

# De overheidsrol bij risico's in de landbouw

Overheidsinterventies zijn in geval van calamiteiten in de landbouw reactief en blijken vaak niet in een structurele oplossing voor toekomstige calamiteiten te voorzien. Het Nederlandse kabinetsstandpunt dat risico's zo veel mogelijk door de markt gedragen moeten worden, lijkt gewijzigd te worden in een pragmatische keuze van premiesubsidie.

Ondernemen gaat gepaard met het nemen van risico's. Dit geldt ook voor agrarische ondernemers in Nederland. Risico's variëren sterk tussen de verschillende sectoren zoals weersrisico's in de akkerbouw en andere teelten in de volle grond, en prijsrisico's in de intensieve veehouderij en glastuinbouw.

Risico's met een lage frequentie maar met grote gevolgen, de zogenaamde calamiteiten, kunnen in theorie overgedragen worden en zijn verzekeraar, indien aan bepaalde randvoorwaarden voldaan wordt. Verzekeringen maken diversificatie, bijvoorbeeld door het gebruik van meerdere gewassen en locaties, als strategie voor risicospreiding minder noodzakelijk. Verzekerde ondernemers kunnen zich dus meer specialiseren, wat efficiëntiewinst en schaalvoordelen oplevert. Echter in de praktijk zijn dergelijke risico's niet altijd overdraagbaar. De nationale overheid is een van de partijen die een rol speelt bij het risicobeheer van calamiteiten.

Inzicht in de rol die de overheid momenteel speelt en in gewenste veranderingen van haar rol is wenselijk om bouwstenen aan te dragen voor toekomstig beleid. Dit geldt met name voor specifieke risico's die gelden voor ondernemers werkzaam in de land- en tuinbouw, te weten de afhankelijkheid van het weer en het werken met organismen.

## Marktfalen

Bij bepaalde risico's vormt marktfalen het criterium voor directe overheidsbetrokkenheid. Er is sprake van marktfalen wanneer de voortbrenging van en handel in goederen niet tot een markt-evenwicht leidt waarbij de maatschappelijke welvaart optimaal is. Er zijn meerdere oorzaken waarom marktpartijen niet tot een geschikt risicoafdekkingssysteem komen, aan zowel de vraagzijde als de aanbodzijde.

Er is vaak een geringe vraag, dat wil zeggen te weinig agrarische ondernemers met hetzelfde type risico, zodat er een te smalle basis is voor verzekeringsmaatschappijen om geschikte private verzekeringsproducten te ontwikkelen en kosteneffectief te vermarkten (Van der Meer *et al.*, 2007). In samenhang hiermee heeft de overheid het imago dat zij de schade vergoedt als zich calamiteiten voordoen zodat het afsluiten van een verzekering minder noodzakelijk is. Daarnaast speelt dat ondernemers, net als alle andere mensen, problemen ervaren met het inschatten van de kans dat een catastrofe zich voordoet (Kunreuther *et al.*, 2001), en bij een onderschatting niet bereid zijn de benodigde risicopremie te betalen.

Een vaak genoemd argument aan de aanbodzijde is dat de schadebedragen bij uitkering tot een dusdanig grote omvang cumuleren dat herverzekering niet mogelijk is voor verzekeraars of te kostbaar is. Problemen doen zich ook voor doordat verzekerden en verzekeraars niet over dezelfde informatie beschikken.

Degehen die een relatief hoog risico lopen ten opzichte van andere klanten, met dezelfde door de verzekeraar waargenomen risicofactoren, zullen zich relatief goed verzekeren. De berekende risicopremie is onvoldoende als deze antiselectie niet goed wordt geschat.

