

Code oranje voor groene ambities Europa

Het meeste Europese landbouwgeld gaat tot nu toe naar intensieve landbouw in de gebieden waar de biodiversiteit het hardst achteruitgaat. Zo is Nederland, mede dankzij de Europese steun, de tweede exporteur van landbouwproducten ter wereld geworden, terwijl ons land qua oppervlakte circa 240 keer zo klein is als koploper de Verenigde Staten. Alle rapportages wijzen uit dat onze biodiversiteit door deze intensieve landbouw structureel is aangetast. Zo zijn er volgens cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek 35 procent minder soorten akkerplanten dan in 1900, 80 procent minder graslandvinders, en 85 procent minder vogels die kenmerkend zijn voor het open boerenland.

En in de nabije toekomst kunnen we helaas nog geen beterschap verwachten. Een groot deel van de EU-subsidies is gericht op inkomenssteun voor boeren. In de EU-begroting voor de jaren 2014–2020 werd, met wat knip-en-plakwerk, 8,1 procent van het EU-geld gericht op vergroening. Maar die herbestemming van gelden heeft weinig uitgehaald, omdat de belangen van de landbouwindustrie uiteindelijk zwaarder wogen. Zoals dagelijks mediabeelden laten zien: de macht zit bij de boeren, hun lobby's en hun politieke vertegenwoordigers.

Er bestaat grote spanning tussen beleid en uitvoering. Het reserveren van budget voor bepaalde groene doelen lukt – na moeizaam onderhandelen – weliswaar op papier, maar de uitvoeringspraktijk blijkt weerbarstig. Daarom staat er een verschuiving van 'compliance' naar 'performance' op de huidige EU-agenda: het budget wordt niet alleen besteed, het moet ook resultaatgericht ingezet worden. De Europese Rekenkamer heeft laten zien dat, voor de periode 2013–2020, juist die resultaten tekortschoten. Belangrijker nog, voor de nieuwe begroting 2021–2027 zijn de seinen diep oranje gekleurd. Dat geldt ook voor Nederland.

De reden voor het gebrek aan resultaten bij de budgetbesteding is dat de landbouw niet in Brussel plaatsvindt maar in de lidstaten. Het succes van de uitvoering van het EU-beleid is daarom afhankelijk van de nationale inspanningen om het groene beleid te realiseren. En die nationale lidstaten beslissen traag, zoals we ook



ALEX BRENNINKMEIJER

Nederlands lid van de Europese
Rekenkamer Luxemburg

deze zomer zagen. Ter illustratie: de Europese wetgeving voor ná 2020 draagt de lidstaten op om hun strategische plannen vóór 1 januari 2020 bij de Commissie in te dienen, maar begin februari 2020 was deze EU-wetgeving nog niet eens aangenomen.

De trage besluitvorming heeft geleid tot overgangswetgeving voor het nieuwe gemeenschappelijke landbouwbeleid. Begin dit jaar waarschuwde de Europese Rekenkamer al dat het nieuwe gemeenschappelijke landbouwbeleid zo minstens een jaar vertraging oploopt (ERK, 2020).

De overgangswetgeving geeft de lidstaten niettemin de ruimte om, in het kader van het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (ELFPO), voorlopige keuzes te maken voor 2021. Een belangrijke factor daarbij is de mate waarin ELFPO-gelden reeds gedeclareerd zijn. Nederland neemt hierbij een absolute uitzonderingspositie in, met slechts 37 procent besteding tot en met 2019, en met een vooruitzicht tot eind 2021 van ruwweg 65 procent. Het maken van voorlopige keuzes voor 2021 zal voor Nederland daarom weinig urgent blijken te zijn. Op die manier ervaart ons land weinig aandrang vanuit de EU om op te schuiven van 'geld uitgeven' naar 'groene doelen halen'.

Tot slot is de resultaatgerichtheid van het groene landbouwbeleid voor een belangrijk deel afhankelijk van de plannen die op nationaal niveau opgesteld worden, en hoe deze vervolgens door de Europese Commissie getoetst worden (ERK, 2018). De Europese Commissie heeft echter nog geen heldere criteria geformuleerd voor deze toetsing. Dit roept de vraag op hoe het – groene – resultaat van de uitvoering van de landbouwbegroting 2021–2017 tot nu toe gewaarborgd is. Niet dus.

Literatuur

ERK (2018) Advies Nr. 7/2018, over voorstellen van de Commissie voor verordeningen betreffende het gemeenschappelijk landbouwbeleid voor de periode na 2020. Europese Rekenkamer. Te vinden op eca.europa.eu.

ERK (2020) Advies Nr. 1/2020, over het voorstel van de Commissie voor een verordening inzake overgangsbepalingen betreffende het gemeenschappelijk landbouwbeleid in 2021 (2020/C 109/01). Europese Rekenkamer. Te vinden op eca.europa.eu.