Het is hoog tijd dat de overheid de regie terugpakt op de voedselmarkt, vinden Joris Lohman en Hidde Boersma. Met zo’n New Farm Deal wordt echte verduurzaming eindelijk mogelijk.

[**Hidde Boersma**](%20/auteur/Hidde%20Boersma%20) en [**Joris Lohman**](%20/auteur/Joris%20Lohman%20) 10 juli 2020, **VOLKSKRANT**

Het debat over de toekomst van de landbouw liep deze week flink uit de hand. Het begon met de arrestatie van een 17-jarige jongen die met een trekker inreed op een beambte van de marechaussee. Op woensdag werden tientallen boeren opgesloten in een cel in Assen en ging een werkbezoek van minister Carola Schouten aan Zeeland niet door omdat haar veiligheid niet gegarandeerd kon worden wegens verwachte trekkerdemonstraties. Met ‘wilde acties’ tonen boeren door het hele land hun frustratie over wat zij zien als een voortdurende aanval op hun levensstijl en toekomstperspectief door politici en beleidsmakers met weinig kennis van landbouw.

Twee jaar geleden[schreven wij in *de Volkskrant*](https://www.volkskrant.nl/columns-opinie/weg-met-het-hokjesdenken-in-de-landbouw~beac9b7f/)een artikel over de diepliggender oorzaak van de polarisatie in het landbouwdebat. We kwamen tot de conclusie dat het in essentie een ideologische strijd is tussen twee stromingen met een wezenlijk andere kijk op de wereld. Aan de ene kant staan de zogenoemde technologen, die geloven in intensieve, hoogproductieve landbouw om ruimte te sparen voor de natuur. Aan de andere kant staan ecologen die meer zien in natuurinclusieve en biologische landbouw, waarin natuur en landbouw samenkomen. In de basis willen alle partijen hetzelfde: een gezond en duurzaam landbouwsysteem. Maar door ideologische tegenstellingen vechten de partijen elkaar de tent uit en blijft verbetering van ons voedselsysteem uit.

De reacties op het stuk waren zo overweldigend en positief dat wij de afgelopen tijd een poging hebben gedaan de stromingen bij elkaar te krijgen door een nieuw, overkoepelend verhaal te vormen. Zover zijn we nog niet, maar we zijn wel tot de conclusie gekomen dat een van de belangrijkste remmen op verduurzaming, ongeacht in welke richting, het inkomen van de boer is. De marges waarmee boeren in grote sectoren als de akkerbouw en de zuivel moeten werken zijn simpelweg te klein om te experimenteren en te verduurzamen. Kort gezegd: duurzaamheidsdenkers beginnen aan de verkeerde kant. Een boer kan niet groen doen als hij rood staat.

De magere marges op veel landbouwproducten zijn een bekend probleem. Vaak wordt beschuldigend gewezen naar supermarkten die boeren zouden uitknijpen of consumenten die de hand op de knip houden. Dit leidt de aandacht af van een achterliggend probleem: de doorgeschoten liberalisering van de voedselmarkt. Voor veel producten zijn de prijzen op de wereldmarkt te laag en te veel onderhevig aan schommelingen om boeren een goed, stabiel inkomen te garanderen.

‘Het toont het failliet van onze landbouwmarkten aan’, zegt bestuurskundige Jeroen Candel van de Wageningen Universiteit. ‘Liberalisering – het versterken van het primaat van de markt – is een doel op zichzelf geworden. Terwijl markten geen doel zouden moeten zijn, maar een middel. Als we merken dat de markt niet langer tot de collectieve uitkomsten leidt die we belangrijk vinden – een gezonde leefomgeving, een attractief en leefbaar platteland, een goede boterham voor de boer – dan moet de overheid de markt bijsturen.’

**Van schaarste naar overproductie**

Om de problematiek van de lage inkomens van boeren beter te snappen, moeten we ver terug, tot het midden van de 19de eeuw. De industriële revolutie veranderde toen alles voor de boer. Voor die tijd was voedsel schaars, en de prijs ervan dientengevolge (relatief) hoog. Een overvloedige oogst, met veel aanbod en dus een lage prijs, kwam zelden voor: voedselschaarste was de norm. De introductie van kunstmest veranderde alles: de opbrengsten schoten omhoog. Langzaam werden overvloed en overproductie de norm, met als resultaat: lage prijzen.

Lage voedselprijzen zijn goed nieuws voor de consument, die een almaar kleiner aandeel van zijn inkomen kwijt was aan voedsel. Maar de boer schoot erbij in. Hij profiteerde verrassend genoeg dus niet van de technologische vooruitgang, waarvan hij zelf zo gretig gebruikmaakte. Het platteland ging niet mee in de vaart der volkeren van de industriële revolutie en bleef economisch achter op de stedelijke gebieden.

