselzekerheid.

Landbouw vervult een aantal van deze functies, waardoor naast private ook publieke goederen en diensten geleverd worden.

Tegenover de productie van publieke goederen en diensten kan een vergoeding staan. Dat is nu het geval bijvoorbeeld voor sommige agromilieumaatregelen. Voorbeelden daarvan voor Vlaanderen zijn: mechanische onkruidbestrijding, bedrijfseigen teelt van plantaardige eiwitbronnen, biologische productiemethode, milieuvriendelijke sierteelt en inzaai van groenbedekking. Voor andere publieke goederen en diensten lijkt zo'n vergoeding minder evident. In deze context wordt dan bijvoorbeeld gedacht aan: open ruimte, landschap,

bodemkundig erfgoed en sociale cohesie (sociaal canvas). Waterberging en –beheersing en agrarisch bosbeheer zijn dan weer diensten waarvoor een marktconforme betaling mag worden verwacht.

Een aantal publieke goederen en diensten maakt deel uit van de wettelijk vastgelegde randvoorwaarden voor landbouwkundige productie (de zogenaamde “cross compliance”) in het kader van de bedrijfstoelag. Zij maken op deze wijze deel uit van de zogenaamde “goede landbouwpraktijk”. Naast de “minimumeisen inzake goede landbouw- en milieuconditie” (eisen met betrekking tot bodemerosie, organische stof in de bodem en bodemstructuur, minimumonderhoud) en het “behoud blijvend grasland”, staan de volgende uit Europese richtlijnen en verordeningen voortvloeiende beheerseisen daarmee in rechtstreeks verband:

- Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn: “algemene bescherming van vogels” en “verbod op het wijzigen van vegetatie en kleine landschapselementen”;
- Grondwaterrichtlijn: “bescherming van de kwaliteit van het grondwater tegen verontreiniging door gevaarlijke stoffen” en “afdekken van boorgaten van verlaten grondwaterwinningen”;
- Slibrichtlijn: “reglementair gebruik van zuiveringsslib” en “gebruiksvoorwaarden voor zuiveringsslib”;
- Nitraatrichtlijn “voldoende opslagcapaciteit”, “voorwaarden voor de opslag van dierlijke mest”, “een correcte mestbalans”, “het uitrijverbod voor mest”, “mestspreiding op drassig, ondergelopen, bevroren of besneeuwd land”, “mestspreiding in de nabijheid van een waterloop en op steile hellingen”, “emissiearme aanwending van mest” en “verbod op mestlozing”.

De publieke goederen en diensten die de landbouw levert, kunnen dus opgedeeld worden in een drietal soorten:

- een aantal verplichtingen in het kader van de randvoorwaarden voor de bedrijfstoelag. Landbouwers worden hier niet rechtstreeks voor vergoed. Integendeel: niet-naleving van de randvoorwaarden kan leiden tot een korting op de voorziene directe steun.
- een aantal facultatieve goederen en diensten, waarvoor een vergoeding voorzien is, bijvoorbeeld in het kader van de agromilieumaatregelen. Voor een aantal van deze goederen en diensten is niet altijd duidelijk:
 - o of er een marktprijs voor is;
 - o of deze marktprijs – indien hij er is – ook een “correcte” prijs is;
 - o in welke mate de overheid de volledige kost op zich moet nemen of het eventuele deficit moet bijpassen.
- een aantal goederen en diensten die gewoon het resultaat zijn van het op een bepaalde manier omgaan met het platteland. Hiervoor is (tot nog toe) geen rechtstreekse vergoeding voorzien.

3.4. Verschillen tussen landbouwsectoren en -bedrijven

Met betrekking tot de productie van private goederen en diensten, maar des te meer op het vlak van het leveren van publieke goederen en diensten, zijn de verschillen tussen landbouwsectoren en –bedrijven dikwijls enorm.

