

**PROGRAMMADOCUMENT**  
**PLATTELANDSONTWIKKELINGS-**  
**PROGRAMMA (POP) 2**  
  
**2007 - 2013**  
  
**VOOR NEDERLAND**

VERSIE 14 NOVEMBER 2006

Opgesteld onder verantwoordelijkheid van:  
Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit  
Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu  
Ministerie van Verkeer en Waterstaat  
Provincies

# INHOUDSOPGAVE

1. Titel
2. Plangebied
3. SWOT-analyse in termen van sterkten en zwakten, strategie om hierop in te spelen en de ex-ante evaluatie
  - 3.1 Analyse van de situatie in termen van sterkten en zwakten
    - 3.1.1 De algemene sociaal-economische situatie
    - 3.1.2 De concurrentiekracht van de agrofoodsector
    - 3.1.3 De algemene milieusituatie in relatie tot biodiversiteit, water en klimaatverandering
    - 3.1.4 De plattelandseconomie en de leefbaarheid
    - 3.1.5 Leader
  - 3.2 Gekozen strategie om in te spelen op de sterkten en zwakten
    - 3.2.1 Ontwikkelingsperspectief
    - 3.2.2 Focus op ondernemerschap en duurzaamheid
  - 3.3. De ex-ante evaluatie
  - 3.4 Analyse van effecten in de voorgaande programmeringsronde
    - 3.4.1 Algemene beleidsontwikkelingen 2000 – 2006
      - 3.4.1.1 Ontwikkelingen in het nationale landbouwbeleid
      - 3.4.1.2 Ontwikkelingen in het ntionale natuurbeleid
      - 3.4.1.3 Ontwikkelingen in het plattelandsbeleid
      - 3.4.1.4 Ontwikkelingen in het ruimtelijk beleid
    - 3.4.2 Resultaten POP-1 (2000 – 2006)
      - 3.4.2.1 Mid-term evaluatie POP
      - 3.4.2.2 Ontwikkelingen POP 2004 – 2006
    - 3.4.3 Ontwikkelingen Flevoland
      - 3.4.3.1 Prioriteit 2: ontwikkeling landelijk gebied
    - 3.4.4 Leader+
    - 3.4.5 Overige maatregelen buiten het POP
4. Rechtvaardiging van de gekozen prioriteiten in relatie tot de Europese Strategische richtlijnen, het Nationaal Strategisch Plan en de op grond van de ex-ante evaluatie te verwachten effecten
  - 4.1 Rechtvaardiging van de gekozen prioriteiten in relatie tot de Europese Strategische richtlijnen en het Nationaal Strategisch Plan
    - 4.1.1 Rechtvaardiging van de prioriteiten
    - 4.1.2 Huidige cq. streefwaarden met betrekking tot de impact-indicatoren
  - 4.2 Te verwachten effecten in relatie tot de gekozen prioriteiten, afgeleid uit de ex-ante evaluatie
5. Informatie over de assen en beschrijving van de voorgestelde maatregelen per as.
  - 5.1. Algemene voorschriften \ definities
    - 5.1.1 Algemene voorschriften
    - 5.1.2 Definities
  - 5.2. Voorschriften \ afspraken van toepassing op alle of vrijwel alle maatregelen
    - 5.2.1 Overzicht van overgangsmatregelen
    - 5.2.2 Bevestiging dat de cross-compliance vereisten gelijk zijn aan de eisen genoemd in (EC) no. 1782/2003
    - 5.2.3 Bewijs zoals genoemd in artikel 45(2) van de uitvoeringsverordening, waarmee de Commissie de consistentie en plausibiliteit van de calculaties kan checken
  - 5.3. Informatie inzake de POP- assen
    - 5.3.1 As 1: Verbetering van het concurrentievermogen van de land- en bosbouwsector
      - 5.3.1.1 Omschrijving doel
      - 5.3.1.2 Beschrijving van de as
      - 5.3.1.3 Beschrijving van de maatregelen
    - 5.3.2 As 2: Verbetering van het milieu en het platteland
    - 5.3.3 As 3: De leefkwaliteit op het platteland en diversificatie van de plattelandseconomie
    - 5.3.4. As 4: Leader

