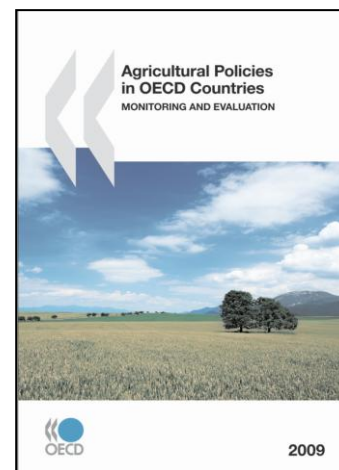


Agricultural Policies in OECD Countries 2009: Monitoring and Evaluation

Summary in Dutch



Landbouwbeleid in de OESO-landen in 2009: Monitoring en evaluatie

Samenvatting in het Nederlands

Executive Summary

Productiesteun in de OESO-landen is het laagst sinds 1986...

Voor 2008 wordt de productiesteun in de OESO-landen geraamd op 265 miljard US dollar of 182 miljard euro, volgens de PSE-raming (Producer Support Estimate). Dit komt overeen met 21% van de totale bruto inkomsten van de landbouwproducenten in de OESO-regio, minder dan de 22% in 2007 en de 26% in 2006. De momenteel geconstateerde productiesteun is de laagste die sinds halverwege de jaren 1980 gemeten is.

...en getuigt van de sterke schommelingen van de wereldprijzen

De verlaging van de steun in 2008 moet, net als het jaar ervoor, voor een belangrijk deel toegeschreven worden aan de uitzonderlijk hoge landbouwprijzen op de wereldmarkt en in mindere mate aan expliciete door de regeringen besloten beleidsombuigingen. Ondanks een daling in het tweede halfjaar van 2008 hebben de wereldprijzen zich globaal boven hun langetermijn gemiddelde gehandhaafd. Gezien de hoge wereldprijzen hebben de beleidslijnen gericht op ondersteuning van de binnenlandse prijzen en de anticyclische steun minder transfers gegeneerd, met als gevolg dat de globale productiesteun verminderd werd. Net als in het verleden blijkt echter uit recente ervaring dat er zodra de wereldprijzen weer dalen van hun extreme hoge niveaus, al snel weer protectionistische maatregelen en prijsgebonden nationale steunmaatregelen genomen worden.

De wereldeconomie werd in 2008 zwaar getroffen door de crisis...

De onderzochte periode werd gekenmerkt door uitzonderlijke ontwikkelingen in de wereldeconomie. Vanaf de tweede helft van 2008 toonden de financiële markten een dramatische verslechtering. Overal ter wereld gaf het vertrouwen van het bedrijfsleven en van de consumenten een sterke daling te zien; de beurzen kelderden, de industriële productie en de handelsactiviteit zakten in en de werkloosheid nam sterk toe. De economische groei in de OESO-regio is in 2008 aanzienlijk verslapt en het reële BBP is in een aantal landen in de tweede helft van het jaar gedaald. Sinds 60 jaar heeft de wereld geen economische problemen van deze ernst en omvang gekend.

...toen de grondstoffenprijzen begonnen te dalen van hun historisch hoge niveaus

De financiële crisis brak uit op een moment dat de nominale grondstoffenprijzen een historisch hoog peil hadden bereikt. De grondstoffenprijzen waren in 2007 snel gestegen en hadden medio 2008 extreem hoge niveaus bereikt. De prijsstijgingen benadrukten duidelijk de sociale gevolgen van de onzekere situatie op de grondstoffenmarkt. De negatieve impact van de hoge voedselprijzen op honger en armoede in de wereld wekte overal toenemende bezorgdheid. De prijstrend is medio 2008 plotseling gekeerd toen de grondstoffenprijzen daalden tot op hun

niveau van begin 2007.

