Vlaams Parlement

stuk **1610** (2011-2012) – Nr. 1
ingediend op 9 mei 2012 (2011-2012)

Voorstel van resolutie

van de heer Karlos Callens, de dames Tinne Rombouts, Tine Eerlingen en Els Robeyns en de heren Marc Vanden Bussche en Jos De Meyer

betreffende de oprichting van een verzekering voor land- en tuinbouwers tot dekking van schade door extreme weersomstandigheden of andere natuurrampen

verzendcode: LAN

TOELICHTING

De Vlaamse land- en tuinbouw staat voor grote uitdagingen. De grootste daarvan is misschien wel dat de sector geconfronteerd wordt met factoren en evoluties waarop hij zelf niet of nauwelijks vat heeft, naast de traditionele variabelen zoals de afhankelijkheid van de markt inzake prijsvorming en de vergankelijkheid van de land- en tuinbouwproducten.

Ondernemen in de land- en tuinbouw is risicovol. Er zijn de normale productierisico's, die de landbouwer zelf moet dragen, met een grote kans op voorkomen maar met een kleine opbrengstdaling. Daarnaast onderscheiden we de verzekerbare risico's, met een minder grote kans op voorkomen en een beperkt opbrengstverlies. Ten slotte zijn er de catastrofale risico's met een kleine kans op voorkomen maar met een zeer groot opbrengstverlies. Momenteel is een systeem om verzekerbare productierisico's in te dekken zo goed als onbestaande. Daarom moet er dan ook dringend werk gemaakt worden van systemen die dat soort risico's beheersen.

Om een dergelijk verzekeringssysteem te kunnen ontwikkelen, moet een Europees kader worden gerespecteerd. Op dit ogenblik valt het risicobeheer onder artikel 68 van pijler I van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB). Volgens artikel 68 zijn de lidstaten vrij om een aantal beleidskeuzes te maken. Inzake risicobeheer is binnen artikel 68 ondersteuning van gewasverzekeringen en van verzekeringen tegen dieren- en plantenziekten mogelijk, naast de ondersteuning van fondsen voor dieren- en plantenziekten. Verzekeringen kunnen binnen het huidige beleidskader ondersteund worden via een premiesubsidie. Tot maximaal 65% van de premie kan vergoed worden aan de landbouwer. Die overheidsbijdrage bestaat voor 75% uit EU-middelen en voor minimaal 25% uit Vlaamse middelen. Om conform te zijn met de Wereldhandelsorganisatie (WHO) mogen enkel producten gesubsidieerd worden die schade vergoeden die groter is dan 30%.

Voor de fondsen voor dieren- en plantenziekten kan eveneens 65% gesubsidieerd worden, met dezelfde verdeling tussen EU-middelen en Vlaamse middelen als voor de verzekeringen. Financiële kosten voor landbouwers kunnen betaald worden, maar ook de administratieve kosten voor het opzetten van een dergelijk fonds en de terugbetaling van kapitaal en intrest als het fonds moet lenen. Al die initiatieven kunnen gefinancierd worden met niet-gebruikte middelen van directe steun, maar een lidstaat kan ook beslissen om eventueel aanvullend de directe betalingen tot maximaal 10% te beperken.

Daarnaast zijn ook marktinstrumenten uit de marktordening, directe betalingen of intern risicobeheer onder pijler II, zoals hagelnetten voor de fruitsector, een vorm van risicobeheer. Daarnaast is ook staatssteun via het Landbouwrampenfonds mogelijk.

Rekening houdende met het feit dat de discussie omtrent het GLB na 2013 nog lopende is, lezen we in de huidige nieuwe voorstellen van de Europese Commissie dat naast de gewasverzekeringen en de fondsen, ook een nieuwe inkomensstabilisatietool aan bod zou komen. Die maatregelen vallen onder pijler II van het GLB en vragen dus cofinanciering. Voor de gewasverzekeringen blijven de voorwaarden dezelfde, maar de cofinanciering verschilt. De Europese financiering zou 50% bedragen, aangevuld met 50% Vlaamse middelen. Voor de inkomensstabilisatietool worden op bedrijfsniveau de inkomens nagegaan. Als een bedrijf een inkomensdaling heeft van meer dan 30% ten opzichte van het gemiddelde van de voorgaande drie jaren en als dat het gevolg is van extreme weersomstandigheden of andere natuurrampen, kan 70% van het verlies van het bedrijf vergoed worden. Daarvan kan 65% gesubsidieerd worden door de overheid en de overige 35% door bijdragen van de sector. De inkomensstabilisatietool werkt als een onderling fonds.

