

Vergaderjaar 2010–2011

28 625

Herziening van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid

Nr. 133

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN, LANDBOUW EN INNOVATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 september 2011

Op 14 juli 2011 presenteerde Commissaris Ciolos het «Groenboek over afzetbevordering en voorlichting ten behoeve van landbouwproducten: een strategie met een belangrijke Europese meerwaarde om de smaken van Europa beter onder de aandacht te brengen.» Dit groenboek is nader toegelicht in de Landbouwrapport van 19 juli 2011. Met het groenboek heeft de Commissie het startsein gegeven voor een debat over de toekomst van de voorlichtings- en afzetbevorderingsregelingen voor landbouwproducten uit de Europese Unie.

In het groenboek werpt de Commissie een aantal problemen en vragen op waaraan volgens haar aandacht zou moeten worden besteed bij de verdere ontwikkeling van een gemeenschappelijk strategisch kader voor het beleid ter zake en de daarop betrekking hebbende instrumenten. Via een openbare raadpleging wil de Commissie graag de mening horen van organisaties en burgers die geïnteresseerd zijn in voorlichting over en afzetbevordering van landbouwproducten.

De promotieregeling

Sinds 2000 bestaat in het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) de mogelijkheid om bij de Commissie programma's in te dienen voor voorlichting en afzetbevordering van landbouwproducten op de interne markt en in derde landen, de zogenoemde promotieregeling.

In het kader van deze promotieregeling kunnen door beroepsorganisaties programma's worden ingediend die, bij aanvaarding, in aanmerking komen voor een communautaire cofinanciering van 50% van de totale kosten. De sector dient een eigen bijdrage te leveren van minimaal 20% van de kosten. Het overige deel kan komen uit financiering door de nationale overheid. Het merendeel van door Nederlandse organisaties ingediende programma's betreft groenten en fruit, siergewassen en

zuivelproducten. Daarnaast zijn programma's ingediend voor vlees (kip en kalf), eieren en biologische producten.

Verder kunnen programma's worden ingediend voor o.a. wijn en olijfolie, alsmede voor biologische producten.

Jaarlijks is met alle programma's samen een bedrag aan communautaire cofinanciering gemoeid van tussen de € 45 en € 50 miljoen. De Nederlandse sectoren nemen hiervan gemiddeld € 3 miljoen voor hun rekening.

Groenboek

Een groenboek wordt door de Commissie gepubliceerd als eerste stap in een procedure om te komen tot (nieuwe) wet- of regelgeving. Het is een discussiestuk met een overzicht van verschillende ideeën over een onderwerp om het debat op Europees niveau te stimuleren. Een groenboek kan worden gevolgd door een witboek dat meer uitgewerkte voorstellen voor regelgeving bevat, maar het is ook mogelijk dat een groenboek direct wordt gevolgd door voorstellen voor een nieuwe richtlijn of verordening. Wat betreft de promotieregeling is de verwachting dat halverwege 2012 een Mededeling van de Commissie verschijnt, die eind 2012 wordt gevolgd door wetsvoorstellen.

In het Groenboek voorlichting en afzetbevordering landbouwproducten gaat de Commissie in op de volgende onderdelen:

- de Europese meerwaarde van het beleid;
- de toe te passen doelstellingen en maatregelen op de interne markt, inclusief regionale en lokale markten;
- de toe te passen doelstellingen en maatregelen in derde landen;
- meer algemene vragen over de inhoud en het beheer van het beleid.

Bij elk onderdeel heeft de Commissie een aantal vragen geformuleerd. Het betreft hier fundamentele vragen ten aanzien van de werking van de promotieregeling, over hoe het anders moet of beter kan. In deze Kabinetsreactie meld ik u de inzet van Nederland op het gebied van voorlichting en afzetbevordering van landbouwproducten.

In de Landbouwwraad van 19 juli 2011 heb ik enkele uitgangspunten genoemd die voor Nederland van belang zijn. De regeling moet goed uitvoerbaar zijn, zowel voor indienende organisaties als voor bevoegde autoriteiten. Vereenvoudiging dient een van de aandachtspunten te zijn en ook versnelling van de (goedkeurings)procedures. Verder heb ik opgeroepen voorzichtig te zijn met het promoten van merken of het noemen van de oorsprong. Dat zou enkel mogelijk moeten zijn onder strikte voorwaarden. Tot slot heb ik aangegeven met een uitgebreide Nederlandse reactie te zullen komen. Dit zal gebeuren volgens de lijnen in deze Kabinetsreactie.