De landbouw is misschien beter bestand tegen de crisis dan andere sectoren

De uiteindelijke gevolgen van de financiële en economische crisis voor de landbouwsector zijn nog niet te overzien. De impact van de crisis op de verschillende sectoren van de economie zal in belangrijke mate afhangen van de mate waarin het bedrijfsleven problemen ondervindt door de aangescherpte kredietvoorwaarden en de teruglopende vraag. Op dit gebied zal de landbouwsector zich misschien relatief beter redden dan andere sectoren, dankzij de minder grote financiële risico's, een vraag die minder gevoelig is voor dalende inkomens, de bestaande steunmaatregelen en, in sommige gevallen, een inkomstenbuffer opgebouwd in tijden van hogere prijsniveaus. Ondanks een groter weerstandsvermogen zal de landbouw waarschijnlijk correcties te verwerken krijgen in de context van aanpassingen in de hele economie en toenemende volatiliteit van de grondstoffenprijzen. De rurale economie zal waarschijnlijk sterk beïnvloed worden door het verlies van arbeidsplaatsen in andere sectoren dan de landbouw, met als gevolg een daling van de werkgelegenheid in de niet-landbouwsectoren en van de inkomens van boeren- en andere rurale huishoudens.

Onzekere marktsituaties en economische crisis roepen om ad hoc maatregelen

De regeringen van de OESO-landen hebben op uiteenlopende wijze gereageerd op de door de crisis veroorzaakte volatiliteit van de grondstoffenprijzen en financiële spanningen. Sommige hebben tariefverlagingen en exportbarrières ingevoerd ten aanzien van agrofoodproducten om de impact van de hoge wereldprijzen op de consumenten te verzwakken; andere hebben de importtarieven op landbouwinputs verlaagd, subsidies op inputproducten verstrekt of directe steun verleend aan bepaalde subsectoren in de landbouw. Vergelijkbare acties zijn ondernomen in een groot aantal landen met opkomende economie en ontwikkelingslanden. De uiteindelijke impact van deze maatregelen is nog niet duidelijk te overzien; de acties die in vele landen zijn ondernomen waren niet specifiek op de consumenten gericht en zouden in feite kunnen bijdragen tot de onstabiliteit van de wereldmarkten. Eind 2008, toen de ernst van de financiële en economische crisis duidelijk werd, hebben enkele OESO-landen speciale maatregelen aangekondigd of geïmplementeerd om de financiële spanningen in de sector te verlichten, zoals maatregelen gericht op kredietfaciliteiten, belastingkortingen en

extra directe steun.

*Verschillende OESO-landen
hebben hun beleid gewijzigd...*

Ook hebben enkele landen gewerkt aan de herziening van het beleidskader in de landbouwsector. In de Europese Unie is de laatste hand gelegd aan de “Gezondheidscontrole van het Gemeenschappelijk landbouwbeleid” en er is vooruitgang geboekt in de hervorming van enkele sectorale regimes. In de Verenigde Staten is een nieuwe landbouwwet voor 2008-2012 aangenomen, de Food, Conservation and Energy Act. In Canada is overeenstemming bereikt over elementen van Business Risk Management van het Growing Forward framework for 2008-13.

*...maar de hervormingen
vorderen niet overal even snel*

De hervormingen in de Europese Unie houden in dat verder gegaan moet worden met het ontkoppelen van steun en productie, door een verruiming van de Bedrijfstoelageregeling (Single Payment Scheme - SPS). De EU-lidstaten krijgen daardoor meer ruimte om gelden van de Bedrijfstoelageregeling te gebruiken. Dit kan leiden tot een verhoogde doelgerichtheid van het beleid, maar stimuleert de lidstaten ook tot het uitwerken en toepassen van nieuwe doelgerichte maatregelen. De nieuwe landbouwwet in de VS brengt geen radicale beleidshervormingen, maar verruimt het aantal grondstoffen dat in aanmerking komt voor steun, verhoogt de rente van bepaalde leningen en een aantal richtprijzen en creëert een optioneel op inkomsten gebaseerd anticyclisch ACRE programma. Gezien de huidige onzekerheid over de toekomstige prijsontwikkelingen en over het functioneren van het ACRE programma, zijn de markteffecten op dit moment niet duidelijk.

