

Versterking biologische landbouw via het toekomstige GLB

J.S. Buurma
S.R.M. Janssens
H. Prins

Januari 2009
Nota 09-01
Projectcode 40777
LEI Wageningen UR, Den Haag

Het LEI kent de werkvelden:

-  Internationaal beleid
-  Ontwikkelingsvraagstukken
-  Consumenten en ketens
-  Sectoren en bedrijven
-  Milieu, natuur en landschap
-  Rurale economie en ruimtegebruik

Dit rapport maakt deel uit van het werkveld Internationaal beleid.

Versterking biologische landbouw via het toekomstige GLB

J.S.uurma, S.R.M. Janssens en H. Prins

Nota 09-01

33 p., fig., tab., bijl.

Bestellingen

Telefoon: 070-3358330

E-mail: publicatie.lei@wur.nl

© LEI, 2009



Het LEI is ISO 9000 gecertificeerd.

Inhoud

	Samenvatting	5
1	Hervorming subsidiestelsel	6
	1.1 Houtskoolschets GLB 2020	6
	1.2 Versterking biologische sector	6
	1.3 Probleemstelling	6
	1.4 Leeswijzer	7
2	Positionering in beleidskader	8
	2.1 Viergroepenmodel	8
	2.2 Vertaling naar de praktijk	8
	2.3 Bestaande situatie in cijfers	10
3	Vergoedingssystemen	11
	3.1 Bestaande concepten	11
	3.2 Visie biologische sector	13
4	Toekomstige situatie in cijfers	14
	4.1 Uitgangspunten	14
	4.2 GLB aanspraken in 2013	16
	4.3 GLB aanspraken in 2020	17
5	Effecten op bedrijfsniveau	19
	5.1 Spreadsheetmodel	19
	5.2 Uitwerking in de praktijk	19
6	Discussie	24
7	Conclusies	25
	Literatuur en websites	27
	Bijlagen	
	1 Kengetallen conventionele landbouw in 2006	28
	2 Huidige natuurpakketten in SAN en vergoedingen	29
	3 Huidige landschapspakketten in SAN en vergoedingen	31
	4 Korte beschrijving van natuur- en landschapnorm	32

Samenvatting

Deze notitie beschrijft de uitkomsten van een LEI-studie in opdracht van de Vakgroep Biologische Landbouw van LTO/Biologica naar de mogelijkheden om de inspanningen van de biologische landbouw op het terrein van duurzaamheid en groenblauwe diensten beloond te krijgen via het toekomstige Europese Landbouwbeleid. De uitkomsten worden gebruikt voor de meningsvorming van de Vakgroep inzake de 'Houtskoolschets Europees Landbouwbeleid 2020'.

De notitie laat eerst zien welke bedragen de biologische landbouw in de huidige situatie aan bedrijfstoelagen en beheersvergoedingen ontvangt. Daarna wordt aangegeven welke mogelijkheden het toekomstige GLB biedt om prestaties en inspanningen voor milieu, natuur en landschap beloond te krijgen. Aansluitend wordt ingeschat welke bedragen de biologische sector onder het toekomstige GLB mag verwachten.

Bij de herziening van het GLB zijn twee werelden te onderscheiden. Enerzijds is er de wereld van de toeslagrechten en anderzijds die van de maatschappelijke diensten. Bij de toeslagrechten speelt de discussie over het gelijk trekken en geleidelijk verminderen van de uitkeringsbedragen (flat rate) per toeslagrecht. Het compenseren voor de bestuurlijke beperkingen in Nationale Landschappen en Natura 2000-gebieden is bij deze discussie inbegrepen.

Bij de maatschappelijke diensten speelt een discussie over het toekennen van een milieuvergoeding aan SKAL-gecertificeerde bedrijven en het verbreden van de Stimuleringsregeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN) met het initiatief van de Vakgroep Biologische Landbouw en Alterra voor de bevordering van natuur en landschap, de zogenoemde natuur- en landschapnorm (NLN).

In 2006 ontvingen de biologische bedrijven samen een bedrag van € 11,2 miljoen aan toeslagrechten en premies. De voorgestelde veranderingen in het stelsel van toeslagrechten bieden gunstige vooruitzichten voor de biologische landbouw. Bij doorvoering van de huidige plannen kan de biologische landbouw in 2013 een totaalbedrag tegemoetzien van € 19,5. Bij toekenning van een milieuvergoeding van € 220/ha (vanaf 2013) krijgt de biologische landbouw een groei-impuls. Het areaal zal dan groeien naar ruim 70.000 ha. In dat geval zal het totaalbedrag doorgroeien naar € 26,9 miljoen in 2020.

In 2006 ontvingen de biologische bedrijven samen een geschat bedrag van € 3,1 miljoen aan SAN-vergoedingen. Door de eerdergenoemde groei-impuls zal dit bedrag toenemen naar € 4,9 miljoen in 2020. De toekenning van een milieuvergoeding van € 220/ha levert de biologische landbouw een bedrag op van € 12,0 miljoen in 2013, uitgroeiend naar € 15,8 miljoen in 2020. De sectorale vergoeding voor de natuur- en landschapnorm is sterk afhankelijk van het percentage bedrijven dat meedoet. Bij deelname van 10% van de bedrijven zal de vergoeding toenemen van € 1,4 in 2013 naar € 1,8 in 2020.

Samenvattend kan worden geconcludeerd dat het toekomstige GLB gunstige perspectieven biedt voor de biologische landbouw als geheel. Hetzelfde geldt voor individuele biologische bedrijven. Een analyse op bedrijfsniveau laat zien dat het aanbieden van maatschappelijke diensten voor een verdubbeling van de vergoedingsbedragen per hectare kan zorgen. Hierbij moet worden opgemerkt, dat tegenover deze vergoedingen ook groenblauwe verplichtingen staan.

1 Hervorming subsidiestelsel

1.1 Houtskoolschets GLB 2020

In september 2008 heeft minister Verburg de kabinetsvisie *Houtskoolschets Europees Landbouwbeleid 2020* uitgebracht. Volgens deze langetermijnvisie krijgen boeren in 2020 alleen nog Europese subsidie als zij in gebieden met natuurlijke handicaps zijn gevestigd of maatschappelijke diensten leveren.

De Vakgroep Biologische Landbouw van LTO Nederland/Biologica heeft het LEI onderzoek laten doen naar de mogelijkheden voor de biologische sector om haar inspanningen voor duurzaamheid en groenblauwe diensten beloond te krijgen via het toekomstige Europese Landbouwbeleid c.q. GLB 2020.

Deze notitie beschrijft de uitkomsten van het voornoemde onderzoek. Daarbij wordt de biologische sector op basis van natuurlijke en bestuurlijke beperkingen ingedeeld in vier groepen. Vervolgens worden verschillende maatschappelijke diensten onderscheiden, waarvoor de betrokken bedrijven vergoedingen zouden moeten ontvangen. Aansluitend worden de financiële consequenties in beeld gebracht, zowel op sectorniveau als op bedrijfsniveau.

1.2 Versterking biologische sector

De Vakgroep Biologische Landbouw van LTO Nederland/Biologica is van mening dat de biologische sector door haar productiewijze een maatschappelijke dienst verleent. Het LEI heeft berekend (Meeusen et al., 2008), dat de biologische landbouw jaarlijks ruim 10 miljoen aan maatschappelijke baten genereert door vermeden kosten verbonden aan waterzuivering en klimaatverandering.

Daarnaast werkt de biologische sector samen met Alterra aan de ontwikkeling van een natuur- en landschapnorm, resulterend in enerzijds aanleg en beheer van landschapselementen en anderzijds vergroting van de biodiversiteit zowel in de bodem als in de bovengrondse flora en fauna. Daarmee loopt de biologische sector voorop in het ontwikkelen van groenblauwe diensten.

Vergoedingen voor voornoemde prestaties en inspanningen vanuit GLB 2020 kunnen resulteren in een versterking van de biologische sector. Allereerst door het beschikbaar komen van hogere hectarebedragen voor de bestaande biologische bedrijven. Daarnaast kan het toekomstige GLB stimulansen opleveren voor de omschakeling naar biologische landbouw. Bovendien zijn wellicht vergoedingen te krijgen voor groenblauwe doordingering van het landschap en versterking van ecologische processen (door toepassing van de natuur- en landschapnorm).

1.3 Probleemstelling

Bij de uitwerking van het onderzoeksvoorstel heeft de Vakgroep Biologische Landbouw een probleemstelling met negen vragen geformuleerd:

1. Welke omvang hebben de bedrijfstoelagen en beheersvergoedingen voor de biologische landbouw in het huidige GLB?
2. Welke prestaties/diensten van de biologische landbouw kunnen vanuit het toekomstige GLB worden beloond?
3. Welke mogelijkheden zijn er om onderhoud van bestaande landschapselementen beloond te krijgen?
4. Welke mogelijkheden zijn er om extra inspanningen voor natuur en landschap beloond te krijgen?
5. Hoe kunnen de (extra) prestaties en diensten in financiële waarde worden uitgedrukt?
6. Wat is mogelijk of strategisch handig: prestaties/diensten afzonderlijk belonen of als totaalpakket?
7. Hoe zorgen we voor een beloningssysteem, waarop ook conventionele bedrijven kunnen instappen?
8. Hoe zorgen we voor een effectieve controle/borging tegen aanvaardbare administratieve kosten?
9. Welke omvang krijgen de geldstromen bij het voorgestelde beloningssysteem vanuit het toekomstige GLB?

1.4 Leeswijzer

Na deze inleiding wordt het abstracte viergroepenmodel uit de houtskoolschets in hoofdstuk 2 concreet uitgewerkt voor de bedrijven met biologische landbouw. De uitwerking resulteert in een weergave van de aantallen bedrijven en arealen met biologische landbouw en de toeslagrechten, premies en vergoedingen die zij ontvangen vanuit het bestaande GLB. In hoofdstuk 3 wordt een overzicht gegeven van de bestaande concepten voor vergoeding van groenblauwe diensten. Het hoofdstuk wordt afgesloten met de visie van de biologische sector op de wijze waarop groenblauwe diensten het beste kunnen worden vergoed. In hoofdstuk 4 worden de financiële consequenties van de toepassing van het toekomstige GLB voor de biologische sector als geheel in beeld gebracht, zowel voor 2013 als voor 2020. Aansluitend geeft hoofdstuk 5 een beeld van de financiële consequenties op bedrijfsniveau. In hoofdstuk 6 worden de vragen uit de probleemstelling beantwoord.

2 Positionering in beleidskader

2.1 Viergroepenmodel

In de *Houtskoolschets Europees Landbouwbeleid 2020* wordt uitgegaan van het viergroepenmodel, dat eerder was aangedragen in het advies van de Sociaal-Economische Raad uit mei 2008 getiteld *Waarden van de Landbouw*. Het betreffende model is afgebeeld in figuur 2.1.

Figuur 2.1 Viergroepenmodel uit Houtskoolschets Europees Landbouwbeleid

		Gebieden met beperkingen (natuurlijk of bestuurlijk)?	
		nee	ja
Aanbieding van collectieve diensten?	nee	<p>Groep 1</p> <p>Bedrijven die produceren in gebieden zonder beperkingen en alleen 'voedsel' produceren</p>	<p>Groep 2</p> <p>Bedrijven die produceren in gebieden met beperkingen en alleen 'voedsel' produceren</p>
	ja	<p>Groep 3</p> <p>Bedrijven die produceren in gebieden zonder beperkingen en ook andere (groen/blauwe) diensten aanbieden</p>	<p>Groep 4</p> <p>Bedrijven die produceren in gebieden met beperkingen en ook andere (groen/blauwe) diensten aanbieden</p>

Het viergroepenmodel heeft twee ingangen. De boveningang maakt onderscheid tussen gebieden mét en bedrijven zónder beperkingen (natuurlijk of bestuurlijk). Bij natuurlijke beperkingen gaat het om gebieden met natuurlijke handicaps, zoals diepe veenweidegebieden, kleinschalige zandlandschappen, beekdalen en overstromingsgebieden, uiterwaarden en hellingen. Bij bestuurlijke beperkingen gaat het om Nationale Landschappen en Natura 2000-gebieden.