6. Financieel plan
  - 6.1. Bijdrage uit het Plattelandsfonds per jaar
  - 6.2. Financiële tabel per as
7. Indicatieve kosten per maatregel
8. Aanvullende staatssteun
9. De voor de toetsing aan de mededingingsregels benodigde gegevens en, in voorkomend geval, de lijst van de op grond van de artikelen 87, 88 en 89 van het Verdrag toegestane steunregelingen die voor de uitvoering van het programma zullen worden gebruikt
10. Informatie over de complementariteit met andere instrumenten gefinancierd vanuit het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid, het Cohesiebeleid en communautaire steun voor Visserij.
11. Aanwijzing van de bevoegde autoriteiten en verantwoordelijke instanties
  - 11.1 Bevoegde autoriteit
  - 11.2 Beheersautoriteit POP en overige verantwoordelijke instanties
  - 11.3 Uitvoeringsafspraken
12. Beschrijving van de monitoring en evaluatiesystemen en van de samenstelling van het Comité van Toezicht
  - 12.1 Beschrijving van de monitoring en evaluatiesystemen
  - 12.2 Samenstelling van het Comité van Toezicht
    - 12.2.1 Verantwoordelijkheden
    - 12.2.2 Samenstelling
13. Voorzieningen om te waarborgen dat het programma wordt gepubliceerd
14. Aanwijzing van de betrokken autoriteiten, instanties en economische en sociale partners en resultaten van het gevoerde overleg
  - 14.1 Aanwijzing van de betrokken autoriteiten, instanties en economische en sociale partners
  - 14.2 De resultaten van het gevoerde overleg
15. Gelijkheid tussen mannen en vrouwen en voorkomen van discriminatie
  - 15.1 Gelijkheid tussen mannen en vrouwen
  - 15.2 Voorkomen discriminatie
16. Technische bijstand
  - 16.1 Beschrijving van de voorbereidings-, beheers-, monitoring-, evaluatie-, informatie- en controle-activiteiten gefinancierd via technische bijstand
  - 16.2 Nationaal plattelandsnetwerk
    - 16.2.1 Betrokken organisaties bij het Nationaal Plattelandsnetwerk
    - 16.2.2 Procedure en tijdschema voor het opzetten van het Nationaal Plattelandsnetwerk
    - 16.2.3 Samenvatting van de hoofdactiviteiten van het Nationaal Plattelandsnetwerk
    - 16.2.4 Financiering van het Nationaal Plattelandsnetwerk

Bijlagen:

1. Afkortingentabel
2. SWOT-tabel
3. Eindrapport ex ante evaluatie
4. Maatregelfiches
5. Fact sheets POP-2 indicatoren
6. Communicatieplan

**1. Titel : Plattelandsontwikkelingsprogramma Nederland 2007-2013**

## **2. Lidstaat en administratieve regio**

### **2.1. Plangebied**

Het POP Nederland is opgesteld voor het grondgebied van geheel Nederland. Voor deze begrenzing is gekozen omdat de plattelandsproblematiek binnen Nederland grote overeenkomsten vertoont en de verschillende landsdelen voor vergelijkbare uitdagingen staan. Daar waar sprake is van regionale verschillen in de problematiek of specifiek regionale accenten is dit aangegeven bij de nadere uitwerking van de maatregelen. Met de keuze voor één programma kan bovendien eenvoud in de uitvoering worden bereikt, waardoor de (administratieve) uitvoeringslasten ook zo beperkt mogelijk kunnen worden gehouden. De uitvoering van het POP loopt op hoofdlijnen langs twee sporen: een sectoraal spoor en een territoriaal, gebiedsgericht spoor.

Steun op grond van maatregelen in as 1 van POP-2 kan in geheel Nederland worden gegeven, zonder uitsluitingen op grond van precieze vestigingsplaats.

Motivering: As 1 is gericht op versterking van de concurrentiekracht van de landbouw en bosbouw. In een situatie van hoge bevolkingsdichtheden, waarin stedelijke gebieden en plattelandsgebieden dicht bij elkaar liggen en zelfs verweven zijn, zoals in Nederland, kan het voorkomen dat het landbouwbedrijf gevestigd is op een plek dichtbij of zelfs binnen de grenzen van de bebouwde kom van een grote kern. In die situaties is het wenselijk dat steun kan worden gegeven aan de betreffende landbouwer omdat landbouwers in het gehele land een bijdrage kunnen leveren aan het doel van as 1 en de maatregelen in die as. Om die reden maakt Nederland wijst Nederland voor as 1 het hele grondgebied aan als plangebied.