Daarnaast heeft een verzekeraar te maken

MARCEL VAN  
ASSELDONK, WILLY  
BALTUSSEN EN  
RUUD HUIRNE

Onderzoekers bij het  
LEI en hoogleraar  
aan de Wageningen  
Universiteit

## Specifieke wettelijke regelingen

**In bijzondere omstandigheden kunnen landbouwers een beroep doen op specifieke wettelijke regelingen. Via het het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen (Bbz) kunnen zelfstandigen namelijk bij tijdelijke financiële problemen een lening of een periodieke uitkering krijgen. Deze regeling geldt ook voor landbouwers die substantiële schade hebben geleden als gevolg van weerscalamiteiten, dierziekten en plantenziekten. Het aantal landbouwbedrijven dat een beroep deed op deze regeling was in de periode 1997–1999 uitzonderlijk hoog door de uitbraak van Klassieke Varkenspest (KVP) en de daaropvolgende periode met lage varkensprijzen. Het grote aantal aanvragen in 2003 kwam mede door de uitbraak van Vogelgriep (AI). Tabel 1 geeft de ontvangen aanvragen via het Bbz weer voor de periode 1997–2008. Deze zijn geregistreerd bij Dienst Regelingen. Deze dienst beschikt over een aantal financieringsdeskundigen die door gemeenten voor advies ingeschakeld kunnen worden met betrekking tot de levensvatbaarheid van een bedrijf, maar is niet verplicht. Hierdoor zal het totale aantal boeren en tuinders dat Bbz aanvraagt in werkelijkheid een fractie hoger zijn.**

met het verschijnsel dat klanten opzettelijk of onopzettelijk bepaalde acties ondernemen of juist nalaten zodat ze zich risicovoller gaan gedragen dan ingeschat zodra ze zich hebben verzekerd: moreel gevaar.

Het falen van agrarische verzekeringsmarkten wordt vaak als argument aangedragen voor het rechtvaardigen van een overheidsinterventie. Of er sprake is van marktfalen is niet eenduidig vast te stellen. Het Nederlandse kabinetsstandpunt is dat risico's zo veel mogelijk door de markt gedragen moeten worden, terwijl voor soortgelijke risico's het fenomeen van marktfalen juist tot structurele overheidsinterventies heeft geleid in bijvoorbeeld de meeste Zuid-Europese lidstaten.

### Risicofinanciering weerscalamiteiten

De agrarische sector wordt regelmatig geconfronteerd met aan het weer gerelateerde oogstschaden zoals hagel, storm, hevige regen, vorst en zware sneeuwval. Het algemene beleid van de nationale overheid is om het initiatief voor het afdekken van deze risico's primair aan de markt van agrarische ondernemers en verzekeraars over te laten.

Voor het afdekken van het hagelrisico zijn zonder overheidssteun al meer dan honderd jaar private verzekeringen op de markt. Ten aanzien van de verzekeringsdichtheid heeft ongeveer de helft van de akkerbouwers een hagelverzekering afgesloten, eventueel met

een extra dekking voor de rubrieken storm en in beperkte mate vorst. De verzekeringsdichtheid in de fruitteelt is zelfs veel hoger (Van der Meer *et al.*, 2007). Deze participatiecijfers tonen aan dat een substantiële groep van ondernemers de noodzaak van een weersverzekering inziet. Als belangrijkste redenen voor het niet afsluiten van een beperkte weersverzekering gelden: de risicobeleving ten aanzien van de kans van optreden; het geringe gevaar voor de continuïteit van het bedrijf; en de hoogte van de premie (Van der Meer *et al.*, 2007). Differentiatie van de premies vindt zijn oorsprong in de hagelgevoeligheid van de gewassen en de hagelfrequentie in de regio. Bij de reguliere hagelverzekeringen kan binnen een zekere bandbreedte het eigen risico verhoogd dan wel verlaagd worden tegen een korting respectievelijk toeslag op de premie. In Nederland varieert het eigen risico voor akkerbouwgewassen doorgaans tussen de drie en tien procent van het verzekerde bedrag van de beschadigde oppervlakte, afhankelijk van het gewas en seizoen.

Ook oogstschade als gevolg van overige extreme weersomstandigheden, zoals neerslag en droogte, kan dramatische gevolgen hebben voor ondernemers. Echter, voor dergelijke calamiteiten is in Nederland geen structurele en breed gedragen voorziening getroffen omdat de vraag naar een dergelijke dekking onvoldoende is (Van der Meer *et al.*, 2007). De overheid heeft in het verleden meermaals op ad-hocbasis ondernemers financieel ondersteund bij een onverzekerbare calamiteit (kader 1). De schade van de zeer droge zomer in 1976 werd door de aanvragers tezamen op 225 miljoen euro geschat. Via de Rijksgroepenregeling zelf-

Tabel 1

Aantal ontvangen aanvragen Bbz in de periode 1997-2008.