De zij-ingang maakt onderscheid tussen bedrijven mét en zónder aanbieding van collectieve diensten. Bij collectieve diensten gaat het om activiteiten van maatschappelijk belang die een fysieke weerslag hebben op het gebied van natuur, water, landschap, recreatie en cultuurhistorie en die de kwaliteit van het landelijk en stedelijk gebied verhogen.

2.2 Vertaling naar de praktijk

Uitgaande van de abstracte termen van het viergroepenmodel is een vertaling gemaakt naar de concrete praktijk van de biologische landbouw. Het daaruit voortgekomen denkmodel is afgebeeld in figuur 2.2.

Figuur 2.2 Positie van de Biologische Landbouw in het Viergroepenmodel a)

		Agrarische Productie Gebieden		Maatschappelijk Waardevolle Gebieden	
		Boeren (geoptimaliseerd)	SAN-boeren (natuurcomponent)	Boeren (geoptimaliseerd)	SAN-boeren (natuurcomponent)
Aanbieding van groen/blauwe diensten ?	nee	Groep 1 (conventioneel)		Groep 2 (conventioneel)	
	ja	Groep 3.1 SKAL-certificaat	Groep 3.2 SKAL-certificaat + SAN-contract	Groep 4.1 SKAL-certificaat	Groep 4.2 SKAL-certificaat + SAN-contract
		+ NLN-handschap	+ NLN-handschap	+ NLN-handschap	+ NLN-handschap
		+ NLN-kringloop	+ NLN-kringloop	+ NLN-kringloop	+ NLN-kringloop

a) SKAL = Stichting Kwaliteitscontrole Alternatieve Landbouwproductiemethoden; SAN = Stimuleringsregeling Agrarisch Natuurbeheer; NLN = Natuur- en Landschapsnorm (zie bijlage 4).

In de boveningang zijn de bestuurlijke en de natuurlijke beperkingen uit elkaar getrokken. De bestuurlijke beperkingen hebben betrekking op de aanwijzing van Maatschappelijk Waardevolle Gebieden. In deze studie zijn die (naar analogie van Smit et al., 2008) gedefinieerd als de Nationale Landschappen en de Natura 2000 (+ buffer van 250 m)-gebieden. De gebieden zonder bestuurlijke beperkingen zijn aangeduid als Agrarische Productie Gebieden.

Binnen beide deelgebieden zijn boeren en SAN-boeren onderscheiden (SAN = Stimuleringsregeling Agrarisch Natuurbeheer). De SAN-boeren hebben een betaalde natuurcomponent in hun bedrijf. Hierbij kan worden gedacht aan weidevogelbeheer, akkerranden, houtwallen, knotwilgen, enzovoort. De bedrijven met SAN-contracten worden in de CBS-Landbouwtelling als zodanig geregistreerd. De natuurcomponent van deze bedrijven ligt vanouds in gebieden met natuurlijke handicaps. Sinds 2004 kunnen ook SAN-contracten worden afgesloten voor landbouwgrond in de Ecologische Hoofdstructuur. De mogelijkheden daarvoor variëren per provincie. De bedrijven zonder natuurcomponent zijn aangeduid als gewone boeren. Zij produceren (in vergelijking met hun SAN-collega's) onder geoptimaliseerde omstandigheden.

De biologische landbouw bevindt zich in het zwart omliggende blok in figuur 2.2.

De biologische bedrijven vallen vanwege hun milieuprestaties (geen belasting door kunstmest en bestrijdingsmiddelen) allemaal in groep 3 of groep 4 van het viergroepenmodel. De bedrijven zonder SAN-contract vallen (afhankelijk van hun ligging in een Agrarisch Productie Gebied of een Maatschappelijk Waardevol Gebied) in groep 3.1 of groep 4.1. Op dezelfde wijze vallen de biologische bedrijven met SAN-contract (afhankelijk van hun ligging) in groep 3.2 of 4.2.

Zoals vermeld in hoofdstuk 1, werkt de biologische sector samen met Alterra aan de ontwikkeling van een natuur- en landschapsnorm, resulterend in enerzijds aanleg en beheer van landschapselementen en anderzijds vergroting van de biodiversiteit via het stimuleren van organische-stofkringlopen op lokaal niveau. Redenerend vanuit dat vergezicht is onder de groepen 3.1 t/m 4.2 melding gemaakt van NLN-handschap en NLN-kringloop (natuur- en landschapsnorm).

Het is de bedoeling, dat de natuur- en landschapsnorm eerst op biologische bedrijven, maar vervolgens ook op conventionele bedrijven wordt toegepast.

2.3 Bestaande situatie in cijfers

Uitgaande van de CBS-Landbouwtelling 2006, toeslag-/premiegegevens 2006 van Directie Regelingen en SAN-gegevens over 2006 zijn kengetallen verzameld voor de onderscheiden groepen. De uitkomsten voor de conventionele landbouw zijn samengevat in bijlage 1. De uitkomsten voor de biologische landbouw zijn samengevat in figuur 2.3.

Figuur 2.3 toont de aantallen bedrijven en hectares, aantallen toeslagrechten en uitbetaalde toeslagen/premies, hectares en vergoedingen voor natuurbeheer. De vergoedingen voor natuurbeheer zijn indicatief. Zij zijn bepaald door het totaal aan SAN-vergoedingen in 2006 evenredig te verdelen over de SAN-hectares in 2006. Figuur 2.3 laat zien dat 881 van de in totaal 1.507 biologische bedrijven (58,5%) produceert zonder natuurlijke en bestuurlijke beperkingen (groep 3.1). Het complement heeft te maken met natuurlijke beperkingen (16,8% in groep 3.2), met bestuurlijke beperkingen (11,2% in groep 4.1) of met zowel natuurlijke als bestuurlijke beperkingen (13,5% groep 4.2). De bedrijven met beperkingen zijn in hectares gemiddeld groter (circa 42 ha) dan de bedrijven zonder beperkingen (circa 24 ha). In 2006 ontvingen de biologische bedrijven samen een bedrag van € 11,2 miljoen aan toeslagrechten en premies. Daarnaast ontvingen zij een geschat bedrag van € 3,1 miljoen aan SAN-vergoedingen; samen een totaal van € 14,3 miljoen.

Figuur 2.3 Kengetallen biologische landbouw in 2006 naar deelgroep a)

		Agrarische Productie Gebieden		Maatschappelijk Waardevolle Gebieden	
		Boeren (geoptimaliseerd)	SAN-boeren (natuurcomponent)	Boeren (geoptimaliseerd)	SAN-boeren (natuurcomponent)
Aanbieding van collectieve diensten?	nee				
	ja	Groep 3.1 (alleen SKAL) Bedrijven 881 Hectares 20.715 TR (aantal) 13.373 TR (milj €) 4,8	Groep 3.2 (SKAL + SAN) Bedrijven 254 Hectares 10.274 TR (aantal) 7.156 TR (milj €) 2,6 SAN (ha) 3.828 SAN (milj €)* 1,6	Groep 4.1 (alleen SKAL) Bedrijven 169 Hectares 6.278 TR (aantal) 4.279 TR (milj €) 1,5	Groep 4.2 (SKAL + SAN) Bedrijven 203 Hectares 9.867 TR (aantal) 7.220 TR (milj €) 2,3 SAN (ha) 3.599 SAN (milj €)* 1,5

a) TR = Toeslag Rechten; SAN = Stimuleringsregeling Agrarisch Natuurbeheer; *) Schatting op basis van areaal-aandeel in het agrarisch natuurbeheer in Nederland.

De verdeling van de toeslagrechten en premies loopt vrijwel parallel met de verdeling van de bedrijfsarealen in de vier groepen. Dat betekent dat de bedrijven in de vier groepen vergelijkbaar zijn qua dichtheid (aantal/ha) van toeslagrechten. De SAN-boeren ontvangen naast de toeslagrechten nog hun SAN-vergoedingen. Vergelijking van de SAN-hectares en de totale hectares laat zien dat de SAN-boeren gemiddeld voor 37% van hun bedrijfsoppervlakte SAN-contracten hebben afgesloten. Dit percentage geldt voor zowel groep 3.2 als voor groep 4.2.

De biologische bedrijven blijken intensiever bij agrarisch natuurbeheer te zijn betrokken dan hun conventionele collega's. Bij een aandeel van 2,5% in het agrarisch grondgebruik hebben de biologische bedrijven een aandeel van 6,2% in het agrarisch natuurbeheer.

De cijfers in figuur 2.3 en in bijlage 1 laten zien dat agrarisch natuurbeheer en landschappelijke waardevolle gebieden maar gedeeltelijk overlappen. Er liggen meer hectares (64.700) met agrarisch natuurbeheer buiten de maatschappelijk waardevolle gebieden dan erbinnen (55.500). Andersom liggen er binnen de maatschappelijk waardevolle gebieden meer bedrijven (17.100) zonder agrarisch natuurbeheer dan bedrijven (3.800) met agrarisch natuurbeheer.

3 Vergoedingssystemen

3.1 Bestaande concepten

Uit een inventarisatie in de binnenlandse en buitenlandse literatuur zijn diverse werkvormen voor de vergoeding of beloning van maatschappelijke diensten naar voren gekomen. Hierna volgen eerst de instrumenten die worden toegepast op nationaal niveau en daarna de werkvormen op regionaal niveau. Het overzicht is niet uitputtend. Op het moment van schrijven van dit hoofdstuk deed de Task Force Financiering Landschap aanbevelingen voor nieuwe instrumenten, met onder andere landschapsveilingen, catalogus groenblauwe diensten en een Deltaplan 'Nederland weer mooi'.

Agrarisch Natuurbeheer

Nederland heeft sinds 2000 de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN). Deze overheidsregeling valt onder het Plattelands Ontwikkelingsprogramma (POP) en is bedoeld voor toepassing in gebieden met een blijvende landbouwfunctie (de SAN-gebieden). Beheerders van deze gebieden (agrariërs) kunnen individueel of collectief als agrarische natuurvereniging een aanvraag indienen voor subsidies voor het realiseren van doelpakketten voor beheer (botanisch beheer, weidevogelbeheer, akkerrandenbeheer), landschap, inrichting en organisatiekosten.

Agrarische ondernemers en/of natuurvereniging sluiten een contract af met de overheid (veelal voor een periode van 6 jaar). De uitvoering van de SAN berust sinds 2007 bij de provincies. Controle en uitvoering berusten bij provincies, Directie Regelingen (LNV-DR) en Algemene Inspectie Dienst (AID).

Bron: www.minlnv.nl.

Environmental Stewardship

Engeland heeft een eigen concept voor het beheer van het platteland: Environmental Stewardship (ES). Het maakt onderdeel uit van het Engelse Plattelands Ontwikkelingsprogramma (ERPD ofwel het Engelse POP). ERPD bestaat uit 7 regelingen waarvan environmental stewardship er één is.

Het ES is opgezet volgens een puntensysteem waarbij de agrariër c.q. landschapsbeheerder subsidie krijgt mits hij voor maatregelen in zijn (vooraf per individu opgesteld) contract voldoende punten haalt. Men kiest uit een pakket van 50 maatregelen en sluit daarvoor een 5-jaarsovereenkomst af met halfjaarbetalingen. Punten verzilver je door het beheer goed uit te voeren. Voor deelname moet je voldoen aan Cross Compliance-voorwaarden. Binnen het ES bestaan drie niveaus van stewardship waarvan er één specifiek biologisch is:

- Entry Level Stewardship (ELS): stimuleren van simpele effectieve milieumaatregelen;
- Organic Entry Level Stewardship (OELS): specifiek voor biologische agrariërs die geen omschakelingssteun ontvangen;
- Higher Level Stewardship (HLS): is een uitbreiding op het ELS-pakket of het OELS-pakket. HLS is bedoeld voor het belonen van agrariërs die belangrijke milieuvordelen tot stand brengen in gebieden en situaties die hoge prioriteit hebben. HLS betreft veelal 10-jaarsovereenkomsten.

Pakket	Punten	Vergoeding	Looptijd contract
ELS	minimaal 30	€ 37 (£ 30) per ha per jaar	5 jaar
OELS	minimaal 60	€ 75 (£ 60) per ha per jaar	5 jaar
HLS (uitbreiding op ELS of OELS)	n.v.t.	afhankelijk van gekozen optie(s)	10 jaar

De ELS-vergoeding maakt onderdeel uit van de Engelse invulling van het GLB en komt bovenop de bedrijfs-toeslag (top-up) en is in principe van toepassing voor het hele bedrijf. Engeland heeft gekozen voor een geleidelijke overgang van historisch referentie naar volledige flat rate in 2012.