As 2 is van toepassing in de in de betreffende maatregelen aangewezen gebieden (probleemgebieden, EcologischeHoofdstructuur (EHS) ).

Voor het territoriale spoor in de assen 3 en 4 wordt als plangebied aangehouden: het niet-verstedelijkte deel van Nederland, inclusief dorpen en kleinere steden tot een maximum van 30.000 inwoners. Dit betekent dat ook de subregionale kernen, die het centrum van een plattelandsgebied vormen, gebruik kunnen maken van de mogelijkheden die het POP biedt, bijvoorbeeld voor het realiseren van projecten op het gebied van innovatie in micro-ondernemingen, zorg, welzijn of cultuur. Voor dergelijke projecten geldt dan wel dat deze passen in het EU-plattelandsbeleid en voor tenminste 50% ten goede moeten komen aan het omliggende gebied.

Het plangebied is op onderstaande kaart aangegeven.

**Figuur 2.1, 'Voorlopige' kaart Nederlandse platteland conform definitie voor assen 3 en 4**



Bron: Dienst Landelijk Gebied (DLG)

**2.2. Convergentieregio's**  
n.v.t.

### 3. Analyse in termen van sterkten en zwakten, strategie om hierop in te spelen en de ex-ante evaluatie

#### 3.1 Analyse van de situatie in termen van sterkten en zwakten

Bijlage 2 bevat de SWOT-tabel, waarin aangegeven wordt wat de sterkten, zwakten, kansen en bedreigingen van het Nederlandse platteland 'in brede zin' zijn. De tabel is uitgesplitst naar de 3 'inhoudelijke' assen zoals voorgeschreven door de Uitvoeringsverordening: as 1, Verbetering concurrentiekracht land- en bosbouw; as 2, Verbetering milieu en landschap door landbeheer; as 3, Verbetering leefbaarheid op het platteland en diversificatie van economische dragers. In de hier navolgende paragrafen (3.1.1 tot 3.1.4) worden de belangrijkste bevindingen nader toegelicht.

##### 3.1.1. De algemene sociaal-economische situatie

Nederland telt 16,3 miljoen inwoners, de economische groei bedraagt 2,8% (cijfer tweede kwartaal 2006) en 5,4% van de beroepsbevolking is werkloos (juni - september 2006).<sup>1</sup> Nederland is een relatief rijk land, met een inkomen per hoofd van de bevolking dat ongeveer 10% boven het EU-15 gemiddelde en 24% boven het EU-25 gemiddelde ligt.

Volgens cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) was de Nederlandse bevolking per 1 september 2006 als volgt opgebouwd:

**Tabel 3.1, Nederlandse bevolking naar leeftijd, geslacht, herkomst, generatie, per 1 september 2006.**

	Leeftijd 0 tot 20 jaar		20 tot 65 jaar		65 jaar of ouder		
	Geslacht	Mannen	Vrouwen	Mannen	Vrouwen	Mannen	Vrouwen
<i>Herkomstgroepering</i>	<i>absoluut</i>						
Autochtoon		1 572 392	1 502 122	4 066 483	3 961 761	883 588	1 196 407
Allochtoon totaal		452 740	431 773	982 415	1 012 342	122 130	155 682
Westers totaal (exclusief autochtonen)		130 163	124 333	458 504	491 948	93 184	127 946
- Turkije		70 687	66 422	111 668	105 492	7 515	5 414
- Marokko		69 603	66 684	92 873	86 222	7 975	4 233
- Suriname		51 289	49 156	100 845	115 344	6 569	9 710
- Nederlandse Antillen + Aruba		23 263	22 487	39 546	40 788	1 263	2 216
- Overig niet-westers		107 735	102 691	178 979	172 548	5 624	6 163

Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek, 2006

De opbouw van de bevolking naar leeftijdscategorieën wijkt in de meer landelijke gebieden niet sterk af van die in de meer stedelijke gebieden (tabel 18.2 contextindicatoren, bijlage 5).