Zo kunnen grote gespecialiseerde en voor schaalgrootte opererende landbouwbedrijven wellicht minder tijd en middelen investeren in facultatieve publieke goeden en diensten, terwijl zo'n optie voor relatief kleinere, gemengde bedrijven misschien een strategie kan zijn om te overleven. Maar het omgekeerde is evengoed denkbaar. De mogelijkheid voor een bioboer om tot de productie van publieke goederen en diensten bij te dragen, is duidelijk van een andere orde dan voor een moderne glastuinbouwer.

De belangrijke verschillen tussen landbouwsectoren en -bedrijven resulteren in een grote variatie van mogelijke inkomensstrategieën. Vanuit het beleid maakt dit de situatie niet eenvoudiger. Zij moeten echter vooral gezien worden als een te koesteren rijkdom. Diversiteit als buffer over de sectoren en bedrijven heen én als exponent van flexibiliteit.

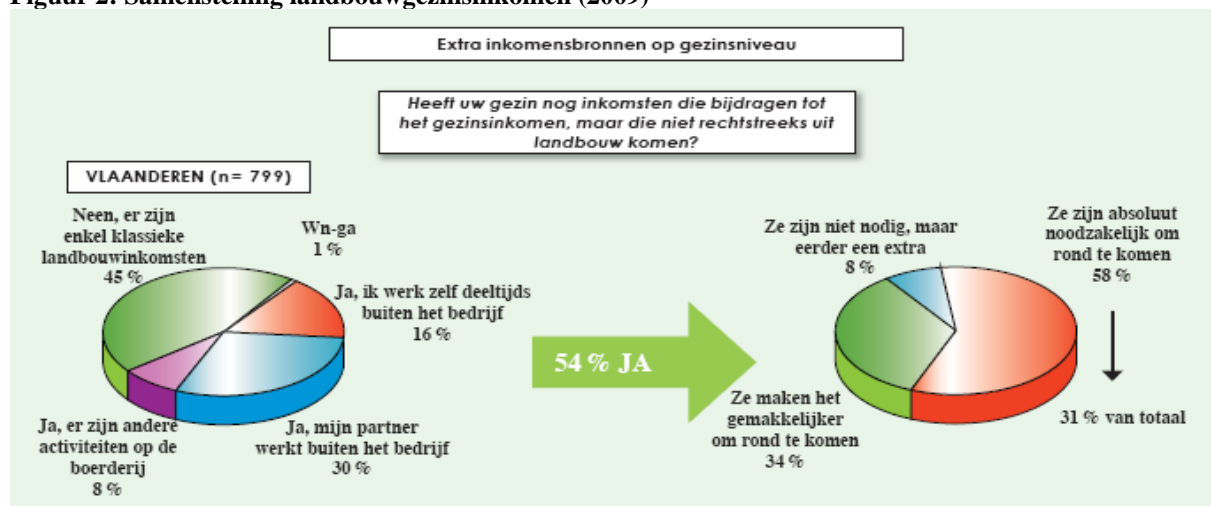
Binnen een landbouwsector met beperkt potentieel kunnen best bedrijven opereren die heel efficiënt zijn en leefbaar en misschien zelfs zelfredzaam. Evengoed kunnen sterke sectoren bedrijven kennen die niet leefbaar zijn en dus zeker niet zelfredzaam.

Over alle individuele verschillen heen wordt in Vlaamse Overheid (2009b) aangegeven dat *“bepaalde sectoren in Vlaanderen vandaag al in hoge mate zelfredzaam zijn (bijvoorbeeld: sierboomteelt, aardappelen) en ook het potentieel hebben om dit te blijven. Andere zijn vandaag zelfredzaam (bijvoorbeeld: varkens, kippen), maar zien misschien een onzekere toekomst tegemoet onder meer als gevolg van toenemende internationale concurrentie en structurele stijging van inputkosten. Nog andere (bijvoorbeeld: vlesvee, melkvee, akkerbouw) hangen vandaag al in meer of mindere mate af van overheidssteun en hebben nog geen zicht op een grotere zelfredzaamheid”*.

