

Vergaderjaar 1998–1999

26 200 XIV

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (XIV) voor het jaar 1999

Nr. 66

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 6 juli 1999

De vaste commissie voor Landbouw, Natuurbeheer en Visserij¹ heeft op 24 juni 1999 overleg gevoerd met minister Brinkhorst van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij over **de brief van de minister d.d. 21 mei 1999 inzake vragen over de regeling Stimulering biologische productiemethode (LNV-479)**.

Van het overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Waalkens** (PvdA) constateerde dat het in relatie tot de regeling Stimulering biologische productiemethode (RSBP) gehanteerde tender-systeem nog niet optimaal functioneert. Tijdens de recente behandeling van de suppletoire begroting 1999 is door zijn fractie aangegeven op welke wijze deze regeling verder gefinancierd dient te worden. Daarnaast zal zij in het kader van de behandeling van de LNV-begroting voor 2000 structureel aandacht vragen voor de biologische landbouw.

Van de 136 aanvragen zijn er zeventien gehonoreerd, waarvan er een zelfs de helft van het totale bedrag beschikbare bedrag van 10 mln. opsoupeerde. Een omschakelingsregeling voor de biologische landbouw is dan ook noodzakelijk. Ten behoeve van professionalisering, schaalvergroting en spreiding van biologische landbouwbedrijven dient gekomen te worden tot een plafonnering tot f 300 000 tot f 450 000 per bedrijf. Daarnaast is meer differentiatie binnen de regeling nodig. Het maakt bijvoorbeeld nogal wat verschil of men op de knieën plantjes aan het snijden is of dat men met een grote zuigmachine de spinazie oogst. De RSBP beoogt in feite het opvangen van het liquiditeitstekort dat ontstaat bij de omschakeling. De bedrijven moeten in die periode al wel voldoen aan strikte regulering van het ecocertificaat, terwijl ze niet de meerprijs kunnen berekenen maar ze wel de productieomstandigheden zodanig moeten inrichten dat in feite een kasstroomtekort ontstaat. De heer Waalkens deed in dit licht de suggestie om de uitbetalingstermijn te spreiden over twee jaar en om de duurzaamheid te laten gelden voor een periode van vijf jaar. Verder verdient het wellicht aanbeveling om het ecocertificaat te valoriseren door middel van het toevoegen van landbouw- en natuuraspecten, zodat het certificaat een nog groter

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), ondervoorzitter, Swildens-Rozendaal (PvdA), Ter Veer (D66), voorzitter, Witteveen-Hevinga (PvdA), Feenstra (PvdA), Poppe (SP), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Duivesteijn (PvdA), Stellingwerf (RPF), M. B. Vos (GroenLinks), Augusteijn-Esser (D66), Klein Molekamp (VVD), O. P. G. Vos (VVD), Passtoors (VVD), Eisses-Timmerman (CDA), Th.A.M. Meijer (CDA), Hermann (GroenLinks), Geluk (VVD), Schreijer-Pierik (CDA), Atsma (CDA), Oplaat (VVD), Schoenmakers (PvdA), Waalkens (PvdA), Udo (VVD) en Herrebrugh (PvdA). Plv. leden: Van Vliet (D66), Van Zuijlen (PvdA), Ravestein (D66), Zijlstra (PvdA), Albayrak (PvdA), Kant (SP), Mosterd (CDA), Bos (PvdA), Van Middelkoop (GPV), Van der Steenhoven (GroenLinks), Scheltema-de Nij (D66), Verbugt (VVD), Te Veldhuis (VVD), Cornielje (VVD), Buijs (CDA), Rietkerk (CDA), Karimi (GroenLinks), Kamp (VVD), Reitsma (CDA), Van Wijmen (CDA), Patijn (VVD), Dijkema (PvdA), Belinfante (PvdA), Voorhoeve (VVD) en De Boer (PvdA).

onderscheidend vermogen creëert ten opzichte van de ontwikkelingen in de gangbare landbouw die ook niet stilstaan.