Bron: www.defra.gov.uk.

Natuur- en landschapnorm

In Nederland werkt de biologische sector samen met Alterra (Stortelder et al., 2008) aan de ontwikkeling van de zogenoemde natuur- en landschapnorm. Het concept is bedoeld om de biodiversiteit te vergroten door aanleg en beheer van landschapselementen en het inbrengen van het vrijkomende organische materiaal (via compostering) in de biologische kringloop op het bedrijf.

Het vergroten van de biodiversiteit door uit te gaan van de biologische kringloop is een maatschappelijke dienst die goed aansluit bij het gedachtegoed van de biologische landbouw. Het verzamelen, composteren en weer terugbrengen van organisch materiaal in de biologische kringloop vergt extra inspanningen, die een vergoeding vanuit de publieke middelen rechtvaardigt.

Bron: Bijlage 4 bij dit rapport.

Groenfonds Midden-Delfland

Het Groenfonds Midden-Delfland heeft als doel het handhaven van een open agrarisch landschap met een hoge milieu- en cultuurwaarde. Voor dat doel kunnen landbouwers vrij kiezen uit een twintigtal groenblauwe diensten. Voor elke uitgevoerde dienst ontvangt de landbouwer een bepaald aantal punten. Voor elk punt wordt een vergoeding van € 10 betaald. Het aantal punten per dienst c.q. maatregel is afhankelijk van de gedeerde inkomsten en/of de extra kosten. In de meeste gevallen is ook een stimuleringsbonus van 20% voorzien.

Agrarische Natuurvereniging Vockestaert treedt op als intermediair tussen het groenfonds en de deelnemende landbouwers. Voor subsidiëring komen alleen die zaken in aanmerking, die niet door andere instanties worden gesubsidieerd. Anderzijds werkt de Vockestaert aan de ontwikkeling van collectieve pakketten zoals agrarisch natuurbeheer (SAN). Naast groenblauwe diensten behoren educatie en recreatie en agrarisch natuurbeheer ook tot de activiteiten van Vockestaert.

Het Groenfonds Midden-Delfland is opgebouwd uit eenmalige bijdragen van de gemeenten Delft, Midden-Delfland en Den Haag ter waarde van circa € 8 miljoen.

Het jaarlijkse rendement stroomt via Vockestaert naar de deelnemende landbouwers. Het rendement van het fonds is relatief stabiel, aangezien de investeringsportefeuille wordt gekenmerkt door een laag risicoprofiel.

Bron: www.vockestaert.nl.

Landschapsfonds Via Natura

Stichting Via Natura is een landschapsfonds voor de Ooijpolder bij Nijmegen. Zij is opgericht door de gemeenten Groesbeek, Millingen aan de Rijn en Ubbergen. Via Natura geeft uitvoering aan een landschapsontwikkelingsplan van genoemde gemeenten. Via Natura sluit vrijwillige, langjarige beheercontracten af met de grondeigenaren, vaak boeren. In ruil voor een financiële vergoeding staan boeren wandelaars op hun land toe (op de zogenaamde Boerenlandpaden) of onderhouden ze hagen en natuurlijke oevers. De middelen voor het fonds worden verkregen uit private en publieke geldstromen. Naast startsubsidies van de betreffende gemeenten geven LNV en de provincie ondersteuning aan dit voorbeeldproject. Ook sponsoring door adoptie van specifieke projecten zoals een trekpontje of faunatunnel is mogelijk. Via Natura baseert de vergoeding voor het vrijwillige landschapsbeheer op de normbedragen die de Catalogus Groenblauwe Diensten hanteert.

Bron: www.vianatura.nl.

Groenblauwe diensten Enschede

De gemeente Enschede merkt dat er bij agrariërs weinig aandacht is voor het onderhoud van bestaande landschapselementen zoals houtwallen, bosjes en beken. Om te voorkomen dat de kwaliteit van het landschap verder achteruitgaat heeft Enschede voor twee buitengebieden binnen de gemeente een regeling opgezet om boeren te belonen voor het onderhoud van landschapselementen. De overeenkomsten tussen agrariërs en de gemeente hebben een looptijd van 30 jaar. Het project is mede mogelijk gemaakt door de provincie Overijssel.

Bron: www.provincie.overijssel.nl.

Pachtvereenkomst

Natuurorganisaties die grond aan agrariërs verpachten stellen eisen aan het beheer van de gronden bijvoorbeeld wat betreft maaidata of het niet bemesten. De voor de agrariër beperkende gebruiksmogelijkheden en het lagere opbrengstniveau worden verdisconteerd in een lagere pachtprijs.

3.2 Visie biologische sector

Uitgaande van dilemma's en alternatieven hebben sectorvertegenwoordigers en onderzoekers uitgangspunten ontwikkeld voor de versterking van de biologische sector vanuit het toekomstige GLB. De Vakgroep Biologische Landbouw van LTO Nederland/Biologica is voorstander van het ontkoppelen van de steun aan de productie. In de ogen van de Vakgroep dient steun aan landbouwbedrijven te variëren naar gelang men bijdraagt aan de doelstellingen van het GLB op het vlak van duurzaamheid. De biologische landbouw kan daarbij als voorbeeld dienen.

Tegen die achtergrond werden de volgende uitgangspunten voor het beleid van de biologische sector vastgesteld:

- gebruik maken van het generieke beleid voor de gehele productiesector, resulterend in een level playing field voor conventioneel en biologisch;
- beloning van de vermeden kosten van waterzuivering en klimaatverandering voortvloeiend uit de biologische productiewijze;
- top-up voor maatschappelijke diensten die de markt niet regelt of beloont;
- kaders en regels stellen op nationaal niveau; inkleuren van kaders en regels op provinciaal c.q. regionaal niveau;
- normering op basis van verwachte opbrengstverliezen en kostenstijgingen door extra arbeid en extra investeringen;
- maatschappelijke verbindingen in regio; burger moet zien wat boer levert;
- bundelen van diensten in pakketten, om borging overzichtelijk te houden;
- groepsgewijs organiseren op provinciaal c.q. regionaal niveau; daarbij ruimte laten voor pioniers met innovatieve concepten;
- beloning naar prestatie; afrekenen naar geleverde diensten op individueel bedrijfsniveau.

Het overzicht laat zien dat de biologische sector gezamenlijk wil optrekken met de conventionele sector waar het gaat om generieke vergoedingen en rechten. Vanuit zijn voorhoedepositie als leverancier van maatschappelijke diensten is de biologische sector van mening, dat er vergoedingsregelingen moeten zijn voor maatschappelijke diensten die niet vanuit de markt worden beloond. Zulke regelingen dienen in hoofdlijnen op nationaal niveau te worden uitgewerkt. De praktische inkleuring dient op provinciaal c.q. regionaal niveau plaats te vinden, zodat de burger kan meebepalen aan welke maatschappelijke diensten 'zijn' belastinggeld wordt besteed. Om het draagvlak voor maatschappelijke diensten te kunnen handhaven, is de biologische sector voorstander van beloning naar prestatie.

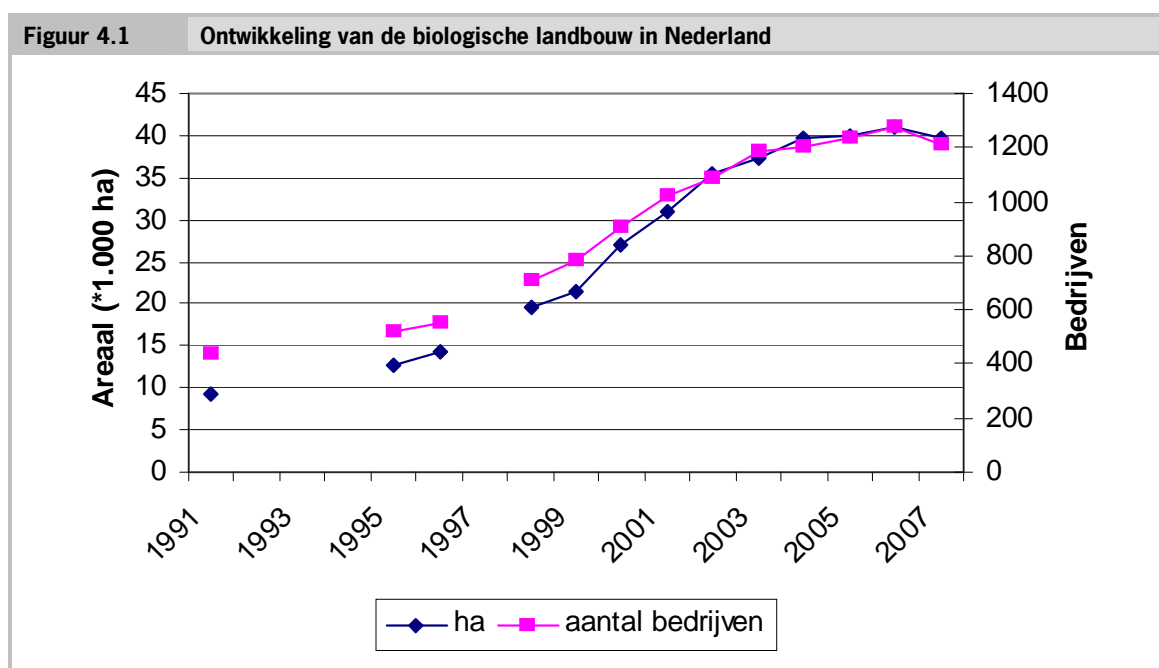
4 Toekomstige situatie in cijfers

4.1 Uitgangspunten

In de periode tot 2013 (herziening GLB) en 2020 (uitwerking GLB) zal er veel veranderen in de biologische landbouw, enerzijds door autonome ontwikkeling en anderzijds door beleidsmatige initiatieven. In deze paragraaf worden de verwachte ontwikkelingen en initiatieven gesignaleerd en vertaald naar uitgangspunten voor de berekeningen in navolgende paragrafen.

Areaalontwikkeling

Figuur 4.1 toont de areaalontwikkeling van de biologische landbouw over de periode 1991-2007. De figuur is gebaseerd op gegevens uit de CBS-Landbouwteiling. In de gegevens van het CBS zijn de arealen in omschakeling naar biologische landbouw niet meegenomen.



Figuur 4.1 laat zien dat de oppervlakte biologische landbouw in de periode 1999-2002 jaarlijks groeide met circa 3.500 ha. Vanaf 2004 is het areaal niet meer gegroeid. Areaalcijfers uit *Bio-Monitor* (Bakker, 2007) laten zien, dat de stagnatie het resultaat is van areaalafname in overige activiteiten (natuurbeheer) en areaaltoename in de biologische voedingslandbouw. Volgens deskundigen (Bakker, persoonlijke mededeling) biedt de biologische markt ruimte voor een areaaluitbreiding van circa 1.000 ha per jaar. De verwachting is dat de biologische landbouw in de periode 2013-2016 een impuls zal krijgen in geval van de toekenning van een milieuvergoeding. De milieuvergoeding zal doorwerken in de kostprijs van biologische producten. De lagere kostprijs zal via een lagere winkelprijs een extra markt vraag genereren. Een modelstudie van Van Wagenberg et al. (2005) laat zien dat een subsidie van € 10.000 per bedrijf in de biologische sector in tien jaar een vraagtoename van circa 50% zal genereren. Uitgaande van 47.000 ha in 2007 zou het areaal biologische landbouw in 2017 uitkomen op ruim 70.000 ha. Tegen die achtergrond is aangenomen dat areaal tijdelijk (analoog aan de periode 1999-2002) met 3.500 ha per jaar zal groeien. In de periode 2017-2020 is de impuls van de milieuvergoeding naar verwachting uitgewerkt en zal het areaal jaarlijks met 1.750 ha toenemen.

Samengevat wordt voor de komende jaren de volgende areaalgroei verwacht:

- 2008-2012 >> 1.000 ha/jaar >> autonome marktgroei;
- 2013-2016 >> 3.500 ha/jaar >> impuls door milieuvergoeding;
- 2017-2020 >> 1.750 ha/jaar >> stabilisatie na groei-impuls.

