

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3224

Vragen van de leden **Smaling** en **Van Bommel** (beiden SP) aan de Minister van Buitenlandse Zaken en de Staatssecretaris van Economische Zaken over *de praktijk van landjepik in Europa* (ingezonden 30 juni 2015).

Antwoord van Minister **Koenders** (Buitenlandse Zaken) mede namens Staatssecretaris van Economische Zaken (ontvangen 2 september 2015).

Vraag 1

Heeft u kennisgenomen van het bericht «Landjepik irriteert Europa»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Hoe oordeelt u over de term «landroof» die door critici gebruikt wordt om de grootschalige grondinvesteringen te beschrijven?

Antwoord 2

De term «landroof» impliceert onrechtmatige verwerving van land. Het rapport van het Transnational Institute waarnaar in het artikel wordt verwezen, «Extent of farmland grabbing in the EU», focust op grootschalige grondverwerving (populair aangeduid als «land grabbing»). Wij hebben geen aanwijzing dat er in de Europese Unie stelselmatig sprake is van onrechtmatige grondverwerving.

Vraag 3

Deelt u de mening dat de lokale bevolking benadeeld wordt door het grootschalig opkopen van landbouwgrond door buitenlandse investeerders? Zo nee, kun u uw antwoord onderbouwen?

Antwoord 3

In algemene zin kan niet worden gesteld dat de lokale bevolking wordt benadeeld door verwerving van landbouwgrond door buitenlandse investeerders. Uiteraard is het belangrijk aandacht te besteden aan de consequenties voor de lokale bevolking. Als de grond wordt gebruikt voor landbouwproductie, kan het leiden tot positieve impulsen voor de lokale economie en

¹ Trouw (25 juni 2015): «Landjepik irriteert Europa»

werkgelegenheid. Ook de verwerving van landbouwgrond om industriële activiteiten of andere vormen van bedrijvigheid te ontplooiën kan een dergelijke positieve bijdrage leveren.

Vraag 4

Kunt u puntsgewijs ingaan op de door het Transnational Institute (TNI) genoemde gevolgen voor mens en milieu van dergelijke grondinvesteringen, te weten: de afkalvende voedselveiligheid en voedselsoevereiniteit binnen Europa, de bedreiging van het Europese model van een klein boerenbedrijf in familiebezit, de verslechterde economische positie van de lokale boeren, de opwaartse werkloosheid onder de lokale bevolking en de negatieve impact op natuurlijke bronnen?²

Antwoord 4

De gevolgen van grondinvesteringen die het Transnational Institute in haar rapport aanhaalt, zijn naar onze mening onvoldoende onderbouwd. Zo hebben investeringen in grond geen directe relatie met de Europese afzetstructuren in de voedselmarkten. De voedselzekerheid binnen Europa is naar onze mening niet in het geding. Bovendien houdt de Europese Commissie toezicht op de voorzieningszekerheid wat betreft voedsel in het kader van het gemeenschappelijk landbouw- en visserijbeleid. Voorzieningszekerheid is immers een van de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Ook achten wij de erosie van de Europese voedselcultuur onwaarschijnlijk in regio's die traditioneel gekenmerkt worden door groot-schalige staatsbedrijven en coöperatieve landbouwbedrijven.

Vraag 5

Kunt u uw visie geven op de oorzaken van het snel stijgende opkoopgedrag van investeerders? In hoeverre speelt speculatie hierin volgens u een rol?

Antwoord 5

Het aflopen van de tijdelijke overgangsbepalingen in de toetredingsverdragen van de Midden-Europese lidstaten maakt het verwerven van grond door andere EU-ingezetenen eenvoudiger. Boeren uit andere Europese landen kopen in beperkte mate grond in Midden- en Oost-Europa om daar landbouw te bedrijven. Het gaat dan bijvoorbeeld om Nederlandse akkerbouwers of veehouders die in Nederland hun bedrijf niet kunnen uitbreiden en ervoor kiezen om in Midden-Europese lidstaten hun landbouwactiviteiten te gaan ontplooiën. Dit kwalificeren wij niet als speculatie.