Door de Europese Commissie wordt deze promotieregeling steeds meer gezien als een integraal onderdeel van de Gemeenschappelijke Marktordeening. Met de afbouw van het markt- en prijsbeleid wordt de promotieregeling een belangrijk instrument om Europese kwaliteitsproducten te bevorderen.

Daarnaast wordt de regeling steeds meer gezien als een mogelijkheid de sector te ondersteunen in geval van een crisis. Zo is in 2009 door de EU een reeks van aanvullende programma's meegefinancierd om de producenten te helpen de melkcrisis te boven te komen. En onlangs nog is, mede op verzoek van mijzelf, de mogelijkheid geschapen om extra programma's in te dienen om het consumentenvertrouwen in verse

groenten en fruit, dat als gevolg van de EHEC crisis flink was geschaad, weer op te krikken.

Standpunt Nederland

Het Kabinet ziet promotie vooral als een zaak voor de sector zelf. Dit heeft ertoe geleid dat, op een enkele uitzondering na, de nationale overheid geen programma's meefinanciert. Het Kabinet is van mening dat aanpassing van de promotieregeling moet worden gezien in het breder kader van de aanpassingen van het GLB, zoals de voorstellen in het kader van het kwaliteitspakket en de nog niet verschenen voorstellen in het kader van het markt- en prijsbeleid. Vooruitlopend op een definitief standpunt hierover vindt het Kabinet wel dat de huidige regeling grondig aangepast dient te worden. Hierbij zouden onderstaande punten prioriteit moeten krijgen.

EL&I is inhoudelijk niet betrokken bij programma's maar controleert wel op een juiste uitvoering ervan. Deze controle bestaat uit het beoordelen van de ingediende programma's, het begeleiden van de organisaties die programma's indienen, het doorgeleiden naar de Commissie van de programma's die voldoen en het begeleiden van de goedgekeurde programma's in de uitvoeringsfase. Tevens verzorgt EL&I de uitbetaling van de communautaire cofinanciering.

De onderhandelingen over dit Groenboek maken voor wat betreft de financiële aspecten integraal onderdeel uit van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2014–2020. Eventuele afspraken over het Groenboek dienen dan ook niet vooruit te lopen op deze onderhandelingen. De inzet van Nederland bij het Groenboek voor wat betreft de financiële aspecten zal ondersteunend zijn aan de Nederlandse inzet in de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader voor 2014–2020, te weten een substantiële vermindering van de Nederlandse afdrachten aan de EU en een hervormde begroting die is toegespitst op de prioriteiten van dit decennium. Binnen dit kader is er ruimte om inhoudelijk actief in te spelen op het verloop van de onderhandelingen.

Qua inhoud is het Kabinet van mening dat de Commissie erop moet toezien dat programma's beter aansluiten bij maatschappelijke voorkeuren op het gebied van duurzaamheid en gezondheid en dat bij de beoordeling van programma's rekening wordt gehouden met het Kabinetsbeleid op deze gebieden.

Beleidsmatig

• Doelstelling

De huidige promotieregeling is vooral een hulpmiddel om Europese landbouwproducten binnen en buiten de Europese Unie te promoten en de afzet ervan te bevorderen. Het Kabinet vindt dat regeling vooral gebuikt moet worden om sturing te geven aan een verantwoorde consumptie van goederen. Bij de producten die in aanmerking kunnen komen voor promotieprogramma's zou ook gekeken moeten worden naar kwaliteitsproducten die milieu- en diervriendelijk en duurzaam worden geproduceerd. Bij beoordeling van programma's voor producten bedoeld voor consumptie dient verder gezondheid een van de criteria voor toetsing te zijn.

• Focus

Het merendeel van de programma's wordt momenteel uitgevoerd op de interne markt. De Commissie vraagt zich af hoe te komen tot meer programma's die worden uitgevoerd in landen buiten de Europese Unie.

Het Kabinet is niet tegen extra aandacht voor acties buiten de Europese Unie, zolang dit gebeurt binnen het bestaande budget en de ontwikkelingslanden daarbij worden ontzien. Verder mag dit niet tot gevolg hebben dat programma's gericht op de interne markt niet meer kunnen rekenen op Brusselse goedkeuring.

• *Gebruik van geografische oorsprong of merken*

Momenteel is in het kader van de horizontale promotieregeling, waarover dit groenboek gaat, een verwijzing naar de oorsprong van een product of de vermelding van een merk slechts onder strikte voorwaarden mogelijk. In het kader van de gemeenschappelijke marktordening zijn er voor wijn en groenten en fruit wel bepaalde mogelijkheden voor het vermelden van oorsprong of merken. In het zonder beperkingen kunnen vermelden van de oorsprong schuilt het gevaar dat lidstaten en/of regio's hun eigen producten zodanig in de markt gaan zetten dat daarmee producten van andere lidstaten geen of minder kans maken op de betreffende markt. Dit zou de doelstellingen van de interne markt kunnen ondergraven.