Deze groeiprognoze is met de nodige onzekerheid omgeven. In een onderzoek naar de prijsvorming van biologische producten komt Bunte (2004) op een prijselasticiteit van de vraag van -2,3%. Een kostprijsverlaging van 5% zou dan leiden tot een vraagtoename in Nederland van 11,5%. Het is moeilijk te overzien wat de gevolgen zijn voor de import en export van biologische producten.

Milieuvergoeding biologische landbouw

Volgens berekeningen van LEI Wageningen UR (Meeusen et al., 2008) draagt de biologische sector jaarlijks voor een bedrag van € 10,2 miljoen bij aan de maatschappij door de vermeden kosten verbonden aan waterzuivering en klimaatverandering. Omgeslagen over het totaalareaal van 47.000 ha (2007) zou de biologische sector aanspraak kunnen maken op een vergoeding van € 220 per hectare.

Een dergelijke vergoeding voor vermeden maatschappelijke kosten zal bij een staatssteuntoets door de Europese Commissie vermoedelijk worden uitgelegd als een ongeoorloofde verstoring van de concurrentieverhoudingen tussen de biologische landbouw en de conventionele landbouw. Om de staatssteuntoets te doorstaan, kan de vergoeding van € 220 per hectare ook worden beargumenteerd vanuit de lagere fysieke opbrengsten of de hogere arbeidskosten die optreden bij toepassing van de biologische teeltwijze. Alleen al de extra arbeidsuren die samenhangen met het niet gebruiken van kunstmest en bestrijdingsmiddelen (gewasverzorging, veeverzorging en onkruidbestrijding) zijn naar verwachting voldoende om een vergoeding van € 220 per hectare te onderbouwen.

Samenvattend wordt voorgesteld om de milieuvergoeding voor biologische landbouw (SKAL-gecertificeerd) vast te stellen op € 220/ha.

Vergoeding voor maatschappelijk waardevolle gebieden

In de maatschappelijk waardevolle gebieden (Nationale Landschappen en Natura 2000-gebieden + buffer van 250m) krijgen de daar gevestigde landbouwers te maken met beperkingen (maatschappelijke verplichtingen) in de vorm van een hoog waterpeil (veenweidegebieden), akkerranden (akkerbouwgebieden) en onderhoud van bestaande landschapselementen. Naar analogie van de parallelstudie naar de financiële consequenties van enige scenario's in het kader van de Health Check (Smit et al., 2008) is de vergoeding voor voornoemde maatschappelijke verplichtingen vastgesteld op € 100 per toeslagrecht. De vergoeding voor maatschappelijk waardevolle gebieden is van toepassing op de bedrijven/toeslagrechten in groep 4.1 en groep 4.2 van figuur 2.2. Uit figuur 2.3 kan worden afgeleid, dat de bestaande biologische bedrijven gemiddeld 0,68 toeslagrechten per hectare hebben.

Toepassing van flat rate

Anno 2008 hebben de individuele bedrijven toeslagrechten die gebaseerd zijn op de oppervlakte marktordeningsgewassen, het aantal runderen en/of schapen, het suiker-/cichorei-quotum en de oppervlakte braakland in de referentieperiode 2000-2002. De waarde van de toeslagrechten is afhankelijk van de situatie op de individuele bedrijven in voornoemde referentieperiode.

In 2013 worden de toeslagrechten waarschijnlijk geëgaliseerd. Als de huidige beleidsplannen overeind blijven, dan wordt voor ieder toeslagrecht hetzelfde bedrag uitbetaald (vandaar de benaming 'flat rate'), namelijk € 550 per jaar.

In de periode 2013-2016 wordt de waarde van de toeslagrechten volgens de huidige beleidsplannen jaarlijks met 5% verminderd. In 2016 zal de uitbetaling per toeslagrecht zodoende € 440 per jaar bedragen.

Let op: Overwogen wordt om de bedrijven in maatschappelijk waardevolle gebieden vanaf 2013 een extra vergoeding van € 100 per toeslagrecht per jaar toe te kennen voor de maatschappelijke verplichtingen die ze dan krijgen opgelegd. Voor nadere informatie hierover wordt verwezen naar Smit et al. (2008).

Natuur- en landschapnorm

Vanaf 2013 (op experimentele basis wellicht eerder) kunnen zowel biologische als conventionele bedrijven op vrijwillige basis deelnemen aan de natuur- en landschapnorm (NLN) zoals die wordt ontwikkeld door de biologische sector in samenwerking met Alterra Wageningen UR. Binnen de natuur- en landschapnorm worden twee

onderdelen onderscheiden: een landschapsgedeelte en een kringloopgedeelte. Bij het landschapsgedeelte worden eisen gesteld aan het percentage cultuurgrond dat is ingeruimd voor landschapselementen en het percentage erfoppervlakte dat is ingeruimd voor een streekeigen inrichting. De vergoeding is voorlopig vastgesteld op € 200/ha cultuurgrond. Bij het kringloopgedeelte wordt organisch materiaal verzameld uit het landschapsgedeelte, gecomposteerd en vervolgens teruggebracht in de organische stof- c.q. mineralenkringloop van het bedrijf. De vergoeding voor het kringloopgedeelte is voorlopig vastgesteld op € 50/ha cultuurgrond. In totaal gaat het dus om € 250/ha/jaar.

Het percentage bedrijven/arealen waar de natuur- en landschapnorm wordt toegepast is voorlopig ingeschat op 5% voor groep 3.1, 10% voor groep 3.2, 10% voor groep 4.1 en 20% voor groep 4.2. De gedachte achter deze percentages is dat bedrijven die al aan agrarisch natuurbeheer of landschapsbeheer doen hun activiteiten op dat vlak sneller zullen uitbreiden dan de bedrijven die daar nog geen ervaring mee hebben of qua mechanisatie nog niet op zijn ingericht.

SAN-vergoedingen

In de berekeningen wordt aangenomen dat de oppervlakte SAN evenredig meegroeit met de verwachte areaaluitbreiding van de groepen 3.2 en 4.2. Daarnaast is aangenomen, dat de intensiteit van de SAN-pakketten gelijk blijft en dat de SAN-vergoeding (gemiddeld € 416/ha SAN) eveneens gelijk blijft.

4.2 GLB-aanspraken in 2013 en 2020

De aanspraken vanuit de biologische landbouw op toeslagrechten uit het toekomstige GLB zijn een resultante van de areaalontwikkeling enerzijds en de waarde van de toeslagrechten anderzijds. In de volgende alinea's worden areaalontwikkeling, waarde van toeslagrechten en de daaruit voortvloeiende GLB-aanspraken in beeld gebracht. In tabel 4.1 zijn twee scenario's uitgewerkt: (1) autonoom, met een marktgroei van 1.000 ha per jaar, en (2) versterkt, met het groeipatroon zoals samengevat in 'areaalontwikkeling' van hoofdstuk 4.1.

Tabel 4.1 Arealen biologische landbouw (ha) naar deelgroep en scenario					
Scenario	Agrarische Productie Gebieden		Maatsch. Waardevolle Gebieden		Totaal
	groep 3.1 (alleen SKAL)	groep 3.2 (SKAL+SAN)	groep 4.1 (alleen SKAL)	groep 4.2 (SKAL+SAN)	
2006 historisch	20.715	10.274	6.278	9.867	47.134
2013 autonoom	22.890	11.353	6.937	10.903	52.083
2020 autonoom	25.065	12.432	7.596	11.939	57.032
2013 versterkt	23.988	11.897	7.270	11.426	54.581
2020 versterkt	31.653	15.699	9.593	15.077	72.021

Tabel 4.1 laat zien dat de biologische sector bij een autonome marktgroei van 1.000 ha per jaar zal groeien van de huidige 47.000 ha naar 52.000 ha in 2013 en 57.000 ha in 2020. Bij toekenning van een milieuvergoeding voor de biologische teeltwijze krijgt het areaal een impuls en zal dan naar verwachting uitkomen op 72.000 ha in 2020.

Door overgang op een flat rate en andere aanpassingen in het stelsel van toeslagrechten veranderen de waarden van de toeslagrechten van de biologische landbouw. Tabel 4.2 geeft een overzicht van de verwachte waardeveranderingen per toeslagrecht. De bedragen voor 2013 en 2020 tonen de resultante van de toepassing van de flat rate, een daarop toegepaste korting van 4 x 5% in de periode 2013-2016 en toekenning van een vergoeding van € 100 per toeslagrecht in maatschappelijk waardevolle gebieden.

Tabel 4.2 Waarden van toeslagrechten (€/TR) in de biologische landbouw naar deelgroep en peiljaar					
Scenario	Agrarische Productie Gebieden		Maatsch. Waardevolle Gebieden		Gemiddeld (gewogen)
	groep 3.1 (alleen SKAL)	groep 3.2 (SKAL+SAN)	groep 4.1 (alleen SKAL)	groep 4.2 (SKAL+SAN)	
2006 historisch	359	363	351	319	350
flat rate	550	550	550	550	550
korting 20% a)	-110	-110	-110	-110	-110
MWG-verg.	0	0	100	100	36
2013 GLB-toesl	523	523	623	623	558
2020 GLB-toesl	440	440	540	540	476

a) Stapsgewijze invoering (4 x 5%) in 2013-2016; MWG = Maatschappelijk Waardevol Gebied; GLB = Gemeenschappelijk Landbouw Beleid.

Tabel 4.2 laat zien dat de biologische sector historisch gezien, met een gemiddelde van € 350/toeslagrecht, betrekkelijk goedkope toeslagrechten heeft. Bij het gelijk trekken van alle toeslagrechten in Nederland (flat rate) wordt een toeslagrecht € 550 waard. Op die waarde wordt overigens wel een korting van 20% (4 x 5% in de periode 2013-2016) toegepast, vanaf 2016 resulterend in € 440 per toeslagrecht. Bedrijven in Maatschappelijk Waardevolle Gebieden (MWG) krijgen een vergoeding van € 100 per toeslagrecht. Zij worden zo gecompenseerd voor de nadelen/kosten van hoog waterpeil, akkerranden en verplicht onderhoud landschap.

Vermenigvuldiging van de arealen in tabel 4.1 met de waarden in tabel 4.2 resulteert in de GLB-aanspraken van de biologische sector in 2013 en 2020. In tabel 4.3 is het resultaat van deze rekensom weergegeven.

Tabel 4.3 laat zien dat de biologische sector door autonome areaalgroei (1.000 ha/jaar) zijn waarde aan toeslagrechten geleidelijk ziet stijgen van € 11,2 miljoen in 2006 via € 12,4 miljoen in 2013 naar € 13,6 miljoen in 2020. Door overgang op het flat rate systeem kan de sector een forse toename van zijn waarde aan toeslagrechten tegemoet zien naar € 19,5 miljoen in 2013 en € 21,3 miljoen in 2020. Bij toekenning van een milieuvergoeding van € 220/ha mag een versterkte areaalgroei worden verwacht en zal de waarde aan toeslagrechten toenemen tot € 20,4 miljoen in 2013 en € 26,9 miljoen in 2020. Dit is grofweg een verdubbeling ten opzichte van de autonome groei met historische toeslagrechten.

Tabel 4.3 Schatting van benodigd budget voor uitbetaling van toeslagrechten (miljoen €) aan de biologische sector in 2013 en 2020					
Scenario	Agrarische Productie Gebieden		Maatsch. Waardevolle Gebieden		Totaal
	groep 3.1 (alleen SKAL)	groep 3.2 (SKAL+SAN)	groep 4.1 (alleen SKAL)	groep 4.2 (SKAL+SAN)	
2006 historisch	4,8	2,6	1,5	2,3	11,2
2013 autonoom	5,3	2,9	1,7	2,5	12,4
2020 autonoom	5,8	3,1	1,8	2,8	13,6
2013 flat rate	8,1	4,3	2,6	4,4	19,5
2020 flat rate	8,9	4,8	2,8	4,8	21,3
2013 versterkt	8,5	4,6	2,7	4,6	20,4
2020 versterkt	11,2	6,0	3,6	6,1	26,9

4.3 Vergoeding maatschappelijke diensten in 2013 en 2020

Naast een overgang op een flat rate systeem (met 20% korting en MWG-vergoeding) wil het ministerie van LNV in het toekomstige GLB inzetten op vergoedingen voor maatschappelijke diensten in de sfeer van milieu, natuur en landschap. In tabel 4.4 is weergegeven om welke vergoedingen het gaat.