Vraag 6

Klopt het dat de Roemeense landbouwgrond voor 80% in handen is van niet-Roemeense investeerders? Wat betekent dit volgens u voor de economische kansen van de Roemeense boeren?

Antwoord 6

Ons zijn op dit punt geen recente officiële gegevens bekend. Volgens informatie van het Roemeense Ministerie van landbouw ging het in 2011 om zo'n 10%.

Vraag 7

Erkent u dat op deze wijze EU-subsidies, bestemd voor lokale boeren, ten deel vallen aan enkele internationale grootgrondbezitters?

Antwoord 7

Voor de verstrekking van subsidies in het kader van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid zijn duidelijke criteria van kracht. Voor de directe hectarebetalingen moet onder andere sprake zijn van een «actieve landbouwer». Op de grond in kwestie moet dus landbouw worden bedreven. Dit criterium is van toepassing op alle aanvragers van directe betalingen, ongeacht of ze groot of klein zijn.

² http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/540369/IPOL_STU%282015%29540369_EN.pdf

Vraag 8

Erkent u dat het zeer onwenselijk is dat Europese landbouwgrond wordt opgekocht door financiële investeerders met een winst oogmerk, terwijl de lokale bevolking daar niet van profiteert?

Antwoord 8

Zie antwoord op vraag 3 en vraag 5.

Vraag 9

Welke gevolgen heeft de grootschalige opkoop van landbouwgrond voor de prijsontwikkeling van deze grond? Indien de prijs van deze grond in korte tijd gestegen is, erkent u dan dat dit de lokale bevolking benadeelt? Welke oplossingen ziet u voor dit probleem?

Antwoord 9

De prijzen van landbouwgrond stijgen trendmatig in de hele Europese Unie, dit is geen lokale aangelegenheid. In veel Midden-Europese landen bestaan traditioneel grote landbouwbedrijven die voorheen werden geëxploiteerd door de staat of door grote coöperaties en die nu zijn overgegaan in de handen van particuliere investeerders. De lokale bevolking wordt daardoor niet benadeeld.

Vraag 10

In hoeverre deelt u de conclusies uit het rapport van TNI, waarin onder meer gepleit wordt voor het beperken van de Europese landbouwsubsidies om te voorkomen dat landbezit en inkomensondersteuning eenzijdig bij dezelfde partijen terecht komen? Kunt u daarbij ingaan op de rol die u ziet weggelegd voor de Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests?³

Antwoord 10

Wij delen de conclusies van TNI op dat punt niet en vinden dat de bestaande mogelijkheden voor aftopping van de hectarebetalingen in het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) voldoende waarborg bieden. De «Voluntary guidelines on the responsible governance of tenure» zijn een goede basis voor (inter-) nationaal grondbeleid, maar binnen de EU geldt ook het principe van de vrijheid van vestiging, het vrije verkeer van diensten en het vrij verkeer van kapitaal en is er sprake van een gemeenschappelijk landbouwbeleid met bijbehorende marktordening en inkomensondersteuning.

Vraag 11 en 12

Leeft er bij de regering zorg over het feit dat steeds meer grond in met name Oost-Europa wordt opgekocht door buitenlandse investeerders? Zo ja, welke mogelijkheden ziet u om deze ontwikkeling op Europees niveau aan te kaarten? Welk type oplossingen acht u geschikt om te voorkomen dat buitenproportionele delen van de landbouwgrond Europa in handen vallen van buitenlandse investeerders?

Welke Europese wetgeving vormt een hindernis voor nationale regeringen om de eigen landbouwgrond te beschermen tegen grootschalige opkoop vanuit het buitenland?