Sommige landbouwersgezinnen opteren voor een gemengd inkomen, waarbij het landbouwincome zowel het hoofdinkomen als het aanvullend inkomen kan zijn. In een dergelijke situatie kan het landbouwbedrijf op zich misschien wel rendabel zijn en dus economisch leefbaar, maar is het inkomen dat daaruit wordt gerealiseerd misschien onvoldoende om de financiële noden of behoeften van het gezin te lenigen.

Een en ander wordt goed geïllustreerd door Figuur 2 uit Landbouwkrediet (2009) met betrekking tot de samenstelling van het gezinsinkomen.

Figuur 2: Samenstelling landbouwgezinsinkomen (2009)



Bron: Landbouwkrediet (2009)

Opvallend is daarbij zeker het feit dat 54% van de landbouwersgezinnen in Vlaanderen verklaart inkomsten te hebben die niet rechtstreeks uit de landbouw afkomstig zijn en dat bijna een derde (31%) aangeeft dat deze inkomsten absoluut noodzakelijk zijn om rond te komen. Voor Wallonië is de situatie nagenoeg gelijk.

Naast het feit dat ieder bedrijf op zich “een geval apart” is, al zijn de meeste toch in een typologie zijn te vatten, is het duidelijk dat door het mengen van landbouwactiviteiten en nog des te meer door het mengen van landbouw- met niet-landbouwactiviteiten een hele reeks microsituaties kunnen ontstaan, die moeilijk in eenzelfde redenering zijn te omvatten. Op deze erg specifieke gevallen kan binnen deze gedachtegang niet in de diepte worden ingegaan.

Van het mengen van activiteiten wordt verondersteld dat dit bijdraagt tot de daling van het bedrijfsrisico. Het draagt zo bij tot de zelfredzaamheid op gezinsniveau.

3.5. Andere economische sectoren ontvangen ook hulp van buitenaf

Deze subtitel refereert aan de eerder aangegeven betekenis van zelfredzaamheid, namelijk “in staat om het leven in te richten zonder dat hulp van anderen nodig is”, en aan het feit dat dit in de economische betekenis van het woord wil zeggen dat geen financiële steun nodig zou zijn.

Omdat de landbouwsector regelmatig onder vuur komt te liggen vanwege de Europese (en nationale) middelen die het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) ondersteunen, is het nuttig om niet te vergeten dat ook niet-landbouwondernemingen en industriële ondernemingen financiële steun ontvangen. Daarbij wordt niet zozeer bedoeld op structurele steun, zoals recent voor de banken en de automobielsector, maar voornamelijk op steun via fiscale weg.

Misschien is een omschakeling naar meer fiscale stimuleringsregelingen voor de landbouw niet alleen een middel om een minder financieel kwetsbare positie te kunnen innemen binnen de maatschappij, maar ook om tegelijkertijd het echte ondernemerschap beter te honoreren.

Daarvoor is in elk geval een hele omschakeling vereist, weg van de traditionele forfaitaire inkomensbelastingssystemen. Daarvoor is tevens nodig (zoals bijvoorbeeld in Nederland) dat elke landbouwer juridisch als ondernemer wordt beschouwd en als dusdanig moet boekhouden. Dit punt raakt tevens aan de (nood aan een grotere) vervennootschappelijking van de Vlaamse landbouw.

Wat steun betreft, staat landbouw dus niet alleen, maar er zijn wellicht mogelijkheden om aan een deel van die steun vorm te geven zodat hierover minder maatschappelijk debat moet gevoerd worden.

De omvang van de landbouwsteun bedraagt nagenoeg de helft van het EU-budget (ondertussen iets minder), maar dat komt dus neer op minder dan 0,5% van het BBP per lidstaat, en is dus evenredig met de omvang van de sector in het geheel van de economie.

3.6. Opletten met het woordgebruik

In dit verband wordt gepleit om het woord “steun” niet te pas en te onpas en vooral niet in de verkeerde betekenis te gebruiken. Het woord steun draagt namelijk in zich de betekenis en ook de gevoelswaarde dat iets “gekregen” wordt zonder dat daar een resultaatverbintenis zou tegenoverstaan. En dat is zeker niet het geval voor alle financiële middelen die vanuit de overheid naar de landbouwsector vloeien.