Tabel 4.4 Vergoedingen (gemiddeld in €/ha bedrijfsoppervlakte) voor maatschappelijke diensten in de biologische landbouw					
Situatie	Agrarische Productie Gebieden		Maatsch. Waardevolle Gebieden		Gemiddeld (gewogen)
	groep 3.1 (alleen SKAL)	groep 3.2 (SKAL+SAN)	groep 4.1 (alleen SKAL)	groep 4.2 (SKAL+SAN)	
2006 SAN-verg.	0	154	0	150	65
milieuverg.	220	220	220	220	220
NLN-handsch.	10	20	20	40	20
NLN-kringloop	2,5	5	5	10	5
2013 MD-verg.	233	399	245	420	310
2020 MD-verg.	233	399	245	420	310

NLN = natuur- en landschapnorm; MD = Maatschappelijke Dienst.

Tabel 4.4 laat zien dat in de huidige situatie alleen de bedrijven in groep 3.2 en groep 4.2 een vergoeding voor maatschappelijke diensten (SAN-vergoeding) ontvangen. In de toekomstige situatie krijgen alle biologische bedrijven een milieuvergoeding van € 220/ha. De natuur- en landschapnorm zal voorlopig slechts op een klein percentage van de biologische bedrijven worden toegepast (zie paragraaf 4.1). Omgerekend naar alle biologische hectares blijft de vergoeding voor NLN zodoende bescheiden. Alles bij elkaar zullen de bedrijven met alleen SKAL (groepen 3.1 en 4.1) een vergoeding voor maatschappelijke diensten van rond de € 240/ha ontvangen en de bedrijven met zowel SKAL als SAN (groepen 3.2 en 4.2) een vergoeding van rond de € 410/ha.

Vermenigvuldiging van de arealen in tabel 4.1 en de vergoedingen in tabel 4.4 resulteert in de MD-aanspraken (vergoeding voor maatschappelijke diensten) van de biologische sector in 2013 en 2020. In tabel 4.5 is het resultaat van deze rekensom weergegeven.

Tabel 4.5 Schatting vergoedingen voor maatschappelijke diensten (miljoen €) voor de biologische sector in 2013 en 2020					
Scenario a)	Agrarische Productie Gebieden		Maatsch. Waardevolle Gebieden		Totaal
	groep 3.1 (alleen SKAL)	groep 3.2 (SKAL+SAN)	groep 4.1 (alleen SKAL)	groep 4.2 (SKAL+SAN)	
2006 SAN-verg	0	1,6	0	1,5	3,1
2013 SAN-verg	0	1,8	0	1,7	3,6
2020 SAN-verg	0	2,5	0	2,4	4,9
2013 milieuverg	5,3	2,6	1,6	2,5	12,0
2020 milieuverg	7,0	3,5	2,1	3,3	15,8
2013 NLN-verg	0,3	0,3	0,2	0,6	1,4
2020 NLN-verg	0,4	0,4	0,2	0,8	1,8

a) Berekend met historische arealen uit 2006 en versterkte arealen in 2013 en 2020.

Uit tabel 4.5 kan worden afgelezen dat de SAN-vergoeding meegroeit met de toename van het areaal biologisch (van € 3,1 miljoen in 2006 naar € 4,9 miljoen in 2020). De vergoeding voor de milieuvordelen van de biologische landbouw loopt op van € 12,0 miljoen in 2013 tot € 15,8 miljoen in 2020. De vergoeding voor deelname aan de natuur- en landschapnorm is daarbij vergeleken betrekkelijk bescheiden met een bedrag van € 1,4 miljoen in 2013 en € 1,8 miljoen in 2020.

5 Effecten op bedrijfsniveau

5.1 Spreadsheetmodel

Om de effecten van het toekomstige GLB voor de vergoedingsbedragen op bedrijfsniveau te kunnen doorrekenen heeft het LEI een spreadsheetmodel ontwikkeld. In dit hoofdstuk worden de uitkomsten van enkele bedrijfs-situaties gepresenteerd. Maar eerst volgt een beschrijving van de uitgangsgegevens die in het spreadsheetmodel zijn opgenomen.

Algemene bedrijfsgegevens

Voor de berekening van de effecten op bedrijfsniveau moet de gebruiker enkele basale bedrijfsgegevens invoeren in het spreadsheetmodel. Het gaat daarbij om regio, maatschappelijke gebiedswaarde, productiewijze (wel/niet biologisch), bedrijfsoppervlakte en gewassenkeuze, aantallen dieren, aantal en waarde van de toeslagrechten en gekozen SAN-pakketten (natuur en landschap).

Voor de berekening van de SAN-vergoeding op bedrijfsniveau kan de gebruiker aanklikken voor welke SAN-pakketten hij een contract heeft afgesloten. De lijst met de huidige natuurpakketten en landschapspakketten in SAN is opgenomen in bijlage 2 en bijlage 3. De bijbehorende vergoedingen zijn eveneens vermeld.

Algemene uitgangspunten

In de spreadsheetberekening wordt verder gebruik gemaakt van de algemene uitgangspunten zoals omschreven in paragraaf 4.1. In het kort samengevat:

- flat rate van € 550 per toeslagrecht in 2013, stapsgewijs teruglopend naar € 440 per toeslagrecht in 2016, daarna gelijkblijvend tot 2020;
- MWG-vergoeding voor hoog waterpeil, akkerranden en onderhoud van bestaande landschapselementen in Maatschappelijk Waardevolle Gebieden € 100 per toeslagrecht, geldend vanaf 2013;
- milieuvergoeding voor biologische landbouw van € 220/ha, als beloning voor de vermeden kosten voor waterzuivering en klimaatverandering;
- vergoedingen bij toepassing van de natuur- en landschapnorm: € 200/ha voor het landschapsgedeelte en € 50/ha voor het kringloopgedeelte;
- SAN-vergoedingen, afhankelijk van gecontracteerde SAN-pakketten.

Aan de hand van de algemene bedrijfsgegevens wordt het bedrijf ingedeeld in het viergroepenmodel (zoals weergegeven in figuur 2.2). Daarvan uitgaande wordt bepaald op welke vergoedingen het bedrijf aanspraak kan maken. Het model berekent vervolgens welke vergoedingen het bedrijf ontvangt in:

- (a) huidige situatie;
- (b) flat rate van € 550 per toeslagrecht + SAN-vergoeding;
- (c) flat rate van € 440 per toeslagrecht + SAN-vergoeding + vergoedingen voor maatschappelijke diensten (landschap, biologisch, natuurnorm).

In paragraaf 5.2 zijn voorbeelden uitgewerkt voor vier situaties: (1) biologisch melkveebedrijf, (2) biologisch akkerbouwbedrijf, (3) conventioneel melkveebedrijf, en (4) conventioneel akkerbouwbedrijf. De paragraaf wordt afgesloten met een interpretatie van de resultaten.

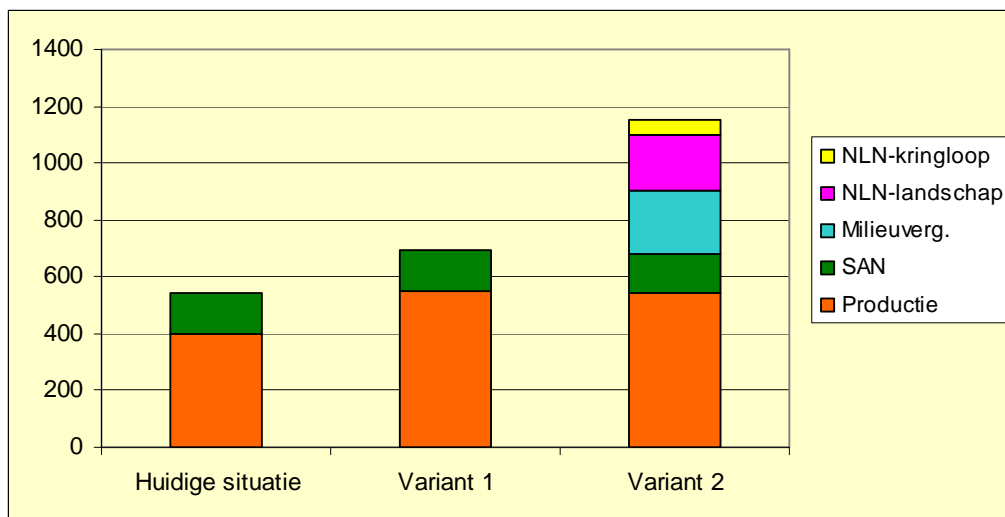
5.2 Uitwerking in de praktijk

Bedrijf 1: Biologisch melkveebedrijf

Het fictieve biologische melkveebedrijf in figuur 5.1 ligt in een maatschappelijk waardevol gebied, heeft een oppervlakte van 60 ha en een melkquotum van 500.000 kg. Het bedrijf bestaat uit 50 ha grasland en 10 ha snijmaïs. Er zijn 70 melkkoeien met bijbehorend jongvee. Het bedrijf heeft SAN-contracten voor weidevogelbeheer,

kruidenrijk grasland, elzensingel en een geriefhoutbosje. De veehouder ontvangt daarvoor een vergoeding van € 8.400 uit de SAN-regeling. De uitkomsten van de spreadsheetberekening zijn weergegeven in figuur 5.1.

Figuur 5.1 Vergoedingen (€/ha) voor een fictief biologisch melkveebedrijf



Variant 1 = 2013 zonder maatsch. diensten; variant 2 = 2020 met maatsch. Diensten.

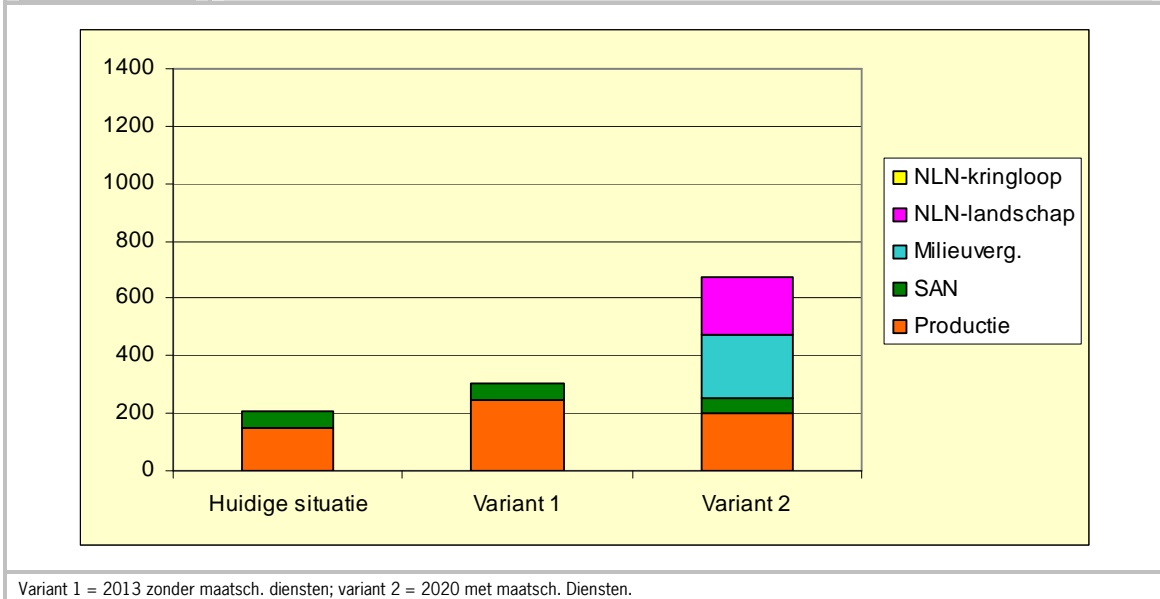
Figuur 5.1 laat de vergoedingen zien voor de huidige situatie en voor de situaties zonder (variant 1) en met (variant 2) maatschappelijke diensten. De overgang naar het flat rate systeem (variant 1) leidt in dit voorbeeld tot hogere toeslagrechten (van € 400/ha naar € 550/ha). In variant 2 nemen de toeslagrechten per saldo licht af (€ 440/ha + € 100/ha MWG). Door de levering van maatschappelijke diensten stijgt de vergoeding naar € 1.150 per hectare. Hierin zijn begrepen de SAN-vergoeding, milieuvergoeding biologisch, NLN-landschap en NLN-kringloop.