Gelet op de EG-richtlijn en de Kamerbreed aanvaarde motie-Van der Vlies met betrekking tot hantering van een verlaagd BTW-tarief in het kader van arbeidsintensieve beroepen, verzocht de heer Waalkens de minister de mogelijkheid na te gaan tot invoering van een dergelijk verlaagd BTW-tarief voor eco-gecertificeerde bedrijven ter verbetering van hun productiemethode.

Daarnaast zou een vlotte toelating van niet-chemische, biologische bestrijdingsmiddelen dienen te worden voorgestaan.

Niet alleen bedrijven die beschikken over het ecocertificaat zouden in aanmerking moeten komen voor de groenfinanciering, zoals nu het geval is, maar ook bedrijven die nog in omschakeling zijn. Een bredere openstelling van het borgstellingsfonds zou hierbij van toegevoegde waarde kunnen zijn.

Ten slotte vroeg de heer Waalkens aandacht voor de door zijn fractie reeds meermalen bepleite duurzame ondernemersaftrek.

De heer **Geluk** (VVD) onderstreepte het belang van stimulering van de biologische productiemethode. Waar Nederland weliswaar grotendeels maar niet geheel zelfvoorzienend is wat betreft biologisch geteelde producten, dient verwezenlijking van jaarrondproductie een belangrijk streven te zijn.

Op 29 maart is de gewijzigde RSBP opengesteld met een beschikbaar subsidiebedrag van 10 mln. dat later is verhoogd tot 15 mln. Van de 136 aanvragen zullen er slechts 17 verzilverd kunnen worden. De lange onzekere periode van het boven de markt laten hangen van de aanvragen en het in feite veel te lage subsidiebedrag, frustreren de ondernemers onnodig. Bovendien is de verdeling van genoemd bedrag niet meer dan een grote loterij gebleken, hetgeen nog eens geïllustreerd wordt door antwoord 2 in de brief van 16 april 1999 (LNV-479) waarin onder meer staat: «Het is namelijk in de praktijk vaak niet goed mogelijk om met een voldoende mate van nauwkeurigheid vast te stellen in welke volgorde deze aanvragen ten opzichte van elkaar zijn ontvangen».

Uit de statuten van de stichting Erf, een van de aanvragers van de subsidie, blijkt dat zij een bestuursorgaan met een beleidsuitvoerende taak is en dat zij derhalve geen private onderneming is. De heer Geluk plaatste dan ook vraagtekens bij de houdbaarheid van de stelling van de minister dat hier sprake is van een commerciële onderneming, vooral wanneer deze stelling getoetst wordt door de rechter. De stichting Erf blijkt gronden te verpachten via bepaalde projecten, hetgeen in feite betekent dat het beheer ervan plaatsvindt door een ander terwijl de stichting als zodanig geen oogstrisico loopt. Dit doet de vraag rijzen of deze methodiek ook valt onder de RSBP.

De heer Geluk pleitte vervolgens voor het opnemen van een plafond per categorie, zoals fruitteelt, groenteteelt en akkerbouw, hetgeen het mogelijk maakt meer klanten te bedienen.

Daar de RSBP zich vooralsnog voornamelijk richt op de primaire sector, zou het aanbeveling verdienen deze ook te richten op het eind van de keten, te weten de verwerking en afzet, waar op dit moment ook nog de nodige problemen aan de orde zijn. Op die manier kan het gering beschikbare subsidiebedrag als seed capital optimaal benut worden.

De heer **Stellingwerf** (RPF) constateerde dat de RSBP tot nu toe niet echt goed functioneert, mede vanwege de nu eenmaal schaarse middelen die beschikbaar zijn. Voorop staat wel dat bij de toewijzing van de aanvragen loterijen en dergelijke voortaan moeten worden voorkomen. Het beschikbare bedrag dient rechtvaardiger verdeeld te worden, waarbij een zekere plafonnering een van de opties is.