Ingeval gekozen wordt om financiële steun alleen als dusdanig te beschouwen wanneer hij niet gekoppeld kan worden aan een bepaalde resultaatverbintenis, wordt bijvoorbeeld duidelijk dat de directe betalingen in het kader van de 1^{ste} pijler van het GLB daaraan kunnen beantwoorden.

Maar de grens is niet zo eenduidig als men op het eerste gezicht zou denken. Het is inderdaad zo dat niet zonder meer kan worden gesteld dat daar geen “prestatie” tegenover staat: er moeten immers (weliswaar verplichte) randvoorwaarden worden nageleefd.

En de proportionaliteit van de steun zou ook een rol kunnen spelen. Het gaat hier met name over de mate waarin steun evenredig is met de voorwaarden die daaraan worden gekoppeld. Zo kan misschien gesteld worden dat de directe pijler 1-betalingen terecht als steun worden gezien omdat de daaraan gestelde voorwaarden niet evenredig zijn met het ontvangen bedrag.

Het financieel honoreren van specifieke en facultatieve goederen en diensten (zoals in het kader van agromilieumaatregelen) met een daaraan gekoppelde resultaatverbintenis heeft duidelijk een heel andere gevoelswaarde. Hier is de term “betaling voor” of “vergoeding voor” geleverde prestaties veel meer aan de orde. Het is niet correct om hiervoor de term “steun” te gebruiken.

De mate waarin de overheid intervenueert bij de door de landbouw te leveren maatschappelijke diensten kan ook verschillende vormen aannemen. Dat hangt vaak af van het feit of zo’n dienst al geheel of gedeeltelijk vanuit de markt wordt vergoed, dan wel of daar helemaal geen markt voor bestaat. In dit laatste geval verhogen normaal gezien de middelen die de overheid moet inzetten om het gewenste maatschappelijk resultaat toch te bereiken.

Het leveren door de landbouwsector van maatschappelijk gewenste goederen en diensten in het kader van een resultaatverbintenis past binnen een strategie van inkomensverwerving van deze sector. Dat is dus erg verschillend van inkomenssteun.

4. Voldoende redenen waarom landbouw niet zelfredzaam moet zijn?

Dat de landbouw van de toekomst zelfredzamer zal moeten worden dan nu het geval is, lijkt op basis van diverse politieke verklaringen richting Europees budget, op basis van de samen met de Europese Commissie door een aantal EU-lidstaten ingeslagen weg en op basis van de verdere WTO-onderhandelingen een vaststaand feit. Een stuk bescherming zal wegvallen en de middelen zullen allicht doelgerichter worden ingezet.

Sommige goederen en diensten moeten in principe ook zonder steun geproduceerd kunnen worden, voor zover de markt deze goederen en diensten correct honoreert. Voor andere en in elk geval voor een reeks publieke goederen en diensten ligt dit een stuk moeilijker.

Toch lijkt het geen realistisch doel om volledige zelfredzaamheid na te streven. Daarvoor bestaan een hele reeks redenen. *Van belang daarbij is niet een individuele reden op zich, maar wel de cumulatie en het samenspel ervan.*

Volgende redenen pleiten voor het behoud van een basissteun, zeker op middellange termijn:

a. De overheid heeft een historische verantwoordelijkheid

De overheid heeft een historische verantwoordelijkheid voor de landbouw zoals we die nu kennen, in elk geval voor de gespecialiseerde landbouw waarbij het accent ligt op schaalgrootte, maar ook voor de multifunctionele landbouw.

Decennia van Europees landbouwbeleid hebben geleid tot een landbouw, waarin de meeste (maar gelukkig niet alle) sectoren afhankelijk zijn van steun en waarin de Europese markten voor landbouwproducten gereguleerd werden, afgeschermd van de import indien nodig en waarin de export werd ondersteund als de eigen markt het teveel niet kon absorberen. Dit beleid heeft de landbouw mee vormgegeven, heeft bepaald hoe de sectoren zich moesten opstellen om hier optimaal op in spelen. Dit beleid is ook relatief succesvol geweest.