Bedrijf 2: Biologisch akkerbouwbedrijf

Het fictieve biologische akkerbouwbedrijf ligt in Flevoland en omvat 80 ha cultuurgrond. Het bouwplan bevat akkerbouw, vollegrondsgroenten en voedergewassen (luzerne en grasland). De voedergewassen worden verkocht. Het bedrijf heeft 36 toeslagrechten en SAN-contracten voor bont hooiland, gerief- houtbosje, houtwal en twee poelen. De SAN-vergoeding bedraagt € 4.000. De uitkomsten van de spreadsheetberekening zijn weergegeven in figuur 5.2.

Figuur 5.2

Vergoedingen (€/ha) voor een fictief biologisch akkerbouwbedrijf

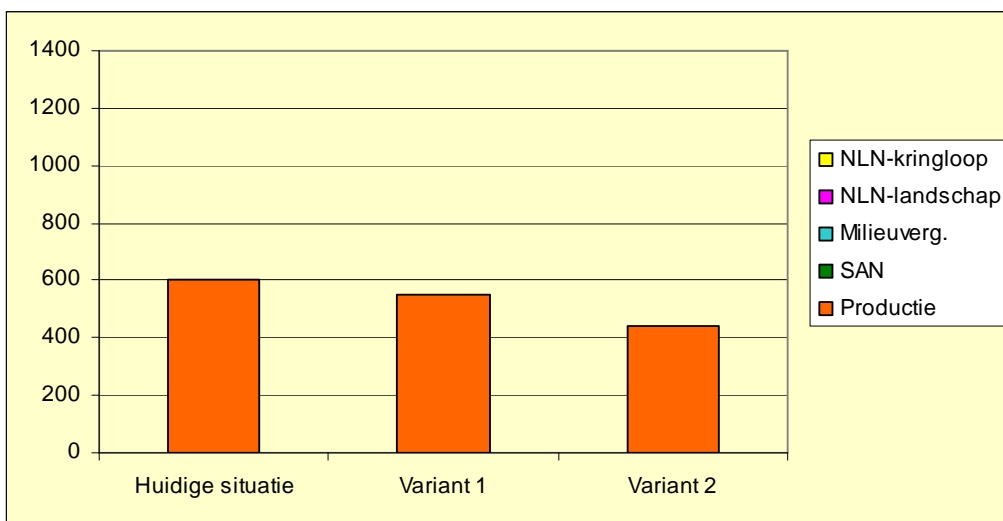


Figuur 5.2 laat zien dat de overgang op het flat rate systeem gunstig uitpakt voor het biologische akkerbouwbedrijf. In de huidige situatie ontvangt het bedrijf € 333 per toeslagrecht. Onder het flat rate systeem (variant 1) ontvangt het bedrijf € 550 per toeslagrecht. In variant 2 valt het bedrijf terug op € 440 per toeslagrecht. Omdat het bedrijf buiten de maatschappelijk waardevolle gebieden valt, krijgt hij geen vergoeding van € 100 per toeslagrecht voor hoog waterpeil, akkerranden en onderhoud van bestaande landschapselementen. Zodoende komt hij op een bedrag van € 200/ha aan toeslagrechten en € 50/ha aan SAN-vergoedingen. Door de levering van maatschappelijke diensten haalt het bedrijf in variant 2 een vergoedingsniveau van € 670/ha. Hij haalt € 420/ha binnen via een milieuvergoeding van € 220/ha en deelname aan NLN-landschap voor een bedrag van € 200/ha, waarbij geen aanspraak wordt gemaakt op de vergoeding voor het kringloopedeelte.

Bedrijf 3: Conventioneel melkveebedrijf

Ter vergelijking is een fictief conventioneel melkveebedrijf bedacht. In dit voorbeeld is verondersteld dat het conventionele bedrijf geen maatschappelijke diensten levert en zich volledig op voedselproductie toelegt. Het melkveebedrijf ligt in een agrarisch productiegebied, is 40 ha groot en melkt met 60 koeien 500.000 kg melk. Het bedrijf bezit 40 toeslagrechten. In de huidige situatie ontvangt het bedrijf € 600/ha aan toeslagrechten. Het bedrijf doet niet aan natuurbeheer en ontvangt zodoende geen SAN-vergoedingen. De uitkomsten van de spreadsheetberekening zijn weergegeven in figuur 5.3.

Figuur 5.3 Vergoedingen (€/ha) voor een fictief conventioneel melkveebedrijf



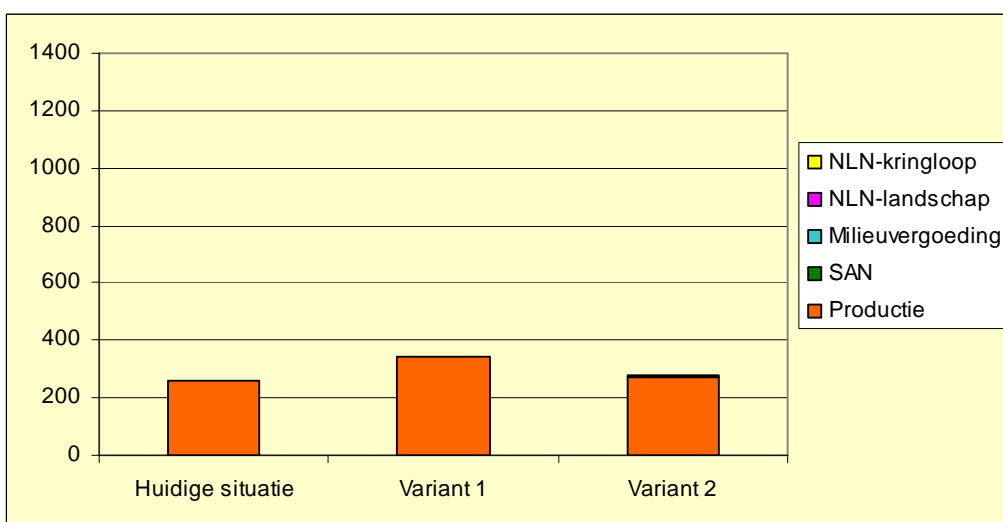
Variant 1 = 2013 zonder maatsch. diensten; variant 2 = 2020 met maatsch. diensten).

Figuur 5.3 laat zien dat de overgang naar het flat rate systeem in dit voorbeeld ongunstig uitwerkt. Dat komt omdat de waarde van het toeslagrecht afneemt van € 600/ha naar € 550/ha. In variant 2 gaat de waarde van het toeslagrecht nog verder naar beneden, namelijk naar € 440/ha.

Bedrijf 4: Conventioneel akkerbouwbedrijf

Het gangbare akkerbouwbedrijf heeft 80 ha akkerbouw en 50 toeslagrechten. In de huidige situatie krijgt de akkerbouwer € 410 per toeslagrecht. Omgerekend naar hectares € 225/ha. Het bedrijf heeft geen SAN-contracten en ontvangt dus geen SAN-vergoedingen. De uitkomsten van de spreadsheet berekening zijn weer gegeven in figuur 5.4.

Figuur 5.4 Vergoedingen (€/ha) fictief conventioneel akkerbouwbedrijf



Variant 1 = 2013 zonder maatsch. diensten; variant 2 = 2020 met maatsch. diensten).

Figuur 5.4 laat zien, dat het voorbeeldbedrijf voordeel heeft bij de overgang naar het flat rate systeem (variant 1). Dat komt door de waardeverhoging van het toeslagrecht van € 410 in de huidige situatie naar € 550 in de nieuwe situatie. In variant 2 komt het bedrijf met € 440 per toeslagrecht iets boven het niveau van de huidige situatie terecht. Omdat het bedrijf geen maatschappelijke diensten levert, blijft het hierbij.

Interpretatie

De vier rekenvoorbeelden laten zien dat vergoedingen voor maatschappelijke diensten grote invloed hebben op het uiteindelijke vergoedingenniveau. Indien een bedrijf deze diensten daadwerkelijk aanbiedt, komt het totaalbedrag aan toelagen en vergoedingen aanzienlijk hoger uit dan in de huidige situatie. Daar staat tegenover, dat bedrijven die geen maatschappelijke diensten aanbieden er financieel (fors) op achteruit kunnen gaan.

6 Discussie

Het onderzoek achter dit rapport is onder tijdsdruk uitgevoerd. Zodoende zijn op enkele punten pragmatische oplossingen gekozen. In dit hoofdstuk worden de punten aangegeven waar eventueel nader aandacht aan kan worden besteed.

De SAN-vergoedingen zijn vanwege tijdsdruk ingeschat via het areaalaandeel van de biologische bedrijven in het totaalareaal aan natuurbeheer in Nederland. Om die reden kan niet worden uitgesloten dat deze inschatting bijvoorbeeld 20% boven of beneden de werkelijkheid zit. De uitgekeerde SAN-vergoedingen kunnen nauwkeuriger worden berekend via een analyse van de SAN-gegevens van de Directie Regelingen van LNV.

Een ander aandachtspunt is de verwachte dynamiek tussen 2013 en 2020. Daarbij kan worden gedacht aan onderwerpen als meer of minder areaalgroei, meer of minder SAN-toepassing, meer of minder NLN-toepassing. Via interactie tussen bedrijfsleven en onderzoek is aanscherping op deze punten mogelijk.

De inschatting van de areaalgroei tussen 2013 en 2020 is gebaseerd op de areaalgegevens uit de periode 1999-2007. Daarbij is aansluiting gezocht bij de modelberekeningen van de marktvraag door Van Wagenberg et al. (2005). Vergeleken met de inzichten van Bunte (2004) over de prijselasticiteit van de vraag naar biologische producten is de inschatting van de areaalgroei aan de optimistische kant. Via een confrontatie van de achterliggende gegevens en uitgangspunten van genoemde onderzoeken is aanscherping mogelijk.

De argumentatie om de milieuvergoeding van € 220/ha voor biologische bedrijven goedgekeurd (staatssteuntoets) te krijgen, verdient nadere aandacht. In dit rapport wordt voorgesteld om de extra arbeidskosten die voortvloeien uit het niet gebruiken van kunstmest en bestrijdingsmiddelen als argument te gebruiken. In overleg met staatssteundeskundigen dient een afweging te worden gemaakt van de argumenten die het meeste perspectief bieden.

7 Conclusies

In het onderzoeksvoorstel is een probleemstelling met negen vragen geformuleerd. Voornoemde vragen worden in de volgende alinea's beantwoord.

1. Welke omvang hebben de bedrijfstoelagen en de beheersvergoedingen voor de biologische landbouw in het huidige GLB?

Volgens gegevens van LNV-DR (Dienst Regelingen van ministerie van LNV) ontving de biologische landbouw in 2006 een bedrag van € 11,2 miljoen aan toeslagrechten en € 3,1 miljoen aan SAN-vergoedingen. Het bedrag aan SAN-vergoedingen is geschat op basis van het areaaldeel van de biologische landbouw in het totale areaal met natuurbeheer in Nederland.

2. Welke prestaties/diensten van de biologische landbouw kunnen vanuit het toekomstige GLB worden beloond?

Volgens berekeningen van het LEI (Meeusen et al., 2008) draagt de biologische sector jaarlijks voor een bedrag van € 10,2 miljoen bij aan de maatschappij. Deze € 10,2 miljoen vertegenwoordigt de vermeden kosten verbonden aan waterzuivering en klimaatverandering. Omgeslagen over het totaalareaal van 47.000 ha zou de biologische landbouw aanspraak kunnen maken op een vergoeding van € 220/ha. Om de staatssteuntoets van de Europese Unie te kunnen doorstaan, lijkt het raadzaam om het bedrag van € 220/ha te relateren aan lagere opbrengsten en hogere arbeidskosten die niet vanuit de markt worden beloond.

3. Welke mogelijkheden zijn er om onderhoud van bestaande landschapselementen te belonen?

Bij de overgang van het huidige systeem van toeslagrechten op historische basis naar het toekomstige systeem van flat rates wordt een vergoeding ingebouwd van € 100 per toeslagrecht voor bedrijven in maatschappelijk waardevolle gebieden. Deze vergoeding is bedoeld als compensatie voor hoog waterpeil, akkerranden en verplicht onderhoud van bestaande landschapselementen. Van de biologische sector ligt ongeveer 34% van het areaal in maatschappelijk waardevolle gebieden (Nationale Landschappen en Natura 2000 + 250m).