*Risicomanagement staat
centraal in de politieke
belangstelling...*

De Europese Unie heeft mogelijkheden geschapen voor medegefinancierde subsidies aan verzekerings- en beleggingsfondsen en enkele nieuwe EU-landen hebben gesubsidieerde nationaal gefinancierde verzekeringsprogramma's gecreëerd. Andere landen hebben geavanceerde maatregelen genomen voor risicomanagement, zoals met name herzieningen van en aanvullingen op anticyclische programma's in de Amerikaanse landbouwwet en uitbreiding van rampenverzekeringen in Korea. Tal van OESO-landen, waaronder Canada, ontwikkelen stabiele structuren voor assistentie in geval

van natuurrampen, hoewel enkele ad hoc noodhulpmaatregelen behouden blijven. De doeltreffendheid van de nieuwe op risicomanagement gerichte beleidsregels in termen van frequentie, omvang van de steun, distorsie van de productie en eventuele uitsluiting van andere op risicobeheer gerichte strategieën, behoeft diepgaand onderzoek.

*...net als klimaatveranderingen
en duurzaam beheer van
landbouw en milieu*

Klimaatverandering en de beschikbaarheid van water zijn onderwerpen van groeiende bezorgdheid in de OESO-landen. Sommige landen trekken meer overheidsmiddelen uit voor het onderzoek en de bewaking van klimaatverandering of hebben nieuwe strategieën en acties gedefinieerd om de landbouw aan te passen. Veel landen handhaven hun beleidsregels voor de ontwikkeling van hernieuwbare energie uit agrarische grondstoffen, ondanks de onzekerheid betreffende de impact op de vraag naar grondstoffen, de waterconsumptie en de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen. Ook de bescherming van land en milieu staat hoog op de prioriteitenlijst. Enkele nieuwe agro-milieu maatregelen zijn gericht op een verbetering van het waterbeheer, vermindering van milieuverontreiniging, biodiversiteit en landschapsbehoud.

*Veel landen sluiten bilaterale en
regionale akkoorden*

Er is in 2008 hard gewerkt aan de modaliteiten voor nieuwe verbintenissen in de landbouw in het kader van de onderhandelingen van de WTO Doha Development Agenda. Tot op heden is er geen multilaterale overeenstemming bereikt. Op de G20 in maart 2009 hebben de staatshoofden echter bevestigd dat zij zich inzetten voor een ambitieuze en evenwichtige afsluiting van de WTO Doha Development Agenda. Daar multilaterale handelsovereenkomsten moeizaam tot stand komen, gaan veel OESO-landen nieuwe bilaterale en regionale akkoorden aan.

*De globale last van
landbouwsteun daalt in alle
OESO-landen...*

De totale steun aan de landbouwsector; die een combinatie is van producentensteun (PSE), steun voor algemene diensten aan de agrarische sector, waaronder R&D, infrastructuur, inspectie, marketing en promotie, en van subsidies aan consumenten, wordt voor de periode 2006-'08 geraamd op 368 miljard US dollar (271 miljard euro). Dit komt overeen met 0,9% van het BBP van de

OESO-landen, een daling met 2,5% ten opzichte van de periode 1986-'88. De verminderde druk van de landbouwsteun op de totale economie, die in alle OESO-landen geconstateerd wordt, getuigt in eerste instantie van het afnemende gewicht van de landbouw in hun BBP.

...minder steun is gekoppeld aan de huidige productie...

Parallel met de daling van het relatieve gewicht van de landbouwsteun verandert ook de manier waarop steun wordt toegekend. Er wordt minder steun verleend op basis van landbouwopbrengsten of variabele productiefactoren en meer op basis van andere parameters, zoals areaal of veestapel, rekening houdend met historische of vaste waarden voor deze parameters. De verlaging van productiegebonden steun is duidelijk te zien in het afnemende verschil tussen binnenlandse prijzen en grensprijzen, dat van 50% in 1986-'88 (gemiddelde voor de OESO-regio) gedaald is tot 16% in 2006-'08. De laatste jaren hebben de hoge wereldprijzen hier echter ook een belangrijke rol gespeeld.