Het is niet omdat dit beleid plotseling als te duur wordt ingeschat, of omdat er nieuwe prioriteiten opduiken dat de historische verantwoordelijkheid zou wegvallen of snel kan afgebouwd worden voor het soort landbouw dat daar een gevolg van is. Deze landbouw blijkt namelijk onvoldoende aangepast aan een zich liberaliserende of geliberaliseerde markt.

b. Voor een transitie is tijd nodig

Zelfs al moet een eind richting zelfredzaamheid worden opgeschoven, dan nog is het goed te beseffen dat dit onmogelijk van vandaag op morgen te realiseren valt. In dat verband wordt trouwens gedacht dat de Europese budgetteringsperiode 2013-2019 alleen een transitieperiode kan of mag zijn voor een mogelijk drastischer omslag in beleid vanaf 2020. Op een dergelijk nieuw beleid kan de landbouw zich dan terdege voorbereiden.

Aan het huidige landbouwbeleid met steun via onder meer directe betalingen is een bepaalde verschuldingsgraad gekoppeld op bedrijfsniveau. Ingeval de financiële ondersteuning sterk zou dalen of zou komen weg te vallen, moet voor herfinanciering gezorgd worden van een deel van deze schulden. Dit is op zich niet evident en moet georganiseerd kunnen worden.

c. De continuïteit van de landbouw is van strategisch belang voor de voedselzekerheid

Er staat een maatschappelijke waarde tegenover het handhaven van de landbouw. Dat handhaven van de landbouw is alleen mogelijk wanneer door die sector een correct inkomen kan worden gerealiseerd. Dat laatste is tevens een kwestie van stabiliteit van dit inkomen over de jaren heen.

De ervaringen van het laatste anderhalf jaar, met piekende grondstofprijzen, hebben aangetoond dat een minimale eigen productie van strategisch belang is. Maar er zijn nog slechtere situaties denkbaar.

De maatschappelijke kost om landbouw te laten verloren gaan is stellig veel hoger dan die om hem daar te handhaven. Zo blijkt het hele GLB met de daaraan verbonden voedselzekerheid, gamma van producten en betaalbaarheid voor de consument en het daarbij horende plattelandsbeleid te kunnen worden aangeboden voor een bedrag van iets meer dan 100 euro per Vlaamse inwoner per jaar.

In vergelijking tot andere gezinsuitgaven bestaat daarom de verleiding dit als een koopje aan te merken. In zijn campagne “Steun GLB ook morgen” speelt Boerenbond hierop in door het GLB als een “gezinspolis voor voldoende, kwaliteitsvol en betaalbaar voedsel én voor een leefbaar platteland” te typeren (Boer&Tuinder, 2009b).

d. De continuïteit van de landbouw op het platteland is van strategisch belang voor het behoud van het landschap

Als sterkhouders op het platteland is deze sector bepalend voor het landschap. Dat landschap is verondersteld soelaas te bieden aan de stedeling, maar er is zeker ook het culturele aspect, het agrarisch erfgoed.

Voor dezelfde kostprijs als hierboven vermeld, wordt ook het landschap blijvend vormgegeven door de landbouw. Studies hebben berekend dat deze “handhavingsprijs” beduidend lager is dan de prijs die zou moeten worden betaald aan andere potentiële operatoren en zeker lager dan de prijs om het landschap terug in zijn oorspronkelijke staat te herstellen, nadat men het eerst heeft laten verloren gaan.

Interessant is ook de vaststelling van Keyzer M. (2002) dat de burger blijkbaar weinig moeite heeft met het feit dat multifunctionaliteit en publieke diensten in steden gefinancierd worden door de gemeenschap, terwijl de discussie daarover voor het platteland telkens weer opblaist. Maar misschien bestaat hier ook een relatie met de wijze waarop het landschap behouden wordt door de landbouw (voorbeeld: discussie over de impact van maïs op het landschap).