	Aantal ontvangen aanvragen
1997	474
1998	552
1999	663
2000	287
2001	377
2002	337
2003	582
2004	384
2005	276
2006	191
2007	192
2008 <sup>1</sup>	225

<sup>1</sup> Tot en met oktober.

Bron: LNV-DR

SINDS 1916

standigen is destijds voor 130 miljoen euro aan bijstand verleend. De Nederlandse fruitteelt had in 1979 en 1985 te kampen met ernstige schade ten gevolge van een langdurige en strenge winter die deels door de overheid door middel van een speciale regeling werd vergoed. De waterschadecalamiteit in het najaar van 1998 en de bijbehorende schaderegelingen, de Wet Tegemoetkoming Schade 1 en 2, en de oogstschaderegeling ROS waren aanleiding voor het kabinet en de Tweede Kamer om te streven naar een structurele voorziening. Overigens bedroeg de hoogte van de tegemoetkoming in 1998 voor de agrarische sector circa 249 miljoen euro, terwijl de schade was getaxeerd op 442 miljoen euro. Deze cijfers tonen aan dat schade als gevolg van bovenmatige neerslag extreem kan zijn en de draagkracht van een individuele ondernemer kan overstijgen.

Omdat na draagvlakonderzoek onder ondernemers duidelijk werd dat een brede dekking voor neerslag, droogte en vorst niet haalbaar was, is naar aanleiding van de calamiteit in 1998 met medewerking van de nationale overheid een verzekering voor regenschade tot stand gekomen in 2002 (Van Asseldonk *et al.*, 2000). De polis wordt vermarkt door twee onderlinge waarborgmaatschappijen waarbij de agrarische ondernemers niet alleen verzekeringssklant zijn, maar ook eigenaar van de verzekeraar. Met een hoog eigen risico van 25 procent van het verzekerde bedrag per gewas hebben de ondernemers die eigenaar zijn van de verzekeraar gekozen voor een verzekering met een continuïteitsgarantie van de verzekerde in plaats van een volledige schadeloosstelling. De Nederlandse overheid garandeert de betalingsverplichtingen bij extreme schaden door middel van een herverzekeringprogramma. Indien alle telers participeren, staat de overheid garant voor alle vastgestelde gewasschade vanaf vijftig tot honderd miljoen euro per jaar. Hierbij is de overheidsgarantie naar rato van de participatie, de verzekeraar betaalt hiervoor een herverzekeringsspremie. Overheidssteun door middel van het verstrekken van de genoemde herverzekeringcapaciteit beperkt de deelname van de overheid tot uitsluitend een bovenmatige calamiteit. In 2007 waren de weersomstandigheden voor landbouwers bijzonder ongunstig. Verzekeraars hebben daardoor grote bedragen aan schadevergoeding uitgekeerd. Om dit te financieren, hebben de verzekeraars de verzekeringspremie voor 2007 verhoogd door middel van een naheffing. Als lastenverlichting heeft het Ministerie van LNV daarom de tegemoetkoming in de premie ingesteld. Desondanks heeft een van de twee aanbieders van deze dekking besloten met ingang van teeltseizoen 2009 alle verzekeringsactiviteiten vanwege een te geringe belangstelling van agrarische ondernemers te staken.

Niet alleen extreme neerslagschade, maar ook extreme vorst en sneeuwdruk zijn aanleiding geweest voor de overheid om het verzekeren van deze risico's te stimuleren door de staartrisiko's af te dekken. Omdat vorstschade aan fruitgewassen nog geen verzekeraar risico was in 2005 en omdat de schade dat jaar van grote omvang was, is een eenmalige tegemoetkoming aangeboden door de overheid. In de afgelopen jaren heeft de sector, fruittelers en verzekeraars, door middel van verzekeringen een structurele oplossing ontwikkeld voor toekomstige schaden aan fruitgewassen als gevolg van extreme vorst. Ook gedu-

peerde boomkwekers als gevolg van extreme sneeuwdruk in de nacht van 25 op 26 november 2005 krijgen de schade vergoed indien ze deelnemen aan een verzekering die vergelijkbaar is met de verzekering voor bovenmatige regenval. Een verzoek voor compensatie van de vorstschade van 2009 in de vollegroentesector is al ingediend.

