

De voorziening van publieke goederen binnen de landbouw in de Europese Unie

Samenvatting van “The Provision of Public Goods through Agriculture in the European Union” door Institute for European Environmental Policy: London

Concept van publieke goederen

De laatste 50 jaar heeft de landbouw in Europa een voortdurende publieke ondersteuning gekregen. Het potentieel voor de voorziening van publieke goederen in een milieuomgeving is vooral overheersend in de landbouwsector.

Wanneer we de definitie van “publieke goederen” bekijken, merken we op dat deze in twee concepten op te delen zijn:

- Het goed is beschikbaar voor één persoon, maar anderen kunnen niet worden uitgesloten van het voordeel dat het verleent.
- Één persoon gebruikt het goed maar desondanks vermindert de beschikbare voorraad voor andere personen niet.

De voorraad publieke goederen kan echter wel niet gewaarborgd worden binnen de markt. Dit is omdat beide concepten uitgaan van de veronderstelling dat de mensen niet echt een motivatie hebben om te betalen voor deze publieke goederen. Dit leidt veelal tot overconsumptie binnen de vraagzijde.

Aan de aanbodzijde zien we dan dat landbouwers weinig motivatie hebben om te voorzien in publieke goederen omdat ze hiervoor niet betaald worden.

Deze twee laatstgenoemde factoren verklaren het **onderaanbod van publieke goederen**.

Daarom is er overheids- of publieke tussenkomst nodig om een gewenst niveau van voorziening te behalen dat in lijn staat met de sociale vraag.

Landbouwers zouden dus aangemoedigd (met premies) moeten worden om te streven naar bepaalde landbouwpraktijken, zoals: onderhouden van landschappen, herstellen en onderhouden van natuurlijke omgevingen, beheersen van natuurlijke bronnen zoals water en gronden, ... Met andere woorden, de samenleving moet dus kijken wat het kan bijdragen tot de voorziening van publieke goederen.

De voornaamste publieke goederen geleverd door de landbouw

Er bestaat een hele reeks aan publieke goederen die geassocieerd worden met landbouw. De twee belangrijkste zijn publieke goederen die handelen rond **milieu** (zoals landbouwlandschappen, waterkwaliteit, biodiversiteit, ...) alsook rond het **sociale aspect** (leven op platteland, veiligheid rond voeding, ...).

Publieke goederen zijn geëvalueerd door het Europese volk

Het rapport toont aan dat het Europese volk het milieu wel degelijk belangrijk vindt, vooral thema's zoals biodiversiteit, vermindering van water en bodemvervuiling, ...

Een reeks aan socio-economische voordelen zijn afhankelijk van het bestaan van bepaalde publieke goederen

Publieke goederen hebben an sich reeds een waarde voor de samenleving. Daarnaast zien we echter ook een aantal sociale en economische voordelen die vasthangen met de landbouwsector. Dit benadrukt nog maar eens dat deze socio-economische voordelen een belangrijke rol spelen in het stimuleren van de economische activiteit in bepaalde plattelandsgebieden.

Men komt trouwens ook tot de vaststelling dat er niet enkel nood is aan een beleid om de voorziening van publieke goederen omtrent milieu aan te moedigen. Als er zich sociale en economische synergiën voordoen, is het belangrijk dat deze ook aangemoedigd worden.

Bepaalde vormen van landbouwmanagement zijn voordelig voor het milieu

Algemeen kunnen we stellen dat elke landbouwactiviteit verschilt van land tot land, van gebruikte landbouwtechnieken tot landgebruik.

De voorziening van publieke goederen varieert van boerderij tot boerderij en tussen regio's en klimaatzones. Uiteindelijk zal de voorziening van gelijk welke publieke goederen afhangen van een doelbewuste beslissing vanwege de landbouwer om zijn productiefactoren en bezittingen op een gepaste wijze toe te wijzen.

Het rapport wijst ook aan dat er een groot potentieel is voor zeer productieve landbouwsystemen om voordelige productiemethoden omtrent milieu over te nemen en daardoor in publieke goederen kan voorzien.