Gemeten in Bruto Binnenlands Product (BBP) per gewerkt uur behoort de Nederlandse arbeidsproductiviteit tot de top binnen de OECD (organisation for economic co-operation and development) en EU.<sup>2</sup> Het BBP is in de jaren negentig vooral gegroeid door een hogere participatie van de beroepsbevolking, met name door de gestegen deelname van vrouwen aan het arbeidsproces. In 1990 lag het percentage werkende vrouwen in Nederland op 47,5%, in 2003 op 64,9%. Het percentage mannen dat in Nederland deelneemt aan het arbeidsproces blijkt in een internationale vergelijking ongekend hoog. Opvallend hoog is ook het aantal jongeren in de leeftijd tot 25 jaar dat in Nederland een betaalde baan heeft: dit is voor 2 van de 3 jongeren het geval<sup>3</sup>. Twee factoren die de Nederlandse participatiegraad drukken, zijn het geringe aantal 55-plussers dat nog aan het arbeidsproces deelneemt en het relatief grote aantal arbeidsongeschikten.

<sup>1</sup> www.cbs.nl

<sup>2</sup> *Het Nederlandse ondernemingsklimaat in cijfers 2006*. (CBS, 2006), blz. 52 e.v.

<sup>3</sup> Onder 'jongere' wordt in dit verband verstaan: iedere inwoner van 15 tot 25 jaar; Een betaalde baan is iedere betaalde functie, ook functies van minder dan 12 uur per week.



De deelname aan het arbeidsproces is tussen 1996 en 2004 in alle provincies gestegen (in totaal van 58,7% tot 64,2%) en nam in de meer rurale gebieden sterker toe dan in de overwegend stedelijke regio's (tabel 2.2 baseline indicatoren, bijlage 5). Omgekeerd nam het werkloosheidspercentage in de meer rurale gebieden sterker af dan in de overwegend stedelijke gebieden (tabel 3.2 bijlage 5).

Het opleidingsniveau is in Nederland in het algemeen van een hoog niveau, zoals blijkt uit onderstaande tabel van het CBS die voor de totale bevolking het onderwijsniveau beschrijft. Wel is de positie van Nederland internationaal vergeleken matig voor wat betreft het aantal mensen dat tertiair onderwijs heeft genoten. Relatief groot is het aandeel (ongeveer 16%) volwassenen (25-65 jaar) dat deelneemt aan onderwijs en trainingen (levenslang leren); alleen in Zweden, het Verenigd Koninkrijk, Denemarken en Finland ligt dit percentage hoger.<sup>4</sup> Er is wat betreft binnen Nederland geen significant verschil tussen meer en minder stedelijke gebieden (zie baseline indicator 35, bijlage 5).

**Tabel 3.2, onderwijsniveau Nederlandse bevolking 15-64 jaar uitgesplitst naar herkomst**

<i>Herkomst</i>	Totale bevolking 15-64 jaar				
	Totaal herkomst	Autochtonen	Allochtonen	Westerse allochtonen	Niet-westerse allochtonen
<i>Onderwijsniveau/ -richting x 1000</i>					
Totaal onderwijsniveau /-richting	10 943	8 766	2 176	1 019	1 157
Basisonderwijs	1 015	704	311	70	241
Vmbo, mbo1, avo onderbouw, totaal	2 638	2 180	458	185	273
Havo, vwo, mbo, totaal	4 484	3 590	894	444	450
Hbo, wo bachelor, totaal	1 716	1 499	217	141	75
Wo master, doctor, totaal	1 026	777	248	163	85
Onbekend	64	16	48	16	32

Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek, 2006

Vergelijking van de investeringsquote<sup>5</sup> toont dat Nederland zowel in 1995 als in 2003 tot de middenmoot in de OECD behoorde, maar voor diensten en landbouw scoorde Nederland bovengemiddeld. Voor wat betreft 'ondernemerschap' scoort Nederland gemiddeld of beneden gemiddeld. Het aantal ondernemers ten opzichte van de totale beroepsbevolking is met 11% verhoudingsgewijs hoog, maar Nederland telt relatief weinig snel groeiende ondernemingen en relatief weinig Nederlanders zien ondernemerschap als een serieuze optie voor zichzelf.