## Risicofinanciering dier- en plantenziekten

De primaire rol van de overheid is het stimuleren van de houder van dieren om het risico op een dierziekte te beperken, regelgeving ter ondersteuning van preventie te verzorgen, dierziekten te bewaken en te bestrijden, en indien zich een dierziekte voordoet die door de overheid moet worden bestreden, zorg te dragen voor een adequate bestrijding van de ziekten. Dit geschiedt binnen opgestelde EU-richtlijnen.

Kosten die gerelateerd zijn aan bedrijfsgebonden dier- en plantenziekten komen volledig voor rekening van de primaire landbouwsector. Een groot aantal verzekeringsmaatschappijen biedt een rundveeverzekering aan. De beschikbare polissen verschillen ten aanzien van de gedekte en, met name, uitgesloten risico's, de verzekerde bedragen en het eigen risico per jaar of per gebeurtenis. Uitgesloten zijn schaden als gevolg van besmettelijke dierziekten, zoals mond-en-klauwzeer (MKZ). Circa 25 procent van de Nederlandse melkveebedrijven heeft een dergelijke verzekering afgesloten. Bedrijfsgebonden ziekten zijn bij uitstek die risico's die met goed management beheersbaar zijn, zodat veel ondernemers een dergelijke dekking overbodig vinden.

Naast directe schade door besmettelijke dierziekten is ook sprake van gevolgschade, omdat stallen een bepaalde periode niet gebruikt mogen worden en export van dieren periodiek in een bepaald gebied niet mogelijk is. Het aantal polissen waarin de dekking ook in een uitkering van de gevolgschade bij uitbraken zoals MKZ voorziet, is beperkt. Deze extra bij te verzekeren gevolgschade vergoedt vijftien procent van het verzekerde bedrag. Het draagvlak is beperkt, want slechts vijftien procent van de Nederlandse melkveebedrijven

heeft een calamiteitenverzekering afgesloten (Baltussen *et al.*, 2006). In de overige dierlijke sectoren is het nagenoeg onmogelijk om de gevolgschade te verzekeren wegens geringe belangstelling en is deze dus voor rekening van de individuele veehouderijbedrijven. Voor de varkenshouderij wordt momenteel een nieuwe gevolgschadeverzekering ontwikkeld. Deze heeft het karakter van een calamiteitenverzekering met als doel om de continuïteit van geruimde bedrijven te waarborgen. De verwachting is dat deze nieuwe verzekering in 2009 in de markt wordt gezet. Door betere hygiënemaatregelen of aanpassingen in de bedrijfsvoering kan een landbouwbedrijf de kans op de insleep van een infectieziekte reduceren. Maar ondanks deze maatregelen blijft de kans om betrokken te raken bij een bestrijding reëel. Zo kan een bedrijf preventief geruimd worden in het geval er een besmettelijke dierziekte is vastgesteld in de omgeving bij een collega-landbouwer. Uitbraken van besmettelijke dierziekten kunnen grote economische gevolgen hebben. De bestrijdingskosten en compensaties voor vernietigde dieren worden vergoed door middel van het Diergezondheidsfonds (DGF). De uitgaven van het DGF worden uiteindelijk gedragen door de veehouders in de sector, de EU en door de nationale overheid, waarbij de EU circa dertig tot vijftig procent van de schade voor haar rekening neemt. Onderdeel van de regeling zijn de plafondbedragen. Voor de periode 2005–2009 zijn de plafonds voor de eigen bijdrage van de verschillende sectoren vastgesteld op 125 miljoen euro per vijf jaar voor de varkenssector, 85 miljoen euro voor de rundveesector, 5,6 miljoen euro voor de schapen- en geitensector. De meeste ziektes en plagen in de plantaardige sectoren zijn een regelmatig voorkomend onderdeel van het productieproces, waartegen de ondernemer de gebruikelijke middelen voorhanden heeft om schade te voorkomen of te verminderen. Het gaat dan bijvoorbeeld