Antwoord 11 en 12

Het rapport van TNI stelt dat grootschalige grondverwerving een fenomeen van beperkte omvang is in Europa. Lidstaten hebben bovendien de mogelijkheid hier, binnen de hieronder geschetste kaders, beperkingen aan te stellen. Het kabinet ziet geen reden om dit op Europees niveau aan te kaarten. De Europese Unie heeft als een van de kernonderdelen de interne markt, waarvan de vrijheid van vestiging en het vrij verkeer van kapitaal integraal onderdeel van zijn. Deze vrijheden stellen EU burgers en in de EU gevestigde ondernemingen in staat zich in een andere lidstaat van de EU te vestigen en daar economische activiteiten te ontplooiën. De vrijheid van vestiging en het vrij verkeer van kapitaal kan onder omstandigheden door een lidstaat worden beperkt ter bescherming van de openbare orde, de openbare veiligheid of

³ http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/540369/IPOL_STU%282015%29540369_EN.pdf

wegens andere dwingende redenen van algemeen belang. De beperking moet non-discriminatoir zijn, noodzakelijk zijn om het beoogde doel te realiseren en ook geschikt om het beoogde doel te bereiken en evenredig. Het Hof van Justitie heeft in de jurisprudentie erkend dat het behoud van een levensvatbare boerenstand en landbouw, een harmonieuze landinrichting en een rationeel gebruik van beschikbare landbouwgronden kunnen zijn voor de lidstaten om maatregelen te treffen tegen de speculatie op de grondmarkt. Het Hof eist wel dat dergelijke maatregelen wel non-discriminatoir en proportioneel zijn (zie bijvoorbeeld het arrest van 23 september 2003, zaak C-452/01, Ospelt, overwegingen 38–54). Lidstaten van de Europese Unie kunnen derhalve – indien noodzakelijk – wel maatregelen treffen mits non-discriminatoir, goed onderbouwd en evenredig. Generieke verboden of beperkingen aan de verwerving van landbouwgrond zullen niet snel aan deze standaard voldoen.

Vraag 13

Bent u bereid om ervoor te pleiten dat landen waar veel landbouwgrond wordt opgekocht, maar waar geen goed kadaster bestaat, ondersteuning krijgen vanuit de EU om een fatsoenlijk kadaster op te stellen?

Antwoord 13

Het lijkt ons een goede zaak om Europese landen waar geen goed kadaster bestaat te helpen met de opzet van dit belangrijke instrument. Dit kan zowel vanuit de EU als bilateraal vanuit de lidstaten. Nederland geeft ondersteuning aan enkele lidstaten voor het opzetten en verbeteren van een kadaster. Eén van de lidstaten die daarin is ondersteund, is Griekenland. Op 11 juni 2015 is onder andere door de Minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking samen met het Kadaster het «Land Administration for National Development» opgericht om wereldwijd in lage en middeninkomenslanden bij te dragen aan de verbetering en versnelling van de registratie van eigendom en gebruik van land.

Vraag 14

Kunt u toelichten of er volgens u een verband bestaat tussen de grootschalige grondaankopen en het feit dat er in veel bilaterale en internationale investeringsverdragen een investeerdersbeschermingsclausule is opgenomen? Zijn er gevallen bekend waarbij een beroep is gedaan op een investeerdersbeschermingsclausule omdat een overheid landbouwgrond wilde nationaliseren?

Antwoord 14

In principe zijn grondaankopen volgens de Nederlandse bilaterale investeringsbeschermingsovereenkomsten (IBO's) en andere internationale investeringsverdragen een investering en worden daaronder beschermd. Maar er is voor zover ons bekend geen direct verband tussen grootschalige grondaankopen en een investeringsverdrag. Het feit dat er een IBO is, is niet de reden dat er land gekocht wordt. Daaraan liggen andere investeringsmotieven ten grondslag. Wel dragen bilaterale en internationale investeringsverdragen bij aan een rechtszeker investeringsklimaat. Deze verdragen bieden basisregels voor een eerlijke en non-discriminatoire behandeling van investeerders en hun investering en stellen voorwaarden bij onteigening. Onteigening is niet verboden, mits dit het publieke belang dient, volgens een ordelijk proces verloopt, niet discriminatoir is en een gepaste schadevergoeding wordt betaald. Deze basisregels zijn als zodanig ook diep verankerd in het Nederlandse recht. Uit de gevallen die bekend zijn waarbij een investeerder zich beriep op een IBO bij grondonteigening, ging het dan ook om een vermeende schending van de voorwaarden van onteigening zoals hierboven beschreven. Een voorbeeld is de zaak Funnekotter tegen Zimbabwe (ICSID ARB/05/6).