Naast de zich wijzigende Europese context verandert er ook binnen het Belgische staatsverband een en ander dat een wezenlijke invloed kan hebben op het ontwerpen van een

risicoverzekering voor de land- en tuinbouwers. Het bestaande Landbouwrampenfonds op federaal niveau zal in het kader van de zesde staatshervorming worden overgedragen aan de gewesten. Dat schept een mogelijkheid om in samenwerking met de private verzekeraars te zoeken naar een verzekeringssysteem dat voldoende aantrekkelijk en betaalbaar blijft voor zowel de verzekerden als de verzekeraars en de overheid.

Als voorbereiding op de staatshervorming en de Europese discussie werden op Vlaams niveau al verschillende initiatieven ontwikkeld om te komen tot een oplossing, maar tot dusver blijven die zonder tastbaar resultaat. Op 8 mei 2008 heeft de minister-president een rondetafelconferentie georganiseerd over risicobeheer en de start van de taskforce aangekondigd. In de taskforce zitten de verzekeringssector, de landbouworganisaties en de overheid samen om de mogelijkheden inzake risicobeheer na te gaan. Op 3 december 2008 vond de eerste vergadering plaats en werden de mogelijkheden in het Europese kader geschetst. Op 5 februari 2009 vond een internationale workshop plaats om vergelijkingen te kunnen maken. Op 19 maart 2009 werd gefocust op het Landbouwrampenfonds. Op 28 april 2010 vond de laatste vergadering plaats, waarbij een concreet voorstel – naar analogie van de Nederlandse brede weersverzekering – werd voorgesteld, en werd bekeken hoe het Landbouwrampenfonds zou worden ingevuld bij een mogelijke regionalisering. Na de droge lente en de watersnood tijdens de zomer van 2011 laaide het debat over een weersverzekering opnieuw op, met als gevolg dat de minister-president de werkgroep opnieuw bij elkaar riep in de week van 12 december 2011.

Op 16 november 2011 organiseerde de Commissie voor Landbouw, Visserij en Plattelandsbeleid in het Vlaams Parlement een gedachtewisseling over de risicoverzekering voor de land- en tuinbouw, met mevrouw Isabelle Magnus, beleidsmedewerker van de afdeling Landbouw- en Visserijbeleid van het Departement Landbouw en Visserij, de heer Bernard Desmet van Assuralia, de heer Luc Nijs van KBC Verzekeringen en de heer Johan Galle van AG Insurance (*Parl. St.* Vl. Parl. 2011-12, nr. 1413/1).

Zowel vanuit de verzekeringssector als vanuit de landbouwsector werd een aantal knelpunten aangehaald. Voor de verzekeringssector is de markt beperkt en versnipperd, is de ontwikkeling van verzekeringsproducten zeer duur en is er weinig expertise in huis voor de schadedetectie. Voor de verzekeraars zou het haalbaar kunnen zijn om weersverzekeringen voor teelten in open lucht te ontwikkelen op voorwaarde van heel wat extra (economisch) onderzoek, ook in het kader van de toekomstige rol van het rampenfonds. Een correcte en aanvaardbare schaderegeling is daarbij van groot belang. In het buitenland zijn niet echt goede voorbeelden te vinden, tenzij ze werken met veel overheidssteun.