## De meeste ziektes en plagen in de plantaardige sectoren zijn een regelmatig voorkomend onderdeel van het productieproces

om rassenkeuze, hygiënemaatregelen, teeltmaatregelen en bestrijdingsmaatregelen. Voor deze gangbare ziektes en plagen is de behoefte om zich te verzekeren beperkt. Echter voor ziektes en plagen waarvoor een nultolerantie geldt, de zogenaamde fyto-sanitaire risico's, kunnen de schaden veel extremer zijn. Het Nederlandse fyto-sanitair beleid wordt in belangrijke mate bepaald door EU-regelgeving. De Fytorichtlijn is erop gericht om het binnenbrengen en verspreiden van schadelijke organismen in de EU te voorkomen. De Quarantainelijst, die circa driehonderd organismen telt, speelt daarin een centrale rol. Er wordt in de handhaving rekening gehouden

met het feit of het organisme al dan niet in de EU voorkomt en of het organisme regionaal of verspreid door de EU voorkomt. Bruinrot, ringrot en aardappelspindelknolviroïde in aardappelen, enkele soorten trips in siergewassen en het pepino-mozaïekvirus in tomaat zijn voorbeelden van uitbraken van ziekten en plagen met een quarantainestatus. Fyto-sanitaire maatregelen, gericht op het voorkomen van introductie of verspreiding van quarantaineorganismen, brengen vaak extra kosten met zich mee voor het bedrijfsleven. De teler staat bloot aan productierisico's door besmetting met een quarantaineorganisme. Indien quarantaineorganismen worden gevonden, moeten de producten immers vaak vernietigd worden en het hanteren van de nultolerantie resulteert in hogere controle- en bestrijdingskosten. Bovendien kan het optreden van quarantaineziektes aanleiding zijn voor het instellen van een vervoersverbod voor planten. Ook de milieubelasting is hoger vanwege de extra inzet van chemische middelen voor het volledig schoonhouden van het plantmateriaal. Vooral exportgerichte sectoren hebben te maken met de fyto-sanitaire wetgeving van de afzetlanden.

De Nederlandse overheid heeft met een initiële subsidie succesvol de oprichting bevorderd van een onderlinge waarborgmaatschappij voor akkerbouwers. Zij dragen het risico van besmettingen door bruinrot en ringrot in aardappelen over aan deze verzekeraar. De verzekering is essentieel gebleken voor de ontwikkeling van een zelfstandige bijdrage van ondernemers aan een hoogwaardig fyto-sanitair garantiesysteem. Door steeds stringenter eisen van de verzekeraar aan de minimale voorzorgsmaatregelen op landbouwbedrijven is het aantal ziekte-uitbraken veel minder dan voorheen (Baltussen *et al.*, 2006). In 1994 liep een aantal glastuinbouwbedrijven grote schade op door de aanwezigheid van het insect *Trips palmi* in het gewas *Ficus*. In 1995 leidde deze uitbraak tot de oprichting van een tweede onderlinge waarborgmaatschappij voor akkerbouwers. De finale conclusie in 2002 was echter dat deze, gezien het geringe aantal verzekerden, niet levensvatbaar was, ondanks de beschikbaar gestelde premiesubsidies door de overheid.

## Overheidsinterventie en neveneffecten

Zoals is aangegeven zijn private instrumenten van risico-overdracht voor weerscalamiteiten en dier- en plantenziekten slechts in beperkte mate mogelijk. Dit geldt niet alleen voor ondernemers in Nederland, maar is

Tabel 2

Overzicht weersverzekeringen in een aantal EU lidstaten.

	Denemarken	Duitsland	Frankrijk	Italië	Nederland	Oostenrijk	Portugal	Spanje
<b>Dekking</b>	Hagel	Hagel	Hagel Storm Droogte Vorst Overstroming Neerslag Sneeuw	Hagel Storm Vorst	Hagel Neerslag	Hagel Storm Droogte Vorst Overstroming Neerslag	Hagel Storm Vorst Neerslag Sneeuw	Hagel Droogte Vorst Overstroming Neerslag
<b>Vorm overheidssteun</b>	Ad hoc	Speciaal programma calamiteiten	Subsidie premie	Subsidie premie	Herverzekering neerslag	Subsidie premie	Subsidie premie	Subsidie premie + ad hoc
<b>Omvang overheidssteun</b>	rb <sup>1</sup>	rb <sup>1</sup>	7,5% - 35%	≥50%	rb <sup>1</sup>	50%	≥50%	22% -45% <sup>2</sup>

<sup>1</sup> Relatief beperkt en afhankelijk van optreden calamiteiten.