...en meer uitkeringen bieden de boeren verhoogde flexibiliteit, o.a. door het afschaffen van de productieplicht

Enkele recente programma's gaan zelfs nog verder in het ontkoppelen van steun en productie. Zo is de aan de boeren uitgekeerde steun minder afhankelijk van de productie van een bepaald product, bijvoorbeeld door te stellen dat een categorie producten of een willekeurig product in aanmerking komt voor de steun. Verder gold in 2006-'08 voor ongeveer een kwart van de totale producentensteun in de OESO-landen dat de steun werd toegekend in het kader van een beleid waarbij de boeren geen productieplicht hadden om de steun te ontvangen, zoals in het geval van directe steun in de Verenigde Staten of in dat van een jaarlijks steunbedrag in de Europese Unie. Productspecifieke steun is echter belangrijk in de rijst- en suikerproductie en voor bepaalde veeteeltproducten. Voor rijst bedroeg de steun in 2006-'08 tot 60% van de totale inkomsten van rijstproducenten

Steunmaatregelen dwingen boeren steeds meer tot het invoeren van bepaalde productiemethodes

De landbouwsteun is steeds meer onderworpen aan eisen aan producenten om bepaalde productiemethodes toe te passen

teneinde te voldoen aan bepaalde bredere doelstellingen, zoals natuurbescherming, dierenwelzijn of voedselveiligheid. In de periode 1986-'88 vertegenwoordigde dit soort voorwaardelijke steun 4% van de totale PSE van de OESO, tegen 32% in 2006-'08, waarbij het merendeel van de steun momenteel in de Europese Unie wordt toegekend. De EU, de VS en Zwitserland zijn de OESO-landen die het grootste deel (tot 50%) van de producentensteun toekennen mits voldaan wordt aan bepaalde voorwaarden.

Handelsversturende steun is verminderd maar overheerst nog steeds, terwijl het hervormingstempo van land tot land verschilt

Ondanks een zichtbare afname van het niveau van steunbedragen en van potentieel handelsversturende praktijken worden in de meeste OESO-landen nog steeds beleidsmaatregelen met een sterk versturend effect toegepast. In 2006-'08 vormden productiegebonden steun (met in begrip van grensbescherming) en steun gebaseerd op onbeperkt gebruik van variabele productiefactoren 56% van de totale PSE in de OESO-landen. En hervormingen worden niet overal in hetzelfde tempo ingevoerd: sommige landen hebben goede vooruitgang geboekt bij het geleidelijk ontkoppelen van steun, terwijl andere het proces nog maar net gestart hebben. Het niveau van producentensteun in de OESO-landen toonde in de periode 2006-'08 grote verschillen: 1% in Nieuw-Zeeland, 6% in Australië, 10% in de Verenigde Staten, 13% in Mexico, 18% in Canada, 21% in Turkije, 27% in de Europese Unie, 49% in Japan, 58% in IJsland, 60% in Zwitserland, 61% in Korea en 62% in Noorwegen.

De recente economische en marktsituatie brengt nieuwe uitdagingen met zich mee...

De wereldwijde economische crisis, de felle concurrentie om schaarse grondstoffen, de toenemende volatiliteit van prijzen en de groeiende bezorgdheid om voedselveiligheid overal ter wereld stellen de beleidsmakers voor nieuwe uitdagingen. De recente overheidsmaatregelen om de economie te stimuleren leggen een zware druk op de fiscale draagkracht van vele landen. Naarmate de landen uit de recessie klimmen, zal de overheid het hoofd moeten bieden aan toenemende fiscale moeilijkheden, die hoogstwaarschijnlijk zullen leiden tot nieuwe hervormingen van sectorale beleidsmaatregelen in tal van sectoren, en met name in de landbouw.

*...en biedt ook nieuwe kansen
voor beleidshervormingen*

Op langere termijn zou deze situatie regeringen de mogelijkheid kunnen bieden hervormingen door te voeren om te bereiken dat hun beleid beter is afgestemd op hun veranderende economische, maatschappelijke en milieudoelstellingen.

© OECD 2009

Deze samenvatting is geen officiële OESO-vertaling.

Reproductie van deze samenvatting is toegestaan, mits het OESO-copyright en de titel van de oorspronkelijke publicatie worden vermeld.

Meertalige samenvattingen zijn vertaalde uittreksels van OESO-publicaties die oorspronkelijk in het Engels en Frans zijn gepubliceerd.

Deze zijn gratis te verkrijgen via de Online Bookshop van de OESO
www.oecd.org/bookshop/

Neem voor meer informatie contact op met de eenheid OECD Rights and Translation, Public Affairs and Communications Directorate op: rights@oecd.org of per fax: +33 (0)1 45 24 99 30.

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal, 75116
Paris, France

Bezoek onze website www.oecd.org/rights/

