

BELEIDSNOTA

November 2018

De toekomst van suikerbietenteelt in België: duurzaamheidsuitdagingen

Katharina Biely, Sarah Creemers, Steven Van Passel

België is de vijfde grootste suikerbietenproducent in de EU, met een totaal geogst suikerbietareaal van ongeveer 60,000 hectare in het oogstseizoen 2014/2015. Dit vertegenwoordigt ongeveer 4.5% van het totale landbouwareaal in België. De totale suikerproductie uit suikerbieten bedraagt voor België ongeveer 646,000 ton. Er zijn nagenoeg 7,500 suikerbietelers in België, waar het aantal suikerbietelers het afgelopen decennium gestaag is afgenomen met een sterke daling tussen 2007 en 2008. Ook het aantal suikerbietraffinaderijen nam af van 174 in 1872 tot 3 in 2018. Deze overgebleven raffinaderijen zijn eigendom van twee bedrijven, namelijk *Isca/ Sugar* en *La Raffinerie Tirlemontoise / De Tiense Suikerraffinaderij*. Ondanks de concentratie op raffinaderijniveau, hadden Belgische landbouwers tot 2017 niet te kampen met marktmacht problemen. Dit was het gevolg van een quotaregeling, die landbouwers bovengemiddelde prijzen garandeerde en de hoeveelheid gezaaide suikerbieten per seizoen bepaalde. Innovatie was belangrijk om de suikerproductie per hectare uit suikerbieten te verhogen. Het suikergehalte steeg van 12% tot 20%. Zonder innovatie zou een winstgevende productie van suiker uit suikerbieten niet mogelijk geweest zijn. Naast verbeterde zaden is het gebruik van pesticiden een kritiek punt. De afschaffing van het gebruik van bepaalde gewasbeschermingsmiddelen doet de vrees ontstaan dat de huidige opbrengsten in de toekomst niet meer gehaald kunnen worden. De toekomst van de Belgische suikerbietelers wordt bedreigd door economische, sociale en ecologische uitdagingen. Deze drie types uitdagingen moeten tegelijk worden aanpakt om de Belgische suikerbietelers te ondersteunen. Verder moeten buffer mechanismen worden bevorderd zodat Belgische suikerbietelers in staat zijn om externe schokken op te vangen.

In deze beleidsnota worden de belangrijkste bevindingen met betrekking tot duurzaamheid voor de Belgische suikerbietensector geschetst aan de hand van een case study.

Deze samenvatting is de neerslag van het teelt-rapport met betrekking tot de productie van suikerbieten in België. Het doel van het rapport, dat via de webpagina geraadpleegd kan worden, is de aard te onderzoeken van de beleidsvereisten en de marktperfectionen, en hun weerslag op de veerkracht van suikerbietenteelt in België, dit als onderdeel van het EU-gefinancierde Horizon 20-20 SUFISA project (Sustainable Finance for Sustainable Agriculture and Fisheries).



Universiteit Hasselt
Campus Diepenbeek
3590 Diepenbeek

www.uhasselt.be/eec
cleantecheconomics.be



Deze beleidsnota is het resultaat van onderzoek uitgevoerd als onderdeel van het EU-gefinancierde Horizon 2020 SUFISA project (Sustainable finance for sustainable agriculture and fisheries), H2020 Grant Agreement 635577. De verantwoordelijkheid voor de informatie en opvattingen uiteengezet in deze nota ligt volledig bij de auteurs.