Het gebruik van (private) merken in het kader van deze regeling moet al helemaal als niet wenselijk worden gezien. Hiervan zouden vooral de grote(re) bedrijven profiteren, waarbij het nog maar de vraag is of dit de hele sector ten goede komt.

• *Indienende organisaties*

Momenteel kunnen programma's enkel worden ingediend door voor een bepaalde sector representatieve beroeps- of bedrijfsorganisaties. In sommige situaties is het waarschijnlijk verstandiger wanneer een andere, niet sector gebonden, organisatie een programma indient.

In crisissituaties, zoals bij EHEC, zou ook een instantie als het Voedingscentrum de mogelijkheid moeten krijgen om voorlichtingprogramma's in te dienen en uit te voeren. Voorlichting van een dergelijke onafhankelijke organisatie over de gezondheid en veiligheid van consumptie van groenten kan zeker een meerwaarde hebben. Het idee van de Commissie om na te gaan of de toegang tot de regeling uitgebreid kan worden tot andere begunstigden, steun ik daarom.

• *Stimuleren meerlandenprogramma's*

Een van de speerpunten van de Commissie is het stimuleren van meerlandenprogramma's. Dit zijn programma's die door meerdere lidstaten samen worden ingediend of in meerdere lidstaten of meerdere derde landen worden uitgevoerd. Het Kabinet kan zich hier zeker in vinden. Programma's die door meer organisaties samen worden uitgevoerd hebben een groter bereik en daardoor een grotere impact. Wel zouden op dit punt de lidstaten beter gefaciliteerd moeten worden, vooral waar het gaat om programma's die door organisaties uit meerdere lidstaten gezamenlijk worden opgesteld. De afstemming voor een dergelijk programma blijkt in de praktijk behoorlijk wat (financiële) inspanning te vergen. Veelvuldig overleg tussen de organisaties van de verschillende lidstaten is nodig om de cultuurverschillen te overbruggen en zo tot een gezamenlijk programma te komen. Samenwerking kan gestimuleerd worden via in het vooruitzicht te stellen van een hoger communautair percentage voor cofinanciering.

Uitvoeringstechnisch

Vereenvoudiging van de regelgeving moet een speerpunt van de voorstellen zijn. Goede verantwoording van communautaire en nationale uitgaven acht het Kabinet erg belangrijk. De vraag is echter hoe specifiek de regelgeving moet zijn. Dit begint al bij de uiterst gedetailleerde opgave die de indienende instantie moet doen bij het opstellen van een programma. Daarbij wordt ook tijdens de uitvoeringsfase van een

programma veel van de uitvoerende organisaties maar ook van de bevoegde autoriteit gevraagd. Insteek zou veeleer moeten zijn dat meer wordt gekeken naar de doelstellingen van een programma dan naar de wijze waarop men die doelstelling wil realiseren. Verantwoording van de (communautaire) uitgaven kan ook achteraf plaatsvinden. Indienende organisaties dienen meer mogelijkheden te krijgen om programma's zelf uit te voeren. Momenteel is dit beperkt tot maximaal 50% van de totale kosten van het programma. Uiteraard dient het beoogde resultaat zo voordelig mogelijk bereikt te worden.

Maar het is niet logisch organisaties die zelf de kennis in huis hebben, bij voorbaat te verplichten deze elders te gaan inkopen.

Thans worden de programma's door zowel de lidstaat als de Commissie beoordeeld. Beoordeling geschiedt door beide partijen erg grondig. Deze procedure is tijdrovend en de vraag is of dit wel zinvol is. Er zou veel kunnen worden gewonnen als er een duidelijkere taakverdeling komt tussen de werkzaamheden van de lidstaten en die van de Commissie.

Vanaf het moment van indiening duurt het zeven maanden voordat een programma door lidstaat en Commissie is beoordeeld. Bij afwijzing van het programma duurt het vervolgens weer vijf maanden voordat een (aangepast) programma opnieuw kan worden ingediend, waarna de zeven maanden termijn weer begint te lopen. Het Kabinet is van mening dat die termijnen behoorlijk zouden moeten worden ingekort. Momenteel is het mogelijk jaarlijks voorstellen in te dienen voor programma's op de interne markt en in derde landen. Door dit halfjaarlijks mogelijk te maken kan sneller worden ingespeeld op de actualiteit. Bovendien zou in geval van een crisis een verdere versnelling van de procedure mogelijk moeten zijn.

De staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
H. Bleker