<sup>2</sup> Ad hoc subsidie afhankelijk van optreden calamiteiten.

Bron: Van der Meulen et al., 2007

een mondiaal fenomeen. Er zijn duidelijke verschillen waarneembaar in de rol van de nationale overheden op het terrein van risicobeheer en dientengevolge het aanbod van verzekeringen. In de meeste EU-lidstaten is veelal sprake van specifieke verzekeringen, waarbij de hagelschadeverzekering het meest gangbaar is (tabel 2). Echter in een aantal landen zijn er meer generieke verzekeringen op de markt waarbij meerdere risico's tegelijkertijd op een polis afgedekt kunnen worden. Met betrekking tot de gehanteerde methode en hoogte van de overheidssteun zijn er grote verschillen tussen de EU-lidstaten. In voornamelijk Zuid-Europese landen is vaak sprake van een substantiële premiesubsidie van circa vijftig procent. Daarnaast kan op ad-hocbasis staatsinterventie geschieden voor onverzekerbare risico's. Echter, het is moeilijk de omvang van de subsidiecomponent per lidstaat te achterhalen doordat verschillende nationale en regionale overheidsinstanties betrokken zijn en de subsidie uit verschillende componenten bestaat (Van der Meer et al., 2007).

Het is evident dat naarmate de premiesubsidie toeneemt ook het aantal verzekerden toeneemt. Echter, negatieve neveneffecten worden vaker geobserveerd bij substantiële overheidsinterventies (Baltussen et al., 2008). Een randvoorwaarde voor de implementatie van overheidsinterventies is dat risicomanagementinstrumenten van agrariërs moeten bijdragen aan het voorkomen of beperken van risico's en ook moeten bijdragen aan het verminderen van de schade indien een bepaalde crisissituatie zich voordoet. Een aandachtspunt is in hoeverre klanten zich, door opzettelijk of onopzettelijk bepaalde acties te ondernemen of na te laten, risicovoller gaan gedragen nadat ze een gesubsidieerde verzekering hebben afgesloten ten koste van het algemene belang. Het nemen van technische maatregelen is in het licht van dit morele gevaar niet altijd bedrijfseconomisch aantrekkelijk, omdat een financiële prikkel om rekening te houden met dit risico deels ontbreekt. Voorbeelden van negatieve risicobeïnvloeding zijn het verbouwen van

droogtegevoelige teelten en rassen in warme regio's zonder beregeningsmogelijkheden, het bij een voorzienbare slechte opbrengst onvoldoende zorg dragen voor een daadwerkelijke oogst en het verbouwen van gewassen buiten het normale seizoen.

### Communautaire richtsnoeren

Overheidssteun dient in overeenstemming te zijn met de communautaire richtsnoeren in de EU voor staatssteun in de landbouwsector en met de WTO-criteria voor overheidssteun zonder marktversturende werking. In een mededeling van de Europese Commissie aan de Raad over risico- en crisisbeheer in de landbouw staat opgenomen dat de maximale toegelaten bijdrage die de EU en de nationale en regionale overheid gezamenlijk per teler betalen niet hoger mag zijn dan vijftig procent van het totale premiebedrag (Commissie van de Europese Gemeenschappen, 2005). Bij eventuele uitkering moet het opbrengstverlies groter zijn dan dertig procent van de gemiddelde landbouwproductie in de vorige drie jaar, of hoger dan het op de vorige vijf jaar gebaseerde driejaargemiddelde waarin de hoogste en de laagste waarde niet in aanmerking worden genomen. De verzekering mag niet meer vergoeden dan honderd procent van het inkomensverlies dat de begunstigde in het jaar van de ramp heeft geleden (Commissie van de

Europese Gemeenschappen, 2005). Binnen de Europese Unie vindt een discussie plaats over risicobeheer in de agrarische sector over de publiekprivate rolverdeling. Met name de Zuid-Europese lidstaten binnen de EU bepleiten een actieve overheidsrol op dit terrein en zij stellen voor om de voorwaarden voor het verlenen van overheidssteun te versoepelen. In haar mededeling geeft de Commissie aan het debat over de rol van risico- en crisisbeheer in het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) te willen voortzetten. Het voorstel van de Commissie omvat het plan om een deel van het EU-landbouwbudget beschikbaar te stellen voor het realiseren van risico- en crisisbeheersingsinstrumenten.

