

Vergaderjaar 2011–2012

32 708

Parlementair onderzoek Economische dimensie verduurzaming voedselproductie

Nr. 4

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN, LANDBOUW EN INNOVATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 september 2011

De vaste kamercommissie voor Economische Zaken, Landbouw en Innovatie heeft mij verzocht twee subvragen uit het Onderzoeksvoorstel *Economische dimensie Verduurzaming Voedselproductie* te beantwoorden. In deze brief zal ik op beide subvragen ingaan en waar beschikbaar zal ik de gevraagde informatie leveren.

Vraag 1.

De eerste vraag luidt: «*Hoe zouden binnen de WTO en andere internationale instellingen (conflicterende) morele waarden bespreekbaar kunnen worden gemaakt? Hoe kan Nederland invloed uitoefenen op dit proces?*» U wilt met name weten of het huidige kabinet zich nog steeds inzet langs de lijnen van de nota «Landbouw, rurale bedrijvigheid en Voedselzekerheid» (TK 31 250 nrs. 14 en 76), alsmede langs de lijnen van de kabinetsvisie «Non-trade concerns en handelsbeleid» (TK 26 485 nr. 68) en zo nee, op welke manier het beleid is aangepast.

Kabinetsvisie non-trade concerns en handelsbeleid

De inzet uit de kabinetsvisie «non trade concerns en handelsbeleid» heeft zijn geldingskracht niet verloren en is derhalve nog onverkort van kracht. In deze kabinetsvisie is uiteengezet dat het kabinet handelsbeleid¹ in wil zetten om «non trade concerns» te adresseren, als integraal onderdeel van de bredere inzet van het kabinet op duurzame ontwikkeling. Daarbij is er nadrukkelijk op gewezen dat handelsbeleid slechts één van de instrumenten is die de overheid tot zijn beschikking heeft en dat coherentie van beleid en effectiviteit van de maatregel belangrijke voorwaarden zijn bij de keuze uit de ter beschikking staande instrumenten.

¹ Handelsbeleid is het geheel van maatregelen waarmee de overheid poogt internationale handelsstromen te beïnvloeden.

In de kabinetsvisie is gemotiveerd uiteengezet dat bij de inzet van het handelsbeleid als instrument voor het adresseren van de «non trade concerns» gekozen is voor een driesporenbeleid (multilateraal, in EU-verband en unilateraal) en een combinatie van handelsbevorderende en handelsbeperkende maatregelen. Een «one size fits all» benadering is, gezien de grote verscheidenheid van kwesties / onderwerpen, niet mogelijk bij het adresseren van «non trade concerns». Dit vergt maatwerk. Voor de unilaterale aanpak is voorts een afwegingskader opgezet dat gevolgd moet worden om te bepalen of, en zo ja, hoe een bepaalde unilaterale handelsmaatregel ingezet kan worden voor het adresseren van een «non trade concern».

Nota Landbouw, rurale bedrijvigheid en voedselzekerheid

In de beleidsbrief Ontwikkelingssamenwerking en dan meer in het bijzonder de toelichting op de inzet ten aanzien van landbouw, rurale bedrijvigheid en voedselzekerheid in ontwikkelingslanden (TK 31 250 nr. 14) en de actualisering daarvan (TK 31 250 nr. 76) is op basis van een analyse van de wereldwijde landbouw- en ontwikkelingsproblematiek aangegeven dat ingezet wordt op een vijfsporenbeleid (productiviteitsverbetering, «enabling environment», duurzame ketenontwikkeling, verbeterde markttoegang en voedselzekerheid) en hoe die inzet door Nederland gepleegd wordt. Belangrijke basisprincipes daarbij zijn onder meer «vraaggestuurdheid» en «ownership» binnen ontwikkelingslanden.

Gezien de internationale ontwikkelingen en de verwachtingen voor de toekomst is er geen enkele reden om de inzet ten aanzien van landbouw, rurale bedrijvigheid en voedselzekerheid te wijzigen. Wel is er, in het kader van het vernieuwde OS-beleid, sprake van een accentverschuiving. De nadruk ligt, meer dan voorheen, op economische zelfredzaamheid door middel van private sector ontwikkeling, op inzet van Nederlandse kennis en kunde (met name de topsectoren) en op de stimulerende rol die Nederlandse bedrijven en ondernemers kunnen spelen binnen de agrofood sector in ontwikkelingslanden. De Kamer zal dit najaar in de Kamerbrief Voedselzekerheid nader worden geïnformeerd over deze nieuwe beleidsaccenten.