Na de opmerkingen van de minister tijdens de recente behandeling van de suppletoire begroting van LNV voor 1999 zijn de verwachtingen wat betreft de push die hij het komend jaar aan de biologische landbouw wil geven middels een nog op te stellen nota, hoog gespannen. De heer Stellingwerf ging er daarbij wel van uit dat er in het kader van de begroting voor 2000 substantieel extra middelen beschikbaar komen voor dit beleidsonderdeel. Wellicht kan in genoemde nota ook worden ingegaan op zijn in 1998 gedane suggestie om per jaar productiedoelstellingen te hanteren.

Het huidige consumptieniveau aangaande biologische producten als zodanig is overigens vertrouwenwekkend, hetgeen ook blijkt uit feit dat Nederlandse supermarkten heel Europa af moeten struinen om genoeg van die producten in huis te halen. Zelfs in deze tijd van dierziekten, veevoerproblemen en genetische manipulatie, is Nederland rijp voor uitbreiding van de biologische productiemethode.

Wat betreft het BTW-tarief van 6% verwees de heer Stellingwerf naar de motie die hieromtrent eerder is aangenomen. In belastingtechnisch opzicht kan hiervan wel degelijk een enorme stimulans op de landbouwsector uitgaan om over te schakelen.

Mevrouw **Hermann** (GroenLinks) sloot zich in grote lijnen aan bij de inhoudelijke opmerkingen van de heer Waalkens over de RSBP. Gebleken is dat de animo voor de regeling zo groot is dat zij wat betreft de ervoor ter beschikking gestelde middelen, ruimschoots is ingehaald door de werkelijkheid. Het aantal aanvragen is een veelvoud van het aantal dat gehonoreerd kan worden, hetgeen in feite resulteert in rechtsongelijkheid. Mevrouw Hermann ging er dan ook van uit dat de minister in staat zal zijn die rechtsongelijkheid weg te nemen. In dat licht pleitte zij ook voor het eerder doen verschijnen van de beleidsnota biologische landbouw dan begin 2000.

Mevrouw **Van Ardenne-van der Hoeven** (CDA) omschreef de biologische landbouw als booming en sexy, als een ontwikkeling die echt in is en die derhalve verdere actie verdient. In dit verband is het merkwaardig dat het van overheidswege nog steeds niet is gelukt om daarop adequaat in te spelen, nog afgezien van het feit dat de huidige RSBP zo gebrekkig is, onder andere vanwege haar karakter van een loterij zonder enige kansberekening dat een gevoel van verlegenheid en onvrede eerder op z'n plaats is.

Zuur is bovendien dat van het bedrag van 10 mln. dat beschikbaar is voor de regeling en dat eigenlijk al veel te weinig is, de helft opgesoupeerd wordt door één bedrijf, de stichting Erf, waarvan menigene weet dat het niet een gangbaar privaat bedrijf is. Uit de statuten van deze stichting blijkt tevens dat een LNV-ambtenaar deel uitmaakt van het bestuur. Een en ander leidt tot de vraag of de in de brief van 16 april verwoorde redenering dat de stichting valt binnen de omschrijving van rechtspersoon, zoals gegeven in artikel 1 van de RSBP, volstrekt legitiem is. Het douceurtje van 5 mln. dat alsnog wordt verstrekt voor optrekking van het totale subsidiebedrag naar 15 mln, is in feite alleen voor de stichting Erf. Daarnaast constateerde mevrouw Van Ardenne dat het gestelde in de brief dat overeenkomstig artikel 14, lid 4 van de RSBP een loting onder notaristoezicht heeft plaatsgevonden onder alle aanvragen die op 29 maart zijn ingediend, op gespannen voet staat met de regeling als zodanig, die uitgaat van toekenning volgens volgorde van binnenkomst, waarbij pas op de laatste dag overgegaan kan worden tot loting gelet op de dan nog beschikbare middelen.

De beleidsnota die begin 2000 aan de Kamer zal worden toegezonden, zal vergezeld dienen te gaan van de daarvoor benodigde financiële middelen, dit met het oog op de incentives die zullen moeten worden gegeven ten behoeve van de gehele keten.