Tenslotte mag niet uit het oog worden verloren dat de overheid ook zelf op diverse wijzen in het landschap investeert. Het gebruik van het instrument ruilverkaveling is daarvan een voorbeeld.

e. Compensatie is nodig voor verlies aan concurrentiepositie door maatschappelijke eisen

In het kader van de internationale handel en de grotere opening van de Europese markt, heeft de Europese landbouw om zijn concurrentiepositie te kunnen handhaven recht op een compensatie voor bijkomende kostenverhogende regelgeving en maatschappelijke eisen.

Veel van deze eisen zijn verwoord onder vorm van randvoorwaarden aan de landbouwproductie, maar ook de beperkingen op het vlak van de teelt (gebruik van bepaalde middelen, dierenwelzijn, ...) en van gebruik van ggo's kunnen hierbij worden ondergebracht.

Het is zeker verdedigbaar deze hogere productienormen op een of andere wijze te honoreren, in het bijzonder wanneer de vruchten van deze productie op een geliberaliseerde markt moeten concurreren met analoge of dezelfde producten uit gebieden waar deze niet op het zelfde niveau staan. Een andere oplossing is uiteraard het opleggen van dezelfde normen voor op de Europese markt geïmporteerde landbouwproducten (het fameuze "levelled playing field"), maar er wordt vastgesteld dat deze optie op dit moment niet haalbaar is.

Binnen deze context is het nuttig om ook aandacht te besteden aan de zogenaamde hogere dan wettelijke kwaliteitseisen. Daarvan wordt algemeen verwacht dat deze beantwoorden aan een bepaalde vraag en dat de daaruit voortvloeiende bijkomende kosten door de markt zullen worden gehonoreerd. Dat is economische logica. Bekend is evenwel het fenomeen dat een dergelijk hoger kwaliteitsniveau na verloop van tijd ofwel door de distributie ofwel door de wetgever als norm wordt beschouwd en dat de toegevoegde waarde ervan weer afneemt voor de producent. Het gevolg is dan vaak een verhoogde kost die niet meer gecompenseerd wordt door een verhoogd inkomen. Inkomen verhogen kan dan alleen nog op basis van schaalgrootte.

f. De landbouw produceert ook niet rechtstreeks betaalde of niet rechtstreeks betaalbare goederen en diensten die erg gewaardeerd worden door de maatschappij

Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan rust (onthaasting), aan landschap (als resultante van meestal agrarische activiteiten maar niet als een product waar een prijs op gekleefd kan worden), aan de stedeling geboden recreatiemogelijkheid op het platteland, aan het openstellen van wegelijes tussen weiden ten grieve van wandelaars en fietsers, enz.

5. Conclusie

Landbouw moet leefbaar zijn maar niet noodzakelijkerwijze zelfredzaam. Het is wel een economisch en maatschappelijk gezond streven om zelfredzamer te worden dan nu het geval is. Sommige landbouwsectoren en –bedrijven hebben meer potentieel dan andere om een stevige stap in deze richting te zetten. Er is duidelijk een betere waardebeoordeling nodig van een aantal door de landbouw geproduceerde publieke goederen en diensten. In alle gevallen waar het niet expliciet om steun gaat in de juiste betekenis van het woord, is het beter om te spreken van vergoedingen of betalingen voor geleverde prestaties.

In Vlaamse Overheid (2009b) wordt een en ander als volgt verwoord: *“Veeleer dan onomwonden te stellen dat zelfredzaamheid een streefdoel moet zijn op middellange termijn, is het daarom beter om te stellen dat de zelfredzaamheid van meerdere deelsectoren substantieel moet verbeteren. Echter, indien deze sectoren ook op middellange termijn niet zelfredzaam blijken te zijn, is het aan de lidstaat of regio om te besluiten, aan de hand van objectieve criteria, of de sector genoeg maatschappelijke toegevoegde waarde (bijvoorbeeld: biodiversiteit) biedt om in aanmerking te komen voor steun. Europa dient hiervoor ook na 2013 voldoende keuzevrijheid te geven aan de lidstaten”*.