Het vraagstuk is inderdaad complex, maar niet onhaalbaar. Onze land- en tuinbouwers worden geconfronteerd met een aantal langdurige crisissen, lage prijsvorming en slinkende winstmarges, waardoor ze bang zijn voor extra kosten die ze moeilijk zullen kunnen opbrengen voor een systeem waarvan het niet zeker is of ze het überhaupt nodig zullen hebben. Daarenboven hebben niet alle landbouwsubsectoren behoefte aan een dergelijke verzekering. Het gaat vooral om teelten in open lucht, de fruitsector en de glastuinbouw. Naast deze kleine 'markt' en de versnipperde doelgroep, stellen we een beperkte interesse bij landbouwers in landbouwersmilieus vast. Het is menselijk dat men minder interesse betoont in een verzekeringssysteem in periodes waarin het risico zich niet voltrekt en de kosten veeleer als 'overbodig' worden ervaren. Wanneer het productierisico zich dan voordoet, verwacht men van de overheid een snel, kordaat en royaal ingrijpen. Responsabilisering, een permanente financiering en een gesolidariseerd systeem daarentegen zijn noodzakelijke werkvoorwaarden om zo'n verzekeringsstelsel haalbaar te maken.

Daarenboven werden recentelijk financiële tegemoetkomingen bij schade door het rampenfonds sterk ingeperkt. De vergoedingen moeten vanaf 1 januari 2010, conform de staatssteunregels, ingeperkt worden voor niet-verzekerde landbouwers ten opzichte van verzekerde landbouwers. Vanaf 1 januari 2010 moeten vergoedingen met 50% worden ver-

minderd, tenzij die betaald worden aan landbouwers die een verzekering hebben afgesloten voor ten minste 50% van hun gemiddelde jaarlijkse productie of van hun gemiddelde jaarlijkse productiegerelateerde inkomen en voor klimaatrisico's die statistisch het vaakst voorkomen in de betrokken lidstaat of regio. Dat betekent bij een correcte toepassing van artikel 11, §8, van verordening 1857/2006 dat landbouwers die niet verzekerd zijn tegen hagel (meest voorkomend risico én verzekering beschikbaar) voor de helft van hun productie slechts 50% van het rampenfonds kunnen ontvangen bij schade die veroorzaakt wordt door elk ander weersevenement dan hagel, ten opzichte van de landbouwer die verzekerd is tegen hagel (voor minimaal 50%).

In welke concrete vorm de verzekering tot dekking van schade door extreme weersomstandigheden of andere natuurrampen er precies komt, verdient dringend nader onderzoek. Vanuit de verzekeringssector wordt aangedrongen op meer duidelijkheid, in eerste instantie over de behoeften van de landbouwers en de voor hen aanvaardbare voorwaarden, zodat zij verder aan het werk kunnen met de ontwikkeling van een nieuwe verzekering, de kosten-batenberekeningen en de technische ontwikkeling ervan. De overheid kan daarin een belangrijke rol spelen, door onder andere te kiezen voor een eenvoudig en transparant systeem en door de huidige informatie waarover men beschikt, verder te inventariseren en (gratis) ter beschikking te stellen van alle betrokkenen. Het voorbeeld van Spanje, waar die handelswijze – weliswaar onder andere klimatologische risico's – geleid heeft tot een meer succesvolle toepassing, verdient daarbij nader onderzoek. Het Franse systeem is op zijn beurt interessant vanwege de gefaseerde overgang van rampenfonds naar verzekeringen, maar ook het voorbeeld in eigen land waarbij de waterschade geïntegreerd werd in de brandverzekering en die schadegevallen daardoor grotendeels onttrokken werden aan het rampenfonds.

Het mag duidelijk zijn dat men bij het ontwerpen van een verzekeringssysteem tot dekking van schade door extreme weersomstandigheden of andere natuurrampen niet over één nacht ijs mag gaan. In afwachting van de regionalisering van het Landbouwrampenfonds en de hervorming van het GLB op Europees niveau rest er nog enige tijd om de zaak grondig te onderzoeken. Maar tegelijkertijd is er reden tot spoed, namelijk om geen kostbare tijd te verliezen en klaar te zijn met een systeem dat kan worden geïmplementeerd zodra de nieuwe institutionele context het mogelijk maakt.