Inzet van het huidige kabinet

Het huidige kabinet blijft inzetten volgens de lijnen zoals aangegeven in de kabinetsvisie «non trade concerns en handelsbeleid» en de Beleidsbrief Ontwikkelingssamenwerking met betrekking tot landbouw, rurale bedrijvigheid en voedselzekerheid in ontwikkelingslanden. Dit betekent meer specifiek dat Nederland via formele (onder andere ministerraden in Brussel en in handelsmissies) en informele kanalen (onder andere bilaterale contacten, het organiseren van «workshops» en marge van internationale conferenties of ministeriële bijeenkomsten) de betrokken «non trade concerns» blijft aankaarten en bespreekbaar maken.

Vraag 2a.

De tweede vraag is opgesplitst in 2 delen. Het eerste gedeelte van de vraag luidt: «Welk aandeel heeft de Nederlandse voedselproductie in het Nederlands voedsel en welk aandeel heeft Nederland in de internationale voedselproductie. Welke transportbewegingen maakt het Nederlands voedsel?»

U wilt met name weten welk percentage van het in Nederland geproduceerde voedsel in Nederland wordt geconsumeerd en welk percentage wordt opgewaardeerd en afgezet buiten Nederland, uitgesplitst per productgroep. Daarnaast bent u geïnteresseerd in de export- en import-

cijfers voor verschillende productgroepen en zou u graag meer informatie willen over de transportkilometers, manieren van transport en de milieudruk die transport voor Nederlandse voedselconsumptie.

Productie, import, export en consumptie van voedsel in Nederland

Vanwege haar uitstekende logistieke locatie is Nederland van oudsher een sterk handelsland met grote import- en exportstromen. Daarnaast hebben wij een sterke landbouwsector waardoor we meer voedsel produceren dan consumeren, met een positieve handelsbalans als gevolg. U vraagt vooral naar de cijfers omtrent deze handelsstromen. Om aan uw vraag te kunnen voldoen heb ik het Landbouw-Economisch Instituut (WUR-LEI) opdracht gegeven deze gegevens te verzamelen en te bundelen in een overzichtelijk rapport. Het rapport genaamd «*Verduurzaming voedselproductie. Inzicht in productie, import, export en consumptie van voedsel*» vindt u in de bijlage.¹

Transportbewegingen

De import- en export van voedsel gebeurt voornamelijk per vrachtschip en vrachtwagen. U heeft aangegeven geïnteresseerd te zijn in welke transportbewegingen het Nederlands voedsel maakt en specifiek de aantallen kilometers, de plaatsen van bestemming, de manieren van transport, de omvang en wijze van het transport van levende dieren (plaats van bestemming, wijze van vervoer, tijdspanne van het transport) en de milieudruk die het transport oplevert. Ik heb de afdeling *Food and Biobased Research* van Wageningen Universiteit (WUR-FBR) gevraagd om de beschikbare informatie hierover overzichtelijk te ordenen. Dit heeft geresulteerd in een rapport genaamd «*Verduurzaming voedselproductie. Transportbewegingen van het Nederlands voedsel*». Deze rapportage vindt u in de bijlage.¹

Vraag 2b

In het tweede gedeelte van vraag 2 informeert u naar de voor- en nadelen van voedselproductie en -afzet in de directe/eigen omgeving. Op deze vraag is geen eenduidig antwoord te geven: Voor- en nadelen van lokale voedselproductie verschillen per product, per alternatief land van herkomst en per betrokken deelnemer. Daarom laat ik het hier bij een aantal feitelijke observaties zonder een waardeoordeel te geven over de productie in de directe omgeving van de consumptie. Allereerst geef ik een beschrijving van de zelfvoorzieningsmogelijkheden voor Nederland. Daarna zal ik kort ingaan op de toename van internationale handel in voedsel. Tenslotte zal ik ingaan op de impact van een productie in eigen land op andere werelddelen/ ontwikkelingslanden en het agro- en foodcluster in Nederland.

Zelfvoorzieningsmogelijkheden van Nederland

In de jaren 80 van de vorige eeuw heeft het LEI zich op verzoek van het toenmalige ministerie van Landbouw en Visserij gebogen over de vraag of de Nederlandse landbouw in staat zou zijn om in een autarkische situatie de eigen bevolking van voedsel te voorzien². Deze studie toonde aan dat Nederland in 1976 in staat was haar eigen bevolking te voeden. Ondertussen is de bevolking gegroeid van 13,8 miljoen naar 16,6 miljoen in 2010 en is het landbouwareaal met 8% gekrompen³, maar is er ook flinke technologische vooruitgang geboekt. Al met al is het volume van de bruto land- en tuinbouwproductie in Nederland in 2010 ruim anderhalf keer zo groot als dat in 1980⁴. Aangenomen kan worden dat daarom de Nederlandse landbouw ook anno 2011 in staat is alle Nederlandse

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Bakker, Th. M. 1985 Eten van eigen bodem; een modelstudie; Den Haag; Proefschriften uit het LEI no.1.