Artikel 68 tot en met 70 van het voorstel voor een verordening tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften gaan expliciet in op de financiële bijdrage aan oogstverzekeringen respectievelijk onderlinge fondsen voor dier- en plantenziekten (Commissie van de Europese Gemeenschappen, 2008). De financiële bijdrage van overheidswege mag niet meer bedragen dan 65 procent van de totale kosten van de verzekering. Van deze 65 procent wordt 75 procent uit het EU-landbouwbudget betaald en moet 25 procent nationaal worden gefinancierd.

## Toekomstig beleid

Het Ministerie van LNV bevindt zich in een spanningsveld tussen enerzijds het Nederlandse kabinetsbeleid en anderzijds de ontwikkelingen in het EU-beleid. Een algemene lijn van het Nederlandse kabinet is om de rol van de markt te vergroten en de rol van de overheid te verkleinen, ook bij zogenaamde calamiteiten (Andersson Elffers Felix, 2006). Binnen Europa zijn echter ontwikkelingen op gang gebracht om de rol van de overheid te vergroten door ruimere mogelijkheden te bieden voor nationale bijdragen aan verzekeringspremies. Door als Nederland niet mee te gaan in deze EU-ontwikkeling kan de concurrentiepositie van de Nederlandse agrarische sector aangetast worden.

In de agrarische sector bestaat ondanks alle beschikbare risico-instrumenten nog een aanzienlijke kans op calamiteiten die privaats

niet afgedekt kunnen worden. Hoewel de Nederlandse overheid private oplossingen voor het opvangen van risico's en crisissituaties in de landbouw stimuleert, lijkt een pragmatische omslag voorhanden. Tot op heden zijn de talrijke overheidsinterventies in geval van weerscalamiteiten en plantenziekten vaak reactief en blijken niet in een levensvatbare private verzekering te voorzien. Dat hierbij een substantiële EU-bijdrage mogelijk is zal zeker een stimulans zijn om tot een structurele interventie te komen. Men dient zich echter bewust te zijn van de potentiële negatieve neveneffecten van overheidsinterventies.

## LITERATUUR

- Andersson Elffers Felix (2006) *Quick scan (on)verzekerbare schade*. Utrecht: AEF.
- Asseldonk, M. van, M. Meuwissen en R. Huirne (2000) *Risicoafdekking tegen oogstschade door extreme weersomstandigheden*. Wageningen: IRMA.
- Baltussen W., M. van Asseldonk en A. de Buck (2006) *Risicobeheer in de land- en tuinbouw. Een visie op de rol van de overheid*. LEI rapport nr 2.06.12. Den Haag: LEI.
- Baltussen, W., M. van Asseldonk, H. van der Meulen, M. Meuwissen, N. Valeeva, H. Vrolijk, R. Berndsen, M. Kort, R. van Lanen en K. Poppe (2008) *Risk management instruments in agriculture. An assessment of efficacy and distortions*. LEI-rapport nr 2008-054. Den Haag: LEI.
- Commissie van de Europese Gemeenschappen (2005) *Mededeling van de Commissie aan de Raad over risico- en crisisbeheer in de landbouw*. Commissiedocument nr COM(2005) 74. Brussel: Commissie van de EG.
- Commissie van de Europese Gemeenschappen (2008) *Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening aan landbouwers in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers*. Commissiedocument nr COM(2008) 306/4. Brussel: Commissie van de EG.
- Kunreuther, H., N. Novemsky en D. Kahneman (2001) *Making low probabilities useful. The journal of risk and uncertainty*, 23(2), 103-120.
- Meer, R. van der, M. van Asseldonk en H. van der Meulen (2007) *Klimaat voor verzekeren? Oogstschadeverzekering in de akkerbouw*. LEI rapport nr 6.07.07. Den Haag: LEI.
- Meulen, H. van der, M. van Asseldonk, J. Buurma en J. Nienhuis (2006) *Mogelijkheden van een brede weersverzekering*. LEI rapport nr 6.06.15. Den Haag: LEI.