4. Welke mogelijkheden zijn er om extra inspanningen voor natuur en landschap beloond te krijgen?

De biologische sector werkt samen met Alterra aan de ontwikkeling van de zogenoemde natuur- en landschapnorm. In dit concept worden eisen gesteld aan het percentage cultuurgrond met landschapselementen en het percentage erfoppervlakte dat is ingeruimd voor een natuurrijke, streekeigen inrichting. Tegelijkertijd bevat het concept onderdelen voor versterking van de organische-stof- c.q. mineralenkringloop op het bedrijf door het verzamelen, composteren en weer terugbrengen van organisch materiaal uit landschapselementen. De opbrengstverliezen en extra arbeidsuren kunnen als maatschappelijke dienst worden aangemerkt. Inhoudelijke en administratieve afstemming met de SAN-regeling verdient aanbeveling. De SAN-regeling geldt alleen in SAN-gebieden. De natuur- en landschapnorm is ook gericht op ontwikkeling van natuur en landschap buiten de SAN-gebieden.

5. Hoe kunnen we de (extra) prestaties en diensten in financiële waarde uitgedrukt krijgen?

De overheid is gehouden om vergoedingen voor maatschappelijke diensten in Brussel te laten toetsen op staatssteun. In de praktijk moet daarbij vooralsnog worden aangetoond dat de vergoeding een compensatie is voor opbrengstderving en hogere arbeids-/investeringskosten. Het is dus zaak om opbrengstderving en meer kosten in kaart te brengen. Het advies van de Task Force Financiering Landschap biedt wellicht nog nieuwe inzichten op dit punt.

6. *Wat is mogelijk of strategisch handig: prestaties/diensten afzonderlijk belonen of als totaalpakket?*

Beloning naar prestatie is een belangrijk uitgangspunt voor de biologische sector. Om die reden verdient het aanbeveling om afgebakende pakketten te onderscheiden, waar elke ondernemer in zijn/haar bedrijfssituatie keuzes uit kan maken. Voor de biologische sector (met SKAL-certificering van de biologische productiewijze als basis) dient aansluiting te worden overwogen bij het systeem dat voor de SAN-regeling is ontwikkeld.

7. *Hoe zorgen we voor een beloningssysteem, waarop ook gangbare bedrijven kunnen instappen?*

De biologische sector wil gezamenlijk optrekken met de conventionele landbouw bij de beleidsvorming rond de vergoeding van maatschappelijke diensten. Op het vlak van beloning van groene diensten (zoals de NLN-norm) kan aansluiting worden gezocht bij bestaande systemen (zoals de SAN-regeling), waarbij de biologische sector zich wil profileren als een voorbeeld waar de conventionele landbouw gemakkelijk bij kan aansluiten.

8. *Hoe zorgen we voor een effectieve controle/borging tegen aanvaardbare administratieve kosten?*

Allereerst door aansluiting te zoeken bij bestaande systemen (zoals controle en certificering door SKAL). Vervolgens door kaders en regels bij voorkeur op nationaal niveau af te spreken en daar aansluitend op provinciaal c.q. regionaal niveau invulling aan te geven. Op provinciaal c.q. regionaal niveau kunnen bedrijven zich groepsgewijs organiseren (in bijvoorbeeld natuurverenigingen) om samen zaken te doen met provinciale of lokale overheden. Zulke groepen bieden aanknopingspunten voor maatschappelijke verbindingen met burgers in de regio. De burger moet kunnen zien welke maatschappelijke diensten de boer levert voor de belastinggelden die daarvoor beschikbaar worden gesteld. Regionale groepen moeten geen keurslijf worden. Er moet ruimte blijven voor pioniers die met innovatieve diensten de burger aan zich weet te binden.

9. *Welke omvang krijgen de geldstromen bij het voorgestelde beloningssysteem vanuit het toekomstige GLB?*

Bij de beantwoording van deze vraag wordt onderscheid gemaakt naar (1) het systeem van toeslagrechten (flat rate) dat vanaf 2013 zal gaan gelden voor de gehele landbouw en (2) de maatschappelijke diensten die biologische bedrijven op individuele basis gaan leveren.

Bij het berekenen van de geldstroom die via toeslagrechten naar de biologische sector toe komt, zijn drie factoren van belang: (1) de autonome groei van het productieareaal, (2) het gelijktrekken van de waarde van de toeslagrechten, en (3) de verwachte versterkte groei van het productieareaal door de toekenning van een milieuvergoeding aan de biologische landbouw. Door de autonome areaalgroei van 1.000 ha/jaar groeit de geldstroom van € 11,2 miljoen in 2006 via € 12,4 miljoen in 2013 naar € 13,6 miljoen in 2020. Het gelijktrekken van de waarde van de toeslagrechten geeft de biologische sector een flinke steun in de rug. De geldstroom groeit daardoor via € 19,5 miljoen in 2013 naar € 21,3 in 2020. Door de verwachte versterkte groei van het productieareaal neemt de geldstroom nog verder toe, namelijk via € 20,4 miljoen in 2013 naar € 26,9 miljoen in 2020.

Bij het berekenen van de geldstroom uit maatschappelijke diensten zijn drie elementen van belang: (1) de verwachte versterkte areaalgroei, (2) de milieuvergoeding voor biologische landbouw, en (3) de toepassing van de natuur- en landschapnorm. De verwachte areaalgroei zorgt voor een geleidelijke groei van de SAN-vergoedingen: van een geschatte € 3,1 miljoen in 2006 via € 3,6 miljoen in 2013 naar € 4,9 miljoen in 2020. De milieuvergoeding voor biologische landbouw zet grote zoden aan de dijk. Die zorgt voor een geldstroom die begint met € 12,0 miljoen in 2013 en die uitgroeit tot € 15,8 miljoen in 2020. Tot besluit de vergoeding voor de natuur- en landschapnorm. Bij een situatie-afhankelijke toepassing op 5 à 20% van de bedrijven zal de geldstroom groeien van € 1,4 miljoen in 2013 naar € 1,8 miljoen in 2020. De werkelijke belangstelling voor de natuur- en landschapnorm dient nader te worden onderzocht.

Literatuur en websites

Bakker, J., *Bio-Monitor Jaarrapport 2007*. Biologica, Utrecht, 2007.

Bunte, F., *In de markt geprijsd; een analyse van beleidsmaatregelen gericht op prijsvorming van biologische producten*. Rapport 6.04.16. LEI, Den Haag, 2004.

Meeusen, M.J.G., S. Reinhard en E.J. Bos, *Waardering van de duurzaamheidsprestaties van de Nederlandse biologische landbouw*. Rapport 2008-17. LEI, Den Haag, 2008.

Ministerie LNV, *Houtskoolschets Europees Landbouwbeleid 2020*. Brief aan Tweede Kamer, kabinetsvisie. Den Haag, 2008.

Rinnooij Kan, A.H.G. en K. Versluis, *Landschap verdient beter!: advies van de Task Force Financiering Landschap Nederland*. Advies 12 november 2008. Ministerie van LNV, Den Haag, 2008.

Smit, A.B., A. van Doorn, J.F.M. Helming, J.H. Jager, M.G.A. van Leeuwen, R.W. van der Meer, H. Prins, H.B. van der Veen en J. Spruijt-Verkerke, *Vermaatschappelijking van het systeem van bedrijfstoelagen in Nederland; een scenariostudie*. In voorbereiding. LEI, Den Haag, 2009.

Sociaal Economische Raad, *Waarden van de Landbouw; advies uitgebracht aan de Minister van LNV*. Publicatie 5. SER, Den Haag, 16 mei 2008.

Stortelder, A.H.F., J.L.M. Bruinsma, C.J.M. Hendriks, H. Koorevaar, F. Smeding en S. Willems. *Biologische bedrijven als Ark van Noach; naar een nieuw beloningssysteem voor natuur- en landschapsbeheer*. Rapport 1711. Alterra, Wageningen, 2008.

Sukkel, W. en B. van der Waal, *Stimuleren van Omschakeling naar Biologische Landbouw anno 2007*. PPO-publicatie 368. Praktijkonderzoek Plant & Omgeving, Wageningen, 2007.

Wagenberg, C.P.A. van, H.E. Schepers, M. Boekhoff, M.J. Hoorweg en J.H.M. Wijnands, *Groei van de biologische landbouw; Kwantitatieve analyse met een systeemdynamisch model*. Rapport 5.05.10. LEI, Den Haag, 2005.

Websites

- www.defra.gov.uk
- www.hoevebiesland.nl
- www.minlnv.nl
- www.nationaalgroenfonds.nl
- www.provincie.overijssel.nl
- www.vianatura.nl
- www.vockestaert.nl

Bijlage 1

Kengetallen conventionele landbouw in 2006

Figuur B.1 geeft een overzicht van de aantallen bedrijven, aantallen hectares, aantallen toeslagrechten (TR aantal), uitbetaalde toeslagrechten en premies (TR miljard €), arealen natuurbeheer (SAN ha) en vergoedingen natuurbeheer (SAN miljard €)

		Agrarische Productie Gebieden		Maatschappelijk Waardevolle Gebieden	
		Boeren (geoptimaliseerd)	SAN-boeren (natuurcomponent)	Boeren (geoptimaliseerd)	SAN-boeren (natuurcomponent)
Aanbieding van collectieve diensten ?	nee	Groep 1		Groep 2	
		Bedrijven 73.343 Hectares 1.130.937 TR (aantal) 918.625 TR (miljard €) 530,1		Bedrijven 16.933 Hectares 344.162 TR (aantal) 305.305 TR (miljard €) 159,6	
	ja		Groep 3		Groep 4
			Bedrijven 5.239 Hectares 183.037 TR (aantal) 140.542 TR (miljard €) 71,5 SAN (ha) 60.872 SAN (miljard €)* 25,3		Bedrijven 3.615 Hectares 130.958 TR (aantal) 106.852 TR (miljard €) 51,1 SAN (ha) 51.901 SAN (miljard €)* 21,6

a) TR = Toeslag Rechten; SAN = Stimuleringsregeling Agrarisch Natuurbeheer; *) Schatting op basis van areall-aandeel in het agrarisch natuurbeheer in Nederland.

Figuur B.1 laat zien dat het merendeel (circa 90%) van de bedrijven buiten het SAN-circuit opereert (groep 1 en groep 2). Ongeveer 10% van de bedrijven heeft een betaalde natuurcomponent in het bedrijf (groep 3 en groep 4). Het aandeel bedrijven in Maatschappelijk Waardevolle Gebieden bedraagt 20%. Bij de SAN-boeren levert de SAN-vergoeding een aanvulling van 30 à 40% op de ontvangen toeslagrechten en premies. Het areaal met natuurbeheer omvat op de betreffende bedrijven gemiddeld 30 à 40% van de bedrijfsoppervlakte.