Karlos CALLENS

Tinne ROMBOUTS

Tine EERLINGEN

Els ROBEYNS

Marc VANDEN BUSSCHE

Jos DEMEYER

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

Het Vlaams Parlement,

– overwegende dat ondernemen in de land- en tuinbouwsector risicovol is;

– gelet op:
  1° de voorstellen van de Europese Commissie over de nakende hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid waarin gewasverzekeringen en een nieuwe inkomensstabilisatietool aan bod komen;
  2° de lopende rondetafelgesprekken en de gedachtewisseling van 16 november 2011 in het Vlaams Parlement;

– rekening houdende met:
  1° het akkoord over de zesde staatshervorming dat voorziet in een regionalisering van het Landbouwrampenfonds, dat zal worden overgedragen aan de gewesten;
  2° de rondetafelgesprekken en de gedachtewisseling in het Vlaams Parlement, waarbij vastgesteld werd dat er slechts beperkte interesse is bij zowel de verzekerden als de verzekeraars voor een verzekering tot dekking van schade door extreme weersomstandigheden en andere natuurrampen, gezien de beperkte markt, de versnipperde doelgroep, een tekort aan statistische info voor sommige teelten, en enkele weinig succesvolle buitenlandse voorbeelden zoals de weersverzekering in Nederland;

– gelet op de noodzaak om meer onderzoek uit te voeren naar de behoeften van de landbouwers, de aanvaardbare voorwaarden om een verzekering aan te gaan, en om een economisch en technisch onderzoek uit te voeren waarbij de kosten en baten van de ontwikkeling van nieuwe verzekeringen in kaart worden gebracht;

– rekening houdende met:
  1° de grote hoeveelheid informatie die er al bestaat over weersverzekeringen, maar die nog niet allemaal centraal geïnventariseerd is en/of niet toegankelijk is voor alle partijen in het debat;
  2° de behoefte aan solidarisering, responsabilisering en regelmatige financiering van een verzekeringssysteem tot dekking van extreme weersomstandigheden en andere natuurrampen;

– overwegende dat er een algemene behoefte is aan transparantie en eenvoud inzake de regelgeving;

– rekening houdende met de staatssteunverordening, die mogelijke financiële tegemoetkomingen van het rampenfonds beperkt om verzekeringsproducten te stimuleren;

– overwegende dat de opzet van een nieuw systeem een groeiproces is;

– vraagt de Vlaamse Regering:
  1° in samenspraak met de land- en tuinbouwsector en het Vlaams Parlement op korte termijn duidelijk de plaats en de voorwaarden van het risicobeheer in het land- en tuinbouwbeleid te bepalen;
  2° daartoe de resterende beschikbare informatie over risicoverzekeringen in de land- en tuinbouw verder te inventariseren en binnen de taskforce een onderzoek te starten naar de concrete behoeften van de landbouwers en de voor hen aanvaardbare voorwaarden om in te stappen in een verzekering tot dekking van schade door extreme weersomstandigheden of andere natuurrampen;
  3° bij de effectieve overdracht van het Landbouwrampenfonds naar de Vlaamse overheid, ter uitvoering van de zesde staatshervorming (2014), te pleiten voor een maximale overheveling van de middelen en al de nodige voorbereidingen te treffen om een gelijksoortig, maar performant instrument (als opvolger van het federale Landbouwrampenfonds) binnen het Vlaamse beleidsdomein Landbouw te ontwikkelen;

4° de besprekingen met de private verzekeraars voort te zetten om op het ogenblik van de overheveling van het Landbouwrampenfonds naar de gewesten klaar te zijn met een algemene en gesolidariseerde verzekering voor land- en tuinbouwers tot dekking van schade door extreme weersomstandigheden of andere natuurrampen;

5° binnen de taskforce te laten nagaan hoe tools kunnen worden ontwikkeld die garanderen dat de noodzakelijke operationele informatie ter beschikking wordt gesteld van de verzekeraars in het kader van de dekkingen van de schade;

6° erop toe te zien dat de regelgeving inzake een verzekering tot dekking van schade door extreme weersomstandigheden of andere natuurrampen eenvoudig en transparant is;

7° bepalingen uit te werken die een snelle uitbetaling garanderen aan de land- en tuinbouwers indien zij het slachtoffer worden van een landbouwramp die gedekt wordt door de hierboven genoemde verzekering.

Karlos CALLENS

Tinne ROMBOUTS

Tine EERLINGEN

Els ROBEYNS

Marc VANDEN BUSSCHE

Jos DEMEYER