In Europa trok Sicco Mansholt, de eerste landbouwminister na de Tweede Wereldoorlog, zich als sociaal-democraat het lot van de boeren aan. Zijn beleid van gegarandeerde minimumprijzen, ruilverkaveling, modernisering en het opwerpen van een tariefmuur rond Europa was lang succesvol. In de jaren zeventig van de vorige eeuw ontstonden de eerste scheuren in het bastion: de almaar oplopende opbrengsten leidden tot enorme overschotten, de beruchte boter- en melkpoederbergen. Vanaf de jaren tachtig besloten overheden, in lijn met de ideologische wind die toen waaide, tot het afbouwen van prijsondersteuning en steeds verdergaande liberalisatie – de markt zou alles oplossen.

Omdat de prijzen op de wereldmarkt laag zijn, is de enige manier voor de boer om meer te verdienen, meer te produceren dan de buurman. Dat doet hij door uit te breiden of te intensiveren. Maar als alle boeren meer gaan produceren, creëren ze gezamenlijk een overschot, met weer lagere prijzen als gevolg. Zo komt de boer terecht in een eindeloze tredmolen – slecht voor hemzelf en slecht voor het milieu en het landschap.

In de nasleep van de stikstof- en coronacrisis is het tijd om de discussie over overheidsingrijpen op de voedselmarkt weer aan te wakkeren. Een gevoelig onderwerp voor boeren: zij zijn het liefst ondernemers die hun inkomen uit de markt halen. Toch zijn we met dit pleidooi niet per se origineel. In 1997 publiceerde het Nederlands Agrarisch Jongeren Kontact (NAJK), samen met de Nederlandse Akkerbouw Vakbond (NAV) en de Nederlandse Melkveehouders Vakbond (NMV), in*Trouw*ook een oproep tot vaste afzetprijzen en productiebeheersing. Ze werden destijds weggehoond, want dat was toch niet meer van deze tijd? Ze werden verpletterd in de neoliberale storm.

Van achter kijk je een koe in de kont, zeiden we vroeger – achteraf is het makkelijk praten. In veel sectoren – de zorg, de jeugdzorg, het onderwijs – is de afgelopen jaren duidelijk geworden welk spoor van vernieling de privatiseringen en decentraliseringen van het neoliberale tijdperk hebben getrokken, en nu blijkt ook de landbouwsector er slechter van te zijn geworden, met nare gevolgen voor boer, landschap en milieu.

**Een New Farm Deal**

Daarom is het tijd voor een fundamenteel nieuw plan. Een Europees plan waarin de overheid de regie krachtig terugpakt van de markt, door middel van oude instrumenten in een moderne uitvoering. Wij bouwen voort op een plan van ex-presidentskandidaat Elisabeth Warren uit de VS. Zij opteert voor een combinatie van minimumprijzen en grenzen aan de productie door middel van quota. In plaats van hectaresubsidies ontvangen boeren aan het begin van het seizoen een lening van de overheid, met als onderpand de verwachte oogst van dat jaar. Lukt het niet om met die oogst de verwachte opbrengst uit de markt te halen, dan wordt het restant gekocht door de overheid en opgeslagen als reserve, in de vorm van houdbare producten als poedermelk en bevroren vlees. Stijgen de prijzen, dan worden die overschotten op de markt gebracht om de prijs te drukken.

Ook komen er afspraken over het braak leggen van grond in de akkerbouw en quota in veehouderij, om de productie te dempen en controleren. De braak gelegde grond kan eventueel worden gebruikt voor de teelt van niet-voedselproducten, zoals hout voor de bouw of planten voor plasticproductie. Daarnaast kunnen boeren braakliggend terrein tijdelijk en tegen betaling overdragen aan natuurorganisaties, ter bevordering van de biodiversiteit en het landschap, of zelf (betaald) aan de slag gaan met natuurbeheer.

Het stabiliseren van prijzen op de markt, met als doel het verhogen van de marges en het inkomen van de boer, geeft de overheid de kans steviger in te grijpen in de productiestandaarden. De duurzaamheidsinspanningen die boeren op dit moment plegen, werken vrijwel altijd kostprijsverhogend, terwijl de prijs voor producten niet stijgt. Bovendien is er geen sprake van een ‘gelijk speelveld’, omdat boeren uit andere landen niet aan deze milieuregels hoeven te voldoen. Een vorm van oneerlijke concurrentie op de wereldmarkt. Het garanderen van een hoger inkomen biedt ruimte voor een heffing op nadelige milieu- en klimaateffecten waarvoor nu niet wordt betaald, zoals CO2. Opbrengsten van de heffing kunnen terugvloeien naar de agrarische sector om te investeren in verduurzaming van de bedrijfsvoering. Iets dergelijks stelde onder anderen econoom Barbara Baarsma van de Taskforce Verdienvermogen Kringlooplandbouw in 2019 al voor.