³ CBS

⁴ Berkhout, P. en C. Van Bruchem, 2011. Landbouw-Economisch Bericht 2011; Den Haag, LEI-rapport 2011-017.

monden te voeden, mits er andere keuzes worden gemaakt in voedselproductie. Hier moet wel bij opgemerkt worden dat het in dit geval zou gaan over een voedzaam dieet dat wel aan de gezondheidseisen voldoet maar sterk afwijkt van het huidige, met bijvoorbeeld veel minder vlees en zonder tropische producten zoals koffie, thee, chocola en vele fruitsoorten.

Internationale handel

Handel kan ontstaan wanneer de ene regio een product relatief goedkoper (dus met minder inzet van inputs) kan produceren dan de andere en er vraag is naar dit relatief goedkopere product vanuit de andere regio's. Deze relatief goedkopere productie is veelal het gevolg van zgn. comparatieve voordelen. In de landbouw gaat het dan bijvoorbeeld om een gunstiger klimaat, betere bodems, beschikbaarheid van water, beter management of goedkopere arbeid. Door handel kan welvaart ontstaan. Tegenwoordig is internationale handel van eminent belang voor de wereldeconomie en zeker ook de Nederlandse economie. Een derde van ons inkomen in Nederland wordt verdiend in het buitenland.

De afgelopen decennia zijn de kosten van langeafstandstransport (over zee of door de lucht) steeds lager geworden; dit heeft de internationale handel sterk bevorderd. Transport van voedsel levert milieudruk op, maar deze is – zeker bij grootschalig zeetransport – relatief zeer gering¹; de wijze van productie, bewaring, verwerking en bereiding van voedsel hebben een veel groter aandeel. Overigens vindt het overgrote deel van de voedselproductie plaats binnen het continent waar de producten ook worden geconsumeerd.

Soms worden voedselproducten in een land gesubsidieerd of verschillen per land de milieu-, dierenwelzijn- of arbeidswetgevingen. Dit kan van invloed zijn op de comparatieve voordelen. Om deze reden zet Nederland dan ook in op internationale afspraken rondom *non-trade concerns*.

Impact van productie in eigen land op andere werelddelen/ ontwikkelingslanden

In het theoretische scenario² waarin Nederland geen voedsel meer importeert of exporteert, zal de welvaart in Nederland afnemen, omdat niet meer verdiend wordt aan de export. Mogelijk zijn er – op korte termijn – vergelijkbare effecten in het buitenland. De binnen- en buitenlandse consument kan dit merken in mogelijk hogere voedselprijzen.

Voor ontwikkelingslanden bekend dit scenario het verlies van de Nederlandse afzetmarkt. Daar zou tegenover kunnen staan dat deze landen een deel van de markt overneemt waarnaar Nederland niet meer exporteert. Gezien de productiecapaciteit van de landbouw in ontwikkelingslanden, is dit geen realistische veronderstelling. Deze markten zullen waarschijnlijk grotendeels worden overgenomen door andere ontwikkelde landen en opkomende economieën, waardoor dit voor de landbouwsector in ontwikkelingslanden waarschijnlijk weinig oplevert. Door wijzigingen in het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid en het Everything But Arms initiatief is afgelopen jaren juist de markttoegang voor ontwikkelingslanden naar de EU verbeterd.

Impact van productie in eigen land op het agro- en foodcluster in Nederland

Op mijn verzoek heeft WUR-LEI met een aantal simpele aannames een ruwe schatting gemaakt over hoe het inkomen en de werkgelegenheid in het Nederlandse agrocomplex verandert als de export van voedsel

¹ Scheer, F., J. Groot, J. Snels, A. Simons, 2011. Verduurzaming voedselproductie. Transportbewegingen van het Nederlands voedsel.

² In de praktijk is het gezien het lidmaatschap van Nederland van de Europese Unie niet mogelijk om zelfstandig de Nederlandse markt af te sluiten voor buitenlandse voedselproducten.

wegvalt. Er wordt daarbij vanuit gegaan dat Nederland de productie van goederen, waarvoor de zelfvoorzieningsgraad hoger dan 100% is, inkrimpt.

Volgens deze schatting zou het inkomen in het Nederlandse agrocomplex, uitgaande van de situatie in 2008, met een derde omlaag gaan als er geen export van aardappelen, suikerbieten, vlees, eieren, zuivel en groenten meer zou zijn. Voor de Nederlandse economie als geheel zou het wegvallen van de voedslexport betekenen dat het bruto nationaal inkomen met 1,6% terugloopt. De werkgelegenheid in het agrocomplex zou door het wegvallen van de voedslexport met 135 000 arbeidsjaareenheden (AJE) omlaag gaan; dat komt overeen met 2% van de nationale werkgelegenheid.

Als de voedslexport vrij plotseling wegvalt zouden het nationaal inkomen en de werkgelegenheid dus op de korte termijn dalen. Op de langere termijn vinden hoogstwaarschijnlijk aanpassingsprocessen plaats inzake arbeid en kapitaal.

De staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
H. Bleker