Bijlage 2

Huidige natuurpakketten in SAN en vergoedingen

Pakketnummer	Omschrijving	Vergoeding (€/ha)
6	Ontwikkeling kruidenrijk grasland	1.202
7	Instandhouding kruidenrijk grasland	1.221
8	Bont hooiland	1.376
9	Bonte hooiweide	1.376
10	Kruidenrijk weiland	1.086
11	Bont weiland	1.376
12	Bonte weiderand	1.414
13	Bonte hooirand	1.414
14	Kruidenrijke zoom	2.289
15	Landschappelijk waardevol grasland	300
16	Weidevogelgrasland, rustperiode 1/4 - 1/6	246
16	Weidevogelgrasland, rustperiode 1/4 - 8/6	366
16	Weidevogelgrasland, rustperiode 1/4 - 15/6	491
16	Weidevogelgrasland, rustperiode 1/4 - 22/6	555
17	Vluchtstroken	491
18a	Plas-dras	712
18b	Plas-dras	1.151
19	Algemeen weidevogelgebied, nestbescherming	53
19	Algemeen weidevogelgebied, rustperiode 1/4 - 23/5	193
19	Algemeen weidevogelgebied, rustperiode 1/4 - 15/6	204
19	Algemeen weidevogelgebied, rustperiode 1/4 - 22/6	204
20	Belangrijk weidevogelgebied, nestbescherming	72
20	Belangrijk weidevogelgebied, rustperiode 1/4 - 23/5	193
20	Belangrijk weidevogelgebied, rustperiode 1/4 - 15/6	204
20	Belangrijk weidevogelgebied, rustperiode 1/4 - 22/6	204
21	Soortenrijk weidevogelgebied, nestbescherming	91
21	Soortenrijk weidevogelgebied, rustperiode 1/4 - 23/5	193
21	Soortenrijk weidevogelgebied, rustperiode 1/4 - 15/6	204
21	Soortenrijk weidevogelgebied, rustperiode 1/4 - 22/6	204
22	Zeer soortenrijk weidevogelgebied, nestbescherming	112
22	Zeer soortenrijk weidevogelgebied, rustperiode 1/4 - 23/5	193
22	Zeer soortenrijk weidevogelgebied, rustperiode 1/4 - 15/6	204
22	Zeer soortenrijk weidevogelgebied, rustperiode 1/4 - 22/6	204
23	Faunarand	1.292
24	Roulerend graandeel	371
25	Chemie- en kunstmestvrij	552
26	Akkerfauna	465
27	Akkerflora vollevels	446
28	Akkerflora randen	451
23	Faunarand Klei Algemeen	2.173
	Faunarand Klei patrijzen	2.173
	Faunarand klei kiekendief	2.173
24	Faunarand zand Algemeen	1.658
	Faunarand zand patrijzen	1.658

Pakketnummer	Omschrijving	Vergoeding (€/ha)
	Faunarand zand kiekendief	1.658
25	Roulerend graandeel	458
26	Akkerflora vollevelds	753
27	Akkerflora randen	1.682
29	Snelgroeïend loofbos	545
30	Snelgroeïend naaldbos	545
28	Hamsterpakket	1.967
28b	Meerjarige braak	172
28c	Ganzen grasland	808
28d	Ganzen wintertarwe/zomertarwe	749
28e	Grasgroenbemester bouwland	252
28f	Grasgroenbemester snijmaïs	252
	Landbouw met natuurlijke handicaps	94

Bijlage 3

Huidige landschapspakketten in SAN en vergoedingen

Pakketnummer	Omschrijving	Vergoeding (€)
42/32	Houtkade, -wal, haag en singel (>90%)	697,41
	Bij bedekking 75-90%	523,05
	Bij bedekking 50-75%	348,71
43/33	Bomenrij	36,17
46/36	Elzensingel (bedekking >90%)	31,71
	Elzensingel (bedekking 75-90%)	23,78
	Elzensingel (bedekking 50-75%)	15,85
47/37	Geriefhoutbosje	634,01
48/38	Knip- en scheerheg	1,66
50/40	Knotbomenrij/knotbomen	4,29
51/41	Grubbe en holle weg	1.585,02
52/42	Hoogstamboomgaard	15,79
53/43	Eendenkooi	1.670,51
54/44	Poel (<75 m ²)	49,51
	Poel (75-175 m ²)	79,43
	Poel (>175 m ²)	103,09
55/45	Rietzoom en klein rietperceel (rijland)	642,99
	Rietzoom en klein rietperceel (vaarland)	943,33
56/46	Raster	0,50

Bijlage 4

Korte beschrijving natuur- en landschapnorm (NLN)

Uit de workshops in de drie regio's (Noordoostpolder, Noordwest-Overijssel en De Graafschap) kwam naar voren dat de biologische boeren gemotiveerd zijn om een duidelijk omschreven, voor de streek specifiek pakket van natuur- en landschapskwaliteiten te leveren, op voorwaarde dat hiervoor een duurzame, voor inflatie gecorrigeerde jaarlijkse vergoeding wordt verstrekt. In de regio's is met de boeren verkend wat dit pakket zou kunnen inhouden. Het resultaat is dat de boeren duurzame prestaties willen leveren voor natuur en landschap en dat die worden ingepast in de bedrijfsvoering; het gaat dan niet zozeer om enkele losse elementen, maar om een functionele combinatie met de landbouwactiviteiten in een aangepast *bedrijfssysteem*. De biologische landbouw heeft hiervoor al een goede basis, vooral doordat de biologische boer veel investeert in een actief bodemleven.

De biologische natuurboer kan een pakket van groene diensten leveren dat regiospecifiek is, passend in het volgende kader van voorwaarden:

1. minimaal 5% van het bedrijfsareaal bestaat uit streekeigen landschapselementen; deze oppervlakte wordt dus niet benut als cultuurgrond;
2. de boer beheert deze landschapselementen door het uitvoeren of laten uitvoeren van periodiek onderhoud;
3. maaisel en ander organisch materiaal (bijvoorbeeld takken) dat het beheer van de landschapselementen oplevert, wordt afgevoerd en, na compostering, opgenomen in de mineralenkringloop van het bedrijf;
4. regelmatige vruchtwisseling (ruimtelijk en in de tijd) op gronden die zich daarvoor lenen, wat leidt tot een grote gewasdiversiteit op het bedrijf;
5. het groen op het erf krijgt extra aandacht; een oppervlakte van minimaal 40% van het erf wordt op streekeigen wijze aantrekkelijk ingericht.

Ad 1. De landschapselementen die aanwezig zijn passen bij de ondergrond (bodem, water, reliëf), waardoor ze een indicatieve betekenis krijgen en het landschap beter herkenbaar wordt. In de natte beekdalen passen elzensingels, rietkragen en knotwilgen; langs de essen zien we steilranden, begroeid met Adelaarsvarens of met eikenhakhout; voor heideontginningen zijn berken-eikensingels en schrale bermen indicatief. Om de boeren te adviseren worden voor verschillende regio's lijsten met streekeigen landschapselementen opgesteld. De boeren hebben bij het maken van het bedrijfsplan een belangrijke stem in het kiezen van de typen elementen die zij willen realiseren.

Wel zijn de landschapselementen zo gelegen dat ze aansluiten bij:

- de ruimtelijke patronen in de omgeving van het bedrijf;
- de cultuurhistorische patronen in de omgeving van het bedrijf;
- de ecologische patronen in de omgeving van het bedrijf, waarbij minimaal 2 van de 3 netwerken ontwikkeld zijn (kruidachtig, houtig of nat).

Voor de nieuwe landschapselementen geldt dat deze in principe verplaatst kunnen worden als deze de bedrijfsontwikkeling te zeer gaan beperken. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen als het bedrijf uitbreidt met aanliggende gronden en een landschapselement dat eerst op de kavelgrens lag midden in het vergrote perceel komt te liggen. In goed overleg met de contractpartner wordt dan binnen het bedrijf naar een redelijke compensatie gezocht.

Ad 2. Elk type landschapselement vergt periodiek onderhoud. Dit kan jaarlijks zijn, zoals bij het maaien van slootkanten, bermen en randen van waterpartijen en het knippen van heggen.

Twee- of driejaarlijks maaien levert hoge (ruigte)vegetatie in bijvoorbeeld overhoeken en langs steilranden. Knotbomen worden eens per 3 jaar geknot. Hakhoutwallen en kleine hakhoutbosjes worden om de 10 tot 15 jaar afgezet; dat geldt ook voor het onderhoud aan houtwallen, waar het 'onderhoud' wordt gekapt en de 'overstanders' worden gespaard. Het beheer van ieder element heeft zijn eigen ritme, waarbij met de tijd de structuur steeds karakteristieker wordt. Het beheersregime wordt in een beheersplan vastgelegd.

Ad 3. Landschapsbeheer betekent oogsten in de natuur. Deze 'oogst' bestaat onder andere uit: maaisel, strooiselruigte, plaggen, takhout (al dan niet versnipperd), brandhout en timmerhout.

Een steeds groter probleem in het landschapsbeheer is dat het vaak niet rendabel is om het verkregen product (het organische materiaal) af te voeren, terwijl dit voor de ontwikkeling van de biodiversiteit juist wenselijk is. De waterschappen bijvoorbeeld laten het maaisel meestal achter op het maaipad langs de sloten waar het snel verrot, met als gevolg dat een overmaat aan mineralen (vooral N) vrijkomt. Dit leidt tot een soortenarme, ruderaal begroeiing. Afvoeren van het maaisel daarentegen leidt tot enige verschraling en het ontstaan van soortenrijke, bloemrijke slootkanten. In (oude) bosranden en singels wordt maaisel en bagger vaak gelost (boeren hebben een ontvangstplicht!), waardoor karakteristieke bosplanten verdwijnen onder de ruigte die hierdoor in deze randen ontstaat. Voor de niet-agrarische beheerders betekent afvoeren dat het maaisel gestort moet worden, en dat brengt veel extra kosten met zich mee. Maar ook de meeste boeren laten het maaisel langs sloten liggen, omdat afvoer te duur is en veel arbeid met zich meebrengt. In houtsingels wordt het hout wel afgevoerd, maar blijft het takhout meestal achter, waar het leidt tot ongewenste verruiging (verbraming).

De biologische landbouw is gebaat bij een hoog koolstofgehalte in de bodem; op de meeste biologische bedrijven is het huidige gehalte aan organische stof lager dan gewenst. Een hoge koolstof-stikstofverhouding is een indicatie voor duurzaamheid. Verder streeft men hier naar het steeds meer sluiten van de mineralenkringloop. Door nu al het maaisel, eventueel takhout (na versnippering) en plaggen - dus al het organische materiaal dat vrijkomt bij het landschapsbeheer - te composteren, kunnen de mineralen worden benut op de landbouwgronden. Dit draagt bij aan de beide doelen van de biologische landbouw: meer organische stof in de bodem, en een meer gesloten kringloop door benutting van de uit de natuur verkregen mineralen. Het systematisch afvoeren van maaisel en ander materiaal betekent ook dat daardoor ideale omstandigheden worden gecreëerd voor de ontwikkeling van biodiversiteit. Verder heeft het opnemen van het organische materiaal in de kringloop het voordeel dat het niet afgevoerd hoeft te worden naar elders, waardoor extra transporten achterwege kunnen blijven. Met andere landschapsbeheerders op en in de directe omgeving van het bedrijf (bijvoorbeeld het waterschap) kunnen aanvullende afspraken worden gemaakt over afvoer van maaisel, zodat ook zij hun natuurdoelen beter realiseren.

Voor het composteren van al het organische materiaal dat vrijkomt, is specialistische kennis nodig. Bovendien vraagt het extra investering, bijvoorbeeld in de aanleg van een compostplaats bij het bedrijf.

Waar het landschapsbeheer leidt tot de oogst van behoorlijke hoeveelheden hout in de vorm van stammen en (versnipperde) takken, kan dat een stimulans zijn om over te stappen naar meer eigen energievoorziening, met moderne hoogrenderende houtkachels. Hierdoor wordt fossiele energie bespaard. De as (rijk aan kalium) kan worden toegevoegd aan de compost en komt zo weer terug in de kringloop.

Ad 4. Het gaat hierbij niet alleen om de variatie grasland en akkers, maar ook om verschillende gewassen op de bouwlanden in ruimte en tijd (vruchtwisseling). Dit leidt tot een bont kleurenpatroon waardoor het landschap aantrekkelijker wordt. Essen en kampen worden weer zichtbaar gemaakt doordat daar bijvoorbeeld granen verbouwd worden, met in de randen ruimte voor akkeronkruiden als Korenbloem en Klaproos. Variatie in akkerbouwgewassen betekent ook een grotere biodiversiteit in insecten en andere faunacategorieën, zoals kleine zoogdieren en foeragerende vogels.

Ad 5. Het erf is een belangrijk onderdeel voor het biologische bedrijf dat zich wil profileren met landschap en natuur. Het is het visitekaartje van de boer en toont meteen hoe hij met de rest van zijn land en het landschap omgaat. De boerenerven zijn per regio verschillend, elk met karakteristieke elementen (zoals: beplantingen, heggen, bloemenborders, fruitbomen, moestuin, kruidentuin). Voor broedvogels van boerenerven, zoals Boerenzwaluw, Huiszwaluw, Witte kwikstaart, Huismus, Ringmus en Zwarte roodstaart wordt het erf natuurvriendelijk en aantrekkelijk gemaakt (bijvoorbeeld door het ophangen van nestkasten).

Er is geen sprake van een verrommeld erf, door afgedankte gebouwen en machines, plastic, puin, enzovoort. Voor opslag van plastic hooibalen is een kleine ruimte (een soort erfkamertje) beplant, waardoor de balen aan het oog worden onttrokken. Het inrichten van het erf is een sterk persoonlijke taak; het maken van een inrichtingsplan van het erf gebeurt in nauw overleg met de boer en zijn gezinsleden.