Op de meest recent gehouden Landbouwrapad blijkt tot twee keer toe gesproken te zijn over de biologische landbouw. Mevrouw Van Ardenne vernam in dat kader graag het standpunt van de minister met betrekking tot communautaire regelgeving voor biologische landbouw. Een dergelijke regeling zou een stap voorwaarts zijn waar het gaat om het voor geheel Europa vaststellen van de voorwaarden waaronder de biologische productiemethode kan plaatsvinden, hetgeen wellicht ook leidt tot het meer uitsluiten van concurrentie.

De heer **Van der Vlies** (SGP) sloot zich aan bij de ergernis die mevrouw Van Ardenne heeft verwoord aangaande de praktijk rond de RSBP. De biologische landbouw heeft toekomst en verdient dan ook steun. De ontwikkelingen van de laatste maanden geven extra aan dat deze vorm van landbouw dient te worden geoptimaliseerd en dat deze voorlopig ruim moet worden voorzien van incentives. Waar blijkt dat het huidige beschikbare subsidiebedrag voor de RSBP veel te laag is om in te spelen op de vraag en de belangstelling, moet dat voor deze minister reden zijn om een maximale poging te doen om deze opnieuw open te stellen en van nieuwe financiële voeding te voorzien.

De heer **Ter Veer** (D66) kon zich op zijn beurt aansluiten bij het betoog van de heer Van der Vlies. Voor het overige verwees hij naar zijn opmerkingen over biologische landbouw die hij onlangs heeft gemaakt bij de behandeling van de suppletoire LNV-begroting voor 1999.

Antwoord van de regering

De **minister** gaf aan dat de biologische landbouw voor hem een van de voornaamste motiveringen is geweest om het ministerschap van LNV op zich te nemen. Het betreft hier een van de essentiële bouwstenen voor het landbouwbeleid in de komende jaren, waarvoor gelukkig ook binnen de Kamer een breed draagvlak blijkt te staan. In dat kader is het dan ook nodig om wat betreft de RSBP tot een zorgvuldiger en rechtvaardiger regeling te komen waarbij voortaan tombola-achtige activiteiten voorkomen worden. In gelijke gevallen dient er sprake te zijn van gelijke behandeling. Het tussentijds «repareren» van de regeling door middel van het fourneren van wat extra geld, zoals via het amendement-Stellingwerf dat in feite een stukje uit de huidige begroting haalt, biedt geen soelaas en lost de rechtsongelijkheid niet op, gelet op het feit dat er als zodanig nooit voldoende geld beschikbaar zal zijn tenzij uitgegaan wordt van een openeindaanpak. De minister gaf er dan ook verre de voorkeur aan om vooruitlopend op de aangekondigde nieuwe beleidsnota biologische landbouw die begin 2000 aan de Kamer zal worden toegezonden, een nader overleg in september-oktober met deze commissie te voeren over de grondslagen voor een herziene regeling die een bredere basis kent, die effectief en evenwichtig is, die geen ad-hoc-karakter heeft, die een aanzet geeft tot een daadwerkelijke vernieuwing van het beleid en die rechtsge-lijkheid bevordert. Ook de nu afgewezen aanvragers kunnen zich dan aanmelden voor die nieuwe regeling. Uiteraard zal bij het opzetten van die regeling ook gekeken worden naar aspecten zoals differentiatie en ecocertificering.

Uit een recent werkbezoek aan een aantal varkensboeren dat de minister ter voorbereiding van het debat over de wet herstructurering varkenshouderij aflegde, is hem gebleken dat in Nederland slechts 1 promille, zijnde 33 varkensboeren, werken volgens de biologische productiemethode. Wanneer Kamerbreed wordt gewezen op het grote belang van stimulering van de biologische productiemethode, zou dit ook gevolgen moeten hebben voor de intensieve veeteelt, zoals de varkenshouderij. In dat opzicht kan de Kamer op krachtige uitspraken van de minister van LNV rekenen in genoemd debat, wanneer enerzijds gepleit wordt voor een

soepel beleid ten aanzien van de intensieve veehouderij en anderzijds te kennen wordt gegeven dat de biologische landbouw het meest toekomstvolle perspectief is.