De kwaliteit van de fysieke infrastructuur is in Nederland op onderdelen (luchtverkeer) goed, maar zeker niet over de hele linie. Zo heeft Nederland veel last van fileproblemen en van achterblijvende investeringen in de rail- en haveninfrastructuur. Gemeten naar het oordeel van een groot aantal managers over de efficiëntie van de distributie-infrastructuur, is Nederland afgezakkt van een koppositie in 1991 naar de middenmoot in 2005.<sup>6</sup> Op het gebied van ICT en gerekend naar het aantal breedbandaansluitingen doet Nederland het wel goed (zie par. 3.1.4).

Kenmerkend voor het Nederlandse platteland is de naar Europese begrippen hoge bevolkingsdruk, de intensiteit van het grondgebruik en het grote landoppervlak dat de primaire agrarische sector in gebruik heeft. Van alle lidstaten is na Malta de bevolkingsdichtheid in Nederland met 452 inwoners per vierkante kilometer het hoogst, tegen gemiddeld 117 inwoners per vierkante kilometer in de EU-25. Van de bevolking in ons land woont 38% in het landelijk gebied. In Nederland is het aandeel bebouwd terrein drie maal groter dan in de EU als geheel (13% tegenover 4%; zie verder bijlage 5, tabel 7 contextindicatoren).

Voor het landelijk gebied in Nederland geldt dat de stedelijke gebieden nergens ver weg zijn en de relaties tussen stad en land veelvoudig zijn. Het Nederlandse platteland voldoet dan ook in hoge mate

<sup>4</sup> *Idem*, blz. 79.

<sup>5</sup> *Idem*, blz. 111. De investeringsquote geeft de bruto-investeringen in vaste activa als percentage van het BBP. Het niveau van de investeringsquote geeft in principe aan in hoeverre bedrijven denken winstgevend in een land te kunnen investeren.

<sup>6</sup> *Idem*, blz. 193.

aan de beschrijving die de Commissie geeft van platteland met een hoog peri-urbaan karakter: de plattelandsgebieden en –gemeenschappen zijn (overigens al sinds de Middeleeuwen) nauw verbonden aan de stedelijke samenleving en profiteren op talloze manieren van elkaars nabijheid. Tegelijk staat door de stedelijke druk het landgebruik – nog altijd sterk agrarisch van aard – onder druk van concurrerende activiteiten (industrie, infrastructuur, wonen, recreatie), met risico's voor het behoud van het natuurlijke, sociale en culturele erfgoed van de plattelandsgebieden.<sup>7</sup> Toch neemt het areaal landbouwgrond in Nederland slechts langzaam af; voor de komende jaren wordt een afname verwacht met 0,35% per jaar.

Er tekent zich een fundamentele verandering af van het landelijk gebied als fysieke ruimte voor voedselproductie naar het platteland als consumptieruimte, waarbij zaken als authenticiteit, natuurlijkheid, landschappelijke kwaliteit en cultuurhistorische en aardkundige aspecten een belangrijke rol spelen. Het platteland is het domein van alle Nederlanders geworden. Deze maatschappelijke veranderingen plaats alle ondernemers in het landelijk gebied voor nieuwe uitdagingen. Plattelenders merken dat vertegenwoordigers van de stedelijke samenleving kritisch meekijken naar hoe zij omgaan met de inrichting van hun bedrijf en het milieu en het landschap waarin dit wordt uitgeoefend. Voor vernieuwende ondernemers biedt de slinkende afstand tussen stad en land tegelijk ook mogelijkheden om nieuwe inkomstenbronnen aan te boren.

De agrarische sector heeft 56% van het totale Nederlandse grondgebied in beheer<sup>8</sup>, wat gelijk staat aan ongeveer tweederde van het totale landoppervlak. Grasland en akkerbouwgewassen nemen met respectievelijk 983.000 ha en 926.000 ha veruit het grootste deel van het areaal cultuurgrond in beslag (zie tabel 3.1 contextindicatoren, bijlage 5). Tuinbouwgewassen beslaan 117.000 ha, waarvan 11.000 ha onder glas. Nederland telt nog ruim 80.000 land- en tuinbouwbedrijven (2005); de melkveehouderij (ruim 22.000 bedrijven) en de akkerbouw (ruim 12.000) vormen de grootste deelsectoren, gevolgd door de glastuinbouw (ruim 6.300 bedrijven) en de varkenshouderij (ruim 4.100 bedrijven).