Gecontacteerde personen

De volgende personen hebben in de vorm van discussie of door informatie ter beschikking te stellen een erg nuttige bijdrage geleverd:

| | |
|------------------|--|
| DEBAVEYE Jo | Departement Landbouw en Visserij – afdeling Landbouw en Visserijbeleid (ALVB) |
| DE LAPORTE Jozef | Landbouwkrediet |
| DEUNINCK Joeri | Departement Landbouw en Visserij – afdeling Monitoring en Studie (AMS) |
| HAENTJENS Wim | Departement Landbouw en Visserij – afdeling Landbouw- en Visserijbeleid (ALVB) |
| HUYGHE François | Studiedienst Boerenbond |
| MEESTER Gerrit | Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (Nederland) |

Bijkomende dank gaat bovendien naar Dirk VAN GIJSEGHEM, Leen BAS, Anne VUYLSTEKE, Astrid STROOBANDT en Tom VAN BOGAERT (allen Departement Landbouw en Visserij/AMS) voor hun erg gewaardeerde inhoudelijke en redactionele bijdrage aan de definitieve tekst van dit discussiedocument.

Bibliografie

- Bergen D. (2009) *Leefbaarheid in de landbouw – Een werkbaar begrip?* Departement Landbouw en Visserij, afdeling Monitoring en Studie, rapport, 79 p.
- Boer&Tuinder (2009a) *Eerst beter, dan groter*. Rubriek Actie-Reactie door Broeckx P., editie van 18 september 2009, p. 15.
- Boer&Tuinder (2009b) *GLB: uw gezinspolis voor voldoende, kwaliteitsvol en betaalbaar voedsel en voor een leefbaar platteland*. Artikel, editie van 30 oktober 2009, p. 4.
- Caron P. en Le Cotty T. (2006) *A review of the multifunctionality and their evolution - European Series on Multifunctionality*, n°10, 2006, general conclusion, p. 175-179.
- De Laporte J. (2007) *Financiering van het land- en tuinbouwbedrijf van de toekomst*. Landbouwkrediet, powerpointpresentatie Gent op 07/02/2007, 41 p.
- De Laporte J. (2008) *Toekomstvisie Landbouwkrediet op de financiering van de veehouderij*. Landbouwkrediet, powerpointpresentatie Waasland op 08/12/2008, 29 p.
- Deuninck J. (2009) *Impact van rechtstreekse steun op het bedrijfsinkomen*. Departement Landbouw en Visserij, afdeling Monitoring en Studie, paper, 24 p.
- Devisch N. (1994) *De armoedeproblematiek in de land- en tuinbouw*. Boerenbond, 7 p.
- Encyclo (---) *Online encyclopedie*.
<http://www.encyclo.nl>
- Huyghe F. (1994) *De positie van het gezinsbedrijf*. Boerenbond, bijdrage studiedag Stichting Lodewijk de Raet over “De toekomst van het gezinsbedrijf”, 13 p.
- Keyzer, M. (2002) *Managing multifunctionality in towns and countryside: considerations for CAP reform*. Paper presented at the International Expert Meeting ‘Multifunctionality and the WTO negotiations on agriculture’, Clingendael, Den Haag, 7 oktober 2002, 8 p.
- Klijn J.A. (2008) *Onder de groene zoden: verdwijnt de landbouw uit Nederland en Europa? – Feiten, cijfers, argumenten, verwachtingen, en zoekrichtingen*. Wageningen UR, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, rapport 68, 59 p.
- Massink H. en Meester G. (2002) *Boeren bij vrijhandel – De Nederlandse agrosector bij handelsliberalisatie en EU-uitbreiding : een verkenning*. Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV), 49 p.
- Meester G. (2004) *Naar een nieuw evenwicht tussen markt en overheid*. Coreferaat in Silvis H. (2004), p. 15-24.
- OECD (2001) *Multifunctionality – Towards an Analytical Framework – Agriculture and Food*. Organisation for economic co-operation and development, rapport, 159 p.