Wat betreft de markt als zodanig kan het als een belangrijke stimulans gezien worden dat de afgelopen periode de vraag naar biologische landbouwproducten groter is geworden dan het aanbod. In dat licht is het ook van belang nadere afspraken te maken met retailers. Hoewel de positie van de markt door haar sturende rol essentieel is, heeft de overheid hierbij overigens wel degelijk een taak, te weten stimuleren, ondersteunen en in brede zin kennis overdragen.

Vervolgens wees de minister op de vorige week overeengekomen EU-regeling voor zowel plantaardige als dierlijke biologische productie. Gelet hierop is het van belang dat de eerdergenoemde nieuwe beoogde regeling ter stimulering van de biologische productiemethode in Nederland spoedig vereuropeaaniseerd wordt, zodat aangesloten kan worden bij het Europees beleid op dat punt en bij de cofinanciering die daarin vervat is.

De vraag inzake het lage BTW-tarief raakt primair de Europese regeling die een hoog tarief kent van ten minste 15% en een laag tarief van tenminste 5%. In Nederland zijn alle voedingsmiddelen onder het lage BTW-tarief van 6% gebracht. Van het verschil van die 1% mag dan ook niet al te veel effect worden verwacht om de biologische landbouw te bevorderen.

De minister gaf te kennen dat hij op zijn dringende verzoek inmiddels de toezegging van de staatssecretaris van Financiën heeft gekregen dat de studie die een interdepartementale werkgroep verricht naar een duurzame ondernemersaftrek, snel zal verschijnen, zodat die wellicht nog in eerdergenoemd overleg in september-oktober onderwerp van gesprek kan zijn.

Tot dusverre zijn de minister wat betreft het borgstellingsfonds geen specifieke problemen voor biologische ondernemers gebleken. Zo de leden van deze commissie andere berichten hieromtrent hebben, vernam hij die alsnog graag.

Aan hantering van een maximumbedrag per bedrijf is het nadeel verbonden dat grotere bedrijven slechts een deel van hun aantal ha met subsidie kunnen omschakelen, het voordeel is daarentegen dat veel meer kleinere bedrijven in aanmerking kunnen komen voor subsidie. Alles afwegend, had de minister de neiging om tot maximering over te gaan. Indachtig ook de opmerkingen die zijn gemaakt over de bestuurs-samenstelling van de stichting Erf zal een onderzoek plaatsvinden naar alle nevenfuncties van topambtenaren die werkzaam zijn op het ministerie van LNV, waarvan de resultaten zo mogelijk aan de Kamer worden gemeld. Een zo scherp mogelijke scheiding van private en publieke verantwoordelijkheden dient uitgangspunt te zijn.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Waalkens** (PvdA) beschouwde de opmerking van de minister over de duurzame ondernemersaftrek als zeer bemoedigend. Hoewel er wat betreft de BTW in Europees kader wellicht slechts een procentpunt te behalen is, dient uitgangspunt te zijn dat waar er Europese regelingen zijn die ten goede komen aan de biologische landbouw, Nederland daarvan optimaal gebruikmaakt.

Wat betreft de begroting voor 1999 geeft het stimuleringskader een onderuitputting te zien, terwijl er tevens sprake is van een verschuiving naar een beleidstekort bij de RVV. Het innovatieve deel wordt in feite aangesproken voor een beleidstekort, hetgeen de heer Waalkens diep in het hart sneed. Een dergelijke verschuiving zou dan ook omgebogen moeten worden om zodoende geld te vinden voor de biologische landbouw.

De heer **Geluk** (VVD) onderschreef de opmerking van de minister over de sturende rol van de markt en zijn insteek om te komen tot een herziening van de omschakelingsregeling.

Graag kreeg hij nog een reactie op zijn eerdere vraag over het al dan niet private karakter van de stichting Erf.

De heer **Stellingwerf** (RPF) achtte een nadere discussie over de BTW-voering zinnig, waarbij wellicht gedacht kan worden aan het hanteren van een laag tarief voor duurzaam geproduceerde middelen en een hoog tarief voor niet-duurzaam geproduceerde middelen. Het amendement dat ertoe strekt ten aanzien van de begroting voor 1999 extra geld ter beschikking te stellen voor de huidige RSBP is in tegenstelling tot wat de minister heeft aangegeven, juist bedoeld om een stukje toe te voegen. Wat betreft het nieuwe jaar is er geen verschil van mening: een nieuw jaar, een nieuwe ronde, nieuwe middelen.