Kernpunten

- Voor suikerbiettelers is intensivering een van de belangrijkste strategieën om hun inkomen te behouden. De afschaffing van veel gebruikte gewasbeschermingsmiddelen moet gepaard gaan met hogere boerderijprijzen om de verminderde productiviteit op te vangen. Duurzamere teeltmethoden kunnen leiden tot een lager rendement. Duurzaamheid bestaat uit ten minste drie pijlers, waarvan de economische pijler er één is. Volgens een sterke duurzaamheidsbenadering, mag ecologische duurzaamheid niet afgewogen worden met economische en sociale duurzaamheid. De economische en sociale situatie van landbouwers mag dus niet bedreigd worden door het implementeren van ecologische duurzaamheidsmaatregelen.
- Wij vinden dat landbouwers innovatie en intensivering als beste strategieën beschouwen om hun inkomen te behouden. Er moet echter rekening gehouden worden met duurzaamheidsaspecten. Zo is intensivering mogelijk niet de meest duurzame oplossing. Om duurzaamheid te bevorderen, moeten meer toekomstgerichte strategieën worden gepromoot.
- In dit opzicht wensen landbouwers meer steun vanuit politieke hoek. Landbouwers uiten hun bezorgdheid dat, in vergelijking met het ecologische aspect, het economische aspect van de landbouw minder aandacht krijgt bij beleidsvorming. De rol van consumenten moet ook erkend worden. Landbouwers gaven aan dat hun positie in de samenleving is verslechterd omdat zij vaak worden afgeschreven als vervuilers. Daarom is het van cruciaal belang om bij mensen de perceptie van landbouw en de rol van de landbouwers te bevorderen. Dit kan op zijn beurt ook zorgen voor een hogere betalingsbereidheid bij de consumenten.
- Bio-brandstoffen en bio-plastic kunnen een haalbare optie zijn om het gebruik van niet-hernieuwbare bronnen te verminderen. Suikerbieten kunnen namelijk gebruikt worden als grondstof voor deze producten. De marktdynamiek promoot het gebruik van suikerbieten niet omwille van zijn concurrentie met fossiele brandstoffen. Daarom is er politieke actie nodig indien een overgang naar een circulaire economie wordt nagestreefd.
- Het suikerbietensyndicaat (CBB) heeft bewezen een effectieve instelling te zijn, hoewel landbouwers aangaven dat CBB niet garant staat voor een *level playing field* in deze sterk geconcentreerde markt. Desalniettemin kan CBB gezien worden als een mechanisme ter verhoging van de veerkracht. Een belangrijke taak is het beheren van een compensatiefonds voor landbouwers die hun oogst in een ongunstige periode afleveren. Er moet echter benadrukt worden dat dit mechanisme wordt bedreigd door de prijsverlagingen in de periode na het beëindigen van de quotaregeling. Het fonds wordt gefinancierd door premies die landbouwers in het verleden hebben ontvangen. Met de verlaging van prijzen en premies dreigt het fonds op te geraken. Het fonds vormt een voorbeeld voor de reden waarom een holistische probleemanalyse nodig is om de directe en indirecte effecten van beleidsinterventies volledig te begrijpen. Het afschaffen van de quotaregeling kan de veerkracht van het landbouwsysteem ondermijnen als de ongunstige neveneffecten niet worden gecontroleerd.



Neem contact met ons
op via Twitter:
@CleantechUH

BELEIDSNOTA

November 2018

De toekomst van suikerbietenteelt in België: markt en structurele uitdagingen

Katharina Biely, Sarah Creemers, Steven Van Passel

België is de vijfde grootste suikerbietenproducent in de EU, met een totaal geoogst suikerbietareaal van ongeveer 60,000 hectare in het oogstseizoen 2014/2015. Dit vertegenwoordigt ongeveer 4.5% van het totale landbouwareaal in België. De totale suikerproductie uit suikerbieten bedraagt voor België ongeveer 646,000 ton. Er zijn nagenoeg 7,500 suikerbiettelers in België, waar het aantal suikerbiettelers het afgelopen decennium gestaag is afgenomen met een sterke daling tussen 2007 en 2008. Ook het aantal suikerbietraffinaderijen nam af van 174 in 1872 tot 3 in 2018. Deze overgebleven raffinaderijen zijn eigendom van twee bedrijven, namelijk *Iscal Sugar* en *La Raffinerie Tirlemontoise / De Tiense Suikerraffinaderij*. Ondanks de concentratie op raffinaderijniveau, hadden Belgische landbouwers tot 2017 niet te kampen met marktmacht problemen. Dit was het gevolg van een quotaregeling, die landbouwers bovengemiddelde prijzen garandeerde en de hoeveelheid gezaaide suikerbieten per seizoen bepaalde. Het beëindigen van de quotaregeling vormt echter een uitdaging voor de Belgische suikerbietensector. De toekomst van de Belgische suikerbiettelers wordt bedreigd door sterk dalende prijzen na het beëindigen van de quotaregeling. Andere problemen die de toekomst van de suikerbietenteelt in België bedreigen zijn: kosten die meer stijgen dan de inkomsten, gebrek aan opvolgers, gebrek aan betaalbare grond, en stijgende grondprijzen.

In deze beleidsnota worden de belangrijkste bevindingen met betrekking tot markt en structurele uitdagingen voor de Belgische suikerbietensector geschetst aan de hand van een case study.

Deze samenvatting is de neerslag van het teelt-rapport met betrekking tot de productie van suikerbieten in België. Het doel van het rapport, dat via de webpagina geraadpleegd kan worden, is de aard van de beleidsvereisten en de marktperfectionen te onderzoeken, en hun weerslag op de veerkracht van suikerbietenteelt in België; dit als onderdeel van het EU-gefinancierde Horizon 20-20 SUFISA project (Sustainable Finance for Sustainable Agriculture and Fisheries).