Oostindie H., Roep D. en Renting H. (2006) *Definitions, references and interpretations of the concept of multifunctionality in The Netherlands*, European Series on Multifunctionality, n°10, 2006, p. 41-81.

Silvis H. (2004) *Landbouwbeleid: waarom eigenlijk?* Landbouw-Economisch Instituut (LEI), Rapport met bijdragen van Van Bruchem C., Meester G. en Strijker D., 26 p.

Stedula (2006) *Erven van de toekomst – Over duurzame landbouw in Vlaanderen*. Steunpunt Duurzame Landbouw, eindrapport, eindredactie door Dessein J. en Nevens F., 249 p.

Strijker D. (2004) *Prijs- en inkomensbeleid is nog steeds noodzakelijk*. Coreferaat in Silvis H. (2004), p. 25-28.

Van Bossuyt P. (2005) *Boerenbond maakt werk van een dynamisch platteland met een diversiteit aan land- en tuinbouw*. Boerenbond, Studiedienst, presentatie Gembloux op 30 november 2005, 8 p.

Van Bruchem C. (2004) *Landbouwbeleid, waarom ook alweer?* Referaat in Silvis H. (2004), p. 5-14.

Van Dale (2006) *Woordenboek der Nederlandse taal*.

Van Huylebroeck G. (----) *Cursus Agrarische bedrijfseconomie*. Universiteit Gent, Faculteit Bio-ingenieurswetenschappen, hoofdstuk 2 : bedrijfs- en productiesystemen in de landbouw, 34 p.

Van Huylebroeck G. et al. (2007) *Toestandrapport voor verbrede landbouw – Analyse van de beschikbare informatie inzake de verschillende groepen verbrede landbouwactiviteiten*. Rapport in opdracht van de Vlaamse Overheid, Departement Landbouw en Visserij, afdeling Monitoring en Studie, 83 p.

Vlaamse Overheid (2009a) *De randvoorwaarden in het gemeenschappelijk landbouwbeleid*. Beleidsdomein Landbouw en Visserij, Agentschap voor Landbouw en Visserij (ALV), afdeling Markt- en Inkomensbeheer (MIB), brochure, 48 p.

Vlaamse Overheid (2009b) *Interne communicatie in het kader van het Departementaal project: het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid vanaf 2013*, Beleidsdomein Landbouw en Visserij, Departement Landbouw en Visserij, 38 p.

Vuylsteke A., Carels K., Van Gijsegem D. en Bergen D. (2009) *Landbouw en ondernemerschap*. Departement Landbouw en Visserij, afdeling Monitoring en Studie, paper, 42 p.

Wikipedia (----) *De vrije encyclopedie*.
<http://nl.wikipedia.org>

Zahrnt V. (2009) *Public money for public goods: winners and losers from the CAP reform*. European Centre for International Political Economy (ECIPE), working paper No. 08/2009, 37 p.

Afkortingenlijst

| | |
|-------|--|
| ALV | Agentschap voor Landbouw en Visserij |
| ALVB | afdeling Landbouw- en Visserijbeleid (van het Departement Landbouw en Visserij) |
| AMS | afdeling Monitoring en Studie (van het Departement Landbouw en Visserij) |
| BI | Bedrijfsinkomen |
| CAP | Common Agricultural Policy |
| ECIPE | European Centre for International Political Economy |
| EU | Europese Unie |
| FAK | Familiale Arbeidskracht |
| GGMI | Gewogen Gemiddeld Minimum Inkomen |
| GGMMI | Gewaarborgd Gemiddeld Minimum Maandinkomen |
| GLB | Gemeenschappelijk Landbouwbeleid |
| GMO | Gemeenschappelijke Markt Ordening |
| GVI | Gewestelijk Vergelijkbaar Inkomen |
| LEI | Landbouw-Economisch Instituut |
| LNV | Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (Nederland) |
| MIB | afdeling Markt- en Inkomensbeheer (van het Agentschap voor Landbouw en Visserij) |
| OECD | Organisation for Economic Co-operation and Development |
| VAI | Vergelijkbaar (Arbeids)Inkomen |
| WTO | World Trade Organisation |