Er zijn drie hoofdclusters van landbouwpraktijken die ontwikkeld kunnen worden om de milieuvoordelen te waarborgen:

- Toepassing van een reeks van praktijken die minder belastend zijn voor het milieu
- Specifieke praktijken die leiden tot verbeteringen in energie-efficiëntie en dalingen van de broeikasgassen
- Meer gerichte praktijken die ontworpen zijn om een specifiek milieuprobleem te behandelen

De nood om de continuïteit van het voordelig management te garanderen

Veel van de voordelige managementvormen ondervinden een constante verandering. Deze veranderingen gaan vaak gepaard met een stijging in opportuniteitskosten bij actieplannen omtrent het milieu. Daarbovenop is de economische leefbaarheid van landbouwproductiesystemen aan het dalen. Meestal leidt dit tot een achteruitgang van de landschappen en de leefomgevingen die essentieel zijn voor de overleving van bepaalde landbouwgrondsoorten. Het heeft ook gevolgen voor de bodem en waterkwaliteit.

Er is bewijs voor het onderaanbod van publieke goederen

Gespreid over gans de EU, wijzen maar liefst 36 relevante indicatoren aan dat er een situatie van onderaanbod heerst. De onderzoeken op macroniveau tonen aan dat de bedragen zeer groot kunnen zijn en dat de welzijnsverliezen (die geassocieerd zijn met hun achteruitgang) van dezelfde grootte zijn. Deze studies veronderstellen dat de kosten om het milieu te redden aanzienlijk lager kunnen zijn dan de kosten die men heeft wanneer men niets doet.

De nood aan publieke tussenkomst op Europese schaal

Op basis van deze studie blijkt dat er een aanzienlijke publieke interesse is in het garanderen van houdbare niveaus van publieke goederen omtrent milieu die voorzien worden door de landbouw op lange termijn. Om dit te realiseren is er actie vanuit de overheid nodig.

De rol van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) in de voorziening van publieke goederen

Het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid van de Europese Unie oefent een belangrijke invloed uit op landbouwlandmanagement in de EU en heeft daardoor een belangrijk aandeel in het beïnvloeden van publieke goederen. De analyse veronderstelt dat de nodige aanpak van te streven naar milieuresultaten cross compliance en op vergoeding gebaseerde maatregelen de juiste aanpak is.

We kunnen ook stellen dat het huidige niveau van uitgaven voor milieumaatregelen binnen plattelandontwikkeling onvoldoende blijken in vergelijking met de sociale vraag en de geschatte financiering die men nodig acht voor het behalen van de EU doelen voor publieke goederen.

Bouwen op ondervindingen van alternatieve benaderingen

Men wil verder bouwen op de ervaring binnen de EU en van andere landen om de verbetering van het beleidsantwoord te garanderen.

Identificeren van toekomstige beleidsnoden

Beleidsinterventie zal nodig zijn over een groot aandeel van het landbouwgebied, inclusief de intensievere akkerbouwgronden, om onder andere de handhaving en verbetering van de waterkwaliteit te garanderen, reducering van de broeikasgassen, ...

Zes uitdagingen voor een toekomstig landbouwbeleid binnen de EU

Wanneer we de situatie rond het onderaanbod aan publieke goederen bekijken, merken we op dat het GLB nood heeft aan een aantal geschikte middelen die de verscheidenheid van de landbouwtoestanden in Europa kunnen aanpakken, alsook een volledige reeks van publieke goederen omtrent milieu.

Hierbij kunnen we zes uitdagingen stellen wanneer we de herziening van het GLB onder de loep nemen, waarbij de focus op de voorziening van milieupublieke goederen is versterkt:

- Meer nadruk leggen op de integratie van milieudoelstellingen binnen het beleid
- Geschikte doelen verwezenlijken
- De effectiviteit en efficiëntie van de maatregelen verbeteren
- Verbeteren van de implementatie
- Effectief monitoren en evalueren: de “Common Monitoring and Evaluation Framework (CMEF) voor het Plattelandontwikkelingsbeleid is een betrouwbare stichting op dit gebied.
- Garanderen van voldoende budgettering

Concurrerende vraag omtrent landgebruik in de EU

De concurrerende vragen omtrent landgebruik in de EU stijgen. Velen daarvan zullen in direct conflict staan met de voorziening van publieke goederen en dus bijdragen aan het hogere risico van onderaanbod in situaties waar er te weinig politieke interventie is. Dit zet aan tot denken over het globaal landgebruik in een samenleving waar zowel een stroom is van publieke als private goederen.