Kernpunten

- Tot nu toe had het beëindigen van de quotaregeling een negatief effect op de landbouwers. Dit kan in de toekomst veranderen, wanneer de markt een



Universiteit Hasselt
Campus Diepenbeek
3590 Diepenbeek

www.uhasselt.be/eec
cleantecheconomics.be



Deze beleidsnota is het resultaat van onderzoek uitgevoerd als onderdeel van het EU-gefinancierde Horizon 2020 SUFISA project (Sustainable finance for sustainable agriculture and fisheries), H2020 Grant Agreement 635577. De verantwoordelijkheid voor de informatie en opvattingen uiteengezet in deze nota ligt volledig bij de auteurs.

nieuw evenwichtspunt bereikt. De landbouwers hadden geanticipeerd op de aanzienlijke prijsverlaging, ontstaan na de beëindiging van de quotaregeling. Niettemin stond de marktdynamiek hen niet toe om deze ontwikkeling tegen te gaan. Daarom dienen beleidsinterventies alle mogelijke negatieve gevolgen te screenen. Er moeten verdere actieplannen ontwikkeld worden om negatieve effecten tegen te gaan zodat belanghebbenden zich langzaam aan de nieuwe situatie kunnen aanpassen. Deze stappen volstonden niet voor de Belgische suikerbietensector, hoewel er maatregelen zijn genomen om de landbouwers voor te bereiden op de nieuwe situatie. Een “*systems thinking*” aanpak kan helpen bij het identificeren van kritieke problemen en bij het ontwikkelen van een alomvattende strategie om een soepele overgang mogelijk te maken.

- Als suikerbietenteelt onrendabel wordt, zouden de meeste landbouwers overschakelen op andere gewassen. Ze worden echter met verschillende obstakels geconfronteerd: het ontbreken van een alternatief, het ontbreken van een markt voor het alternatief, de onzekerheid van deze alternatieve markt, het ontbreken van betaalbare grond. De alternatieve gewassen die het vaakst door de landbouwers werden aangehaald zijn aardappelen en groenten. Als veel landbouwers zouden overschakelen op een soortgelijk gewas, dan moet men er wel rekening mee houden dat dit nadelig kan zijn voor de respectievelijke markt (overaanbod).
- De landbouwers benadrukten dat de teeltpraktijken binnen Europa geharmoniseerd moeten worden. Bepaalde praktijken zijn in sommige landen wel toegestaan, wat nadelige gevolgen heeft voor Belgische landbouwers. Landbouwers moeten niet alleen concurreren in Europa, maar ook wereldwijd. Op globaal niveau lijden Belgische landbouwers aan de nadelen. Hoewel landbouwers in Europa moeten voldoen aan bepaalde milieu- en sociale normen, is dit niet overal ter wereld het geval. Dit leidt tot oneerlijke concurrentie, wat om beleidsmatige interventie vraagt.
- De suikerbietenmarkt in Europa is over het algemeen geconcentreerd. België is geen uitzondering hierop. Het beëindigen van de quotaregeling kan leiden tot marktmacht problemen. Er dient veel aandacht besteed te worden aan de ontwikkelingen in de komende jaren. De geplande coöperatieve raffinaderij kan de concentratiedynamiek van de markt veranderen. Niettemin moet men er rekening mee houden dat de suikerbietenmarkt altijd gevoelig zal zijn voor concurrentie, omwille van de typische kenmerken van suikerbieten.
- Een andere uitdaging binnen de Belgische landbouwsector is de vergrijzing van de bevolking. Dit kwam ook tot uiting bij het analyseren van de vragenlijst. De meeste deelnemers aan de vragenlijst zijn ouder dan 50 jaar. Tijdens de interviews werd gesteld dat landbouw niet langer een aantrekkelijke activiteit is omdat er te veel uitdagingen zijn (niet genoeg land, stijgende kosten, behoefte aan een grote lening, verlaging van boerderijprijzen). Aangezien de landbouwstiel als onaantrekkelijk wordt ervaren, hebben jonge boeren bovendien meer moeite om een partner te vinden. Behalve de economische moeten ook de sociale uitdagingen aangepakt worden.
- De landbouwsector maakt nog steeds structurele veranderingen door waarbij het aantal bedrijven afneemt maar de grootte van de bedrijven wel toeneemt. Het verminderen van het aantal bedrijven is vaak de enige

mogelijkheid voor bestaande landbouwers om hun bedrijf uit te breiden. Andere gebieden voor uitbreiding zijn ofwel niet beschikbaar, ofwel te duur. Omdat landbouwers minder uitbreidingsmogelijkheden hebben, zijn intensivering en innovatie belangrijke strategieën voor landbouwers om hun inkomen te behouden. De voordelen van deze opties kunnen echter ook snel een maximum bereiken. Landbouwers gaven aan dat het suikerbietengewas al een maximaal suikergehalte heeft bereikt, waardoor verdere verbeteringen slechts minimaal zullen zijn. Intensivering kan in strijd zijn met duurzaamheidsdoelen en kan dus ook beperkt zijn. Naarmate landbouwstrategieën meer en meer uitgebuit worden, zal er nood zijn aan nieuwe strategieën.



Neem contact met ons
op via Twitter:
[@CleantechUH](https://twitter.com/CleantechUH)