Mevrouw **Hermann** (GroenLinks) was dankbaar voor de toezegging van de minister om reeds in september-oktober te gaan praten over een herziening van de omschakelingsregeling. Zij sprak de wens uit dat het beleid op het gebied van de biologische landbouw uiteindelijk te omschrijven zal zijn als vivat, crescat, floreat ofwel het leve, groeie en bloeie.

Mevrouw **Van Ardenne-van der Hoeven** (CDA) verzocht de minister om nadere informatie omtrent de status van stichting Erf. Mocht het bedrag van 5 mln. ten onrechte zijn uitgekeerd, dan dient dat alsnog rechtgetrokken te worden.

Onder verwijzing naar het desbetreffende amendement deed zij een dringend beroep op de minister om de eerste bulk aanvragen die nog is blijven liggen, in een keer op te schonen.

Ten slotte gaf zij aan de wat prikkelende opmerking van de minister over de biologische landbouw in relatie tot de wet herstructurering varkenshouderij, niet goed te kennen plaatsen. Zij zag het directe verband tussen beide zaken niet en ging ervan uit dat ook de rechter dat niet zal zien.

De heer **Van der Vlies** (SGP) was benieuwd naar de resultaten van de aangekondigde discussie in het najaar over de herziening van de regeling. Verder ging hij ervan uit dat het toch zeer wel mogelijk zou moeten zijn om de groep die ingetekend heeft op de dag van de openstelling van de regeling en waaronder loting heeft plaatsgevonden, wat betreft nadere subsidieverlening in positieve zin uit te zonderen ten opzichte van de degenen die zich vanaf die datum tot nu toe hebben aangemeld voor de regeling.

Een pleiten voor biologische landbouw mag overigens niet betekenen dat daarmee de traditionele landbouw getorpedeerd wordt. In die zin mag stimulering van biologisch gerunde bedrijven in de varkenssector, waarover de minister sprak, niet inhouden dat de overige varkenshouders om zeep geholpen worden. Die stimulans moet ingegeven zijn door inhoudelijke redenen waarbij het product dat daarmee totstandkomt zichzelf op basis van kwaliteit moet bewijzen.

De heer **Ter Veer** (D66) hechtte er ten aanzien van de discussie over differentiatie van BTW-tarieven te benadrukken niets te voelen voor het onder het hoge BTW-tarief brengen van niet-biologisch geproduceerde voedingsmiddelen. Niet iedereen is namelijk geporteerd voor biologisch geproduceerde voedingsmiddelen. Daarnaast is er een overweging van sociale aard. Biologisch geproduceerd voedsel is inherent duurder en niet iedereen heeft voldoende geld om zich dat te kunnen permitteren.

De **minister** achtte het om dezelfde redenen die de heer Ter Veer aangaf, ongewenst om het hoge BTW-tarief voor niet-biologisch geproduceerde voedingsmiddelen in te voeren. Wellicht dat er nog wel enige ruimte is te creëren op basis van het verschil tussen het tarief van 5% waarvan de Europese regelgeving uitgaat en het tarief van 6% dat Nederland nu hanteert voor voedingsmiddelen, hetgeen de minister tot de bereidheid leidde om daarover nader met de staatssecretaris van Financiën te overleggen.

De gang van zaken rond stichting Erf zal nader bezien worden. Wat betreft de uitkering als zodanig achtte de minister zich gebonden aan de juridische uitgangspunten van de regeling zoals die destijds is opgesteld. Zijn wat prikkelende opmerking over de herstructurering van de varkenshouderij had met name betrekking op de duurzaamheid in de varkenssector. Beleid betekent kiezen. Een keuze voor meer biologische landbouw houdt tevens een inspanningsverplichting op dat punt in ten aanzien van de varkenshouderij.

De voorzitter van de commissie,
Ter Veer

De griffier van de commissie,
Van Overbeeke