Mocht de opslagcapaciteit door een aaneenschakeling van goede jaren overbezet raken, dan is het cruciaal dat Europa dit probleem zelf oplost. Dumping in ontwikkelingslanden, zoals voorheen de norm was, is uit den boze, omdat het de lokale landbouwontwikkeling daar frustreert. De oplossing moet dan gevonden worden in bijvoorbeeld het kostenloos uitgeven van schoolmaaltijden, voedsel aanbieden aan de Voedselbank of desnoods in verwerking tot veevoer of in vergisting voor energie.

Gegarandeerde minimumprijzen kunnen soms hoger liggen dan de prijzen op de wereldmarkt, en dat kan doorwerken in de supermarkt. Het effect is echter beperkt. De grootste winst in de voedselketen wordt gemaakt bij de verwerkende industrie en niet bij de boer, waardoor prijsverhogingen aan de kant van de boer verder in de keten worden gedempt. Een liter melk zal bijvoorbeeld een paar cent duurder worden.

De introductie van minimumprijzen zal ongetwijfeld strijd opleveren met de Wereldhandelsorganisatie (WTO). Die pleit al decennia voor liberalisering en ziet minimumprijzen als concurrentievervalsing. De WTO zal helemaal steigeren als Europa ook nog eens eisen gaat stellen aan zijn grenzen, om de import van goedkopere, minder duurzame landbouwproducten te weren. Toch moeten we het momentum voor verandering niet onderschatten. De Verenigde Staten, Rusland en China lappen continu WTO-regels aan hun laars, bijvoorbeeld door im- en export van voedsel tijdens de coronacrisis te beheersen.

**Ongekende ommezwaai**

Voor Nederland zal het plan een ongekende ideologische ommezwaai betekenen. Waar Frankrijk en Duitsland zich geregeld hebben verzet tegen de liberalisering van het platteland, was Nederland een van de grootste pleitbezorgers ervan. Wij hebben immers de beste boeren, klonk het toen en klinkt het nog steeds, die het prima zouden rooien op de wereldmarkt. Het geloof daarin is onverminderd groot. Toen wij op Twitter een klein voorzetje gaven voor dit artikel, leverde dat felle reacties op, van ‘moeten er nog meer regels komen voor boeren?,’ tot ‘het zal alle innovatie tegenhouden’.

Hoezeer wij ook begrip hebben voor het sentiment van boeren die slachtoffer zijn van jarenlang zwabberend overheidsbeleid, beide opmerkingen zijn volgens ons misvattingen. De combinatie van minimumprijzen en quota geven juist stabiliteit en financiële zekerheid, die ruimte geven om makkelijker aan de stijgende verwachtingen van de samenleving te voldoen. En omdat het verlagen van de kosten op de boerderij ook in dit systeem leidt tot hogere marges, loont innoveren nog steeds. Het zijn expliciet geen basisprijzen die volledig onafhankelijk zijn van de markt. Dat zou ondernemingszin wel fnuiken: als een boer een goede oogst heeft in bijvoorbeeld een droog jaar, moet die hiervoor wel worden beloond.

Het is tijd dat de Nederlandse overheid over haar eigen schaduw heen stapt. De stikstofcrisis is niet op te lossen met het recept uit het verleden: meer marktwerking. De blik moet worden afgewend van het gepieker in de polder en (opnieuw) gericht op Brussel. Dit plan realiseer je niet in Nederland alleen. Maar de kiem kan wel worden gelegd in de Nederlandse politiek. Een ‘New Farm Deal’, oftewel een modern systeem van minimumprijzen, quotering en beprijzing van externe effecten, verdient een centrale plek in het politieke debat over de toekomst van de landbouw. Natuurlijk is dit plan niet ‘af’, en is de wereld meer vervlochten en complexer dan in de tijd van Mansholt. Maar het kan perspectief bieden aan het volledige politieke spectrum: van partijen als het CDA en de VVD, die zich vooral druk maken over de positie en het inkomen van de boer, tot partijen als D66 en GroenLinks, die de natuur en het milieu als belangrijkste ijkpunt nemen in hun beleidskeuzes. In plaats van over elkaar heen te buitelen in discussies over vergroening aan de achterkant, moet het probleem worden aangepakt aan de voorkant: het inkomen van de boer.

**Hidde Boersma**is freelance wetenschapsjournalist en moleculair bioloog.

**Joris Lohman**is politicoloog en oprichter van ­adviesbureau Food Hub.