Het aantal land- en tuinbouwbedrijven is de afgelopen 10 jaar met 28% gedaald (zie onderstaande grafiek), waarbij de intensieve veehouderij (afname met 42%) en de tuinbouw (afname met 36%) verhoudingsgewijs een sterke krimp hebben laten zien. In Limburg, Gelderland en Zuid-Holland daalde het aantal agrarische bedrijven het snelst, in de drie noordelijke provincies en Flevoland gaat de afname langzamer.<sup>9</sup> Het Landbouw Economisch Instituut voorspelt een voortgaande afname van het aantal bedrijven in de primaire sector met 3% per jaar, zodat van de ruim 84.000 bedrijven in 2004 er in 2015 minder dan 60.000 over zullen zijn. Ook in de voedingsindustrie is de werkgelegenheid de afgelopen periode (licht) terug gelopen.

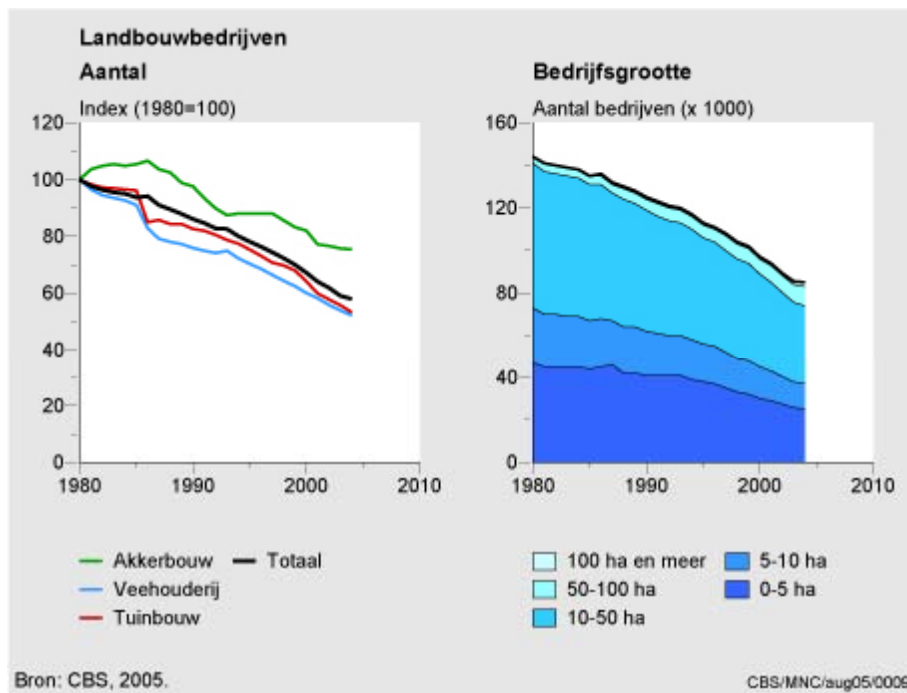
---

<sup>7</sup> *Extended impact assesment* bij de plattelandsverordening, (2004) 931, blz. 11. Gegevens uit deze paragraaf ook deels ontleend aan LEI-rapport *Perspectieven voor de agrarische sector in Nederland* (2005).

<sup>8</sup> De overige ruimteverdeling binnen Nederland: 14% valt in de categorie 'bebouwd, verkeer, infrastructuur', 9% is binnenwater, 10% is buitenwater en 12% natuur/bos. Bron: LEI-rapport *Perspectieven voor de agrarische sector in Nederland* (2005).

<sup>9</sup> Cijfers Centraal Bureau voor de Statistiek, geciteerd in *Agrarisch Dagblad* 23 mei 2006.

**Figuur 3.1, landbouwbedrijven: aantal en bedrijfsgrootte, 1980-2004**



Bron: CBS 2005

Bovenstaande grafiek toont dat het aantal bedrijven in de landbouw over de jaren gestaag daalt, terwijl de oppervlakte cultuurgrond per bedrijf sterk toeneemt, namelijk van 13,9 ha in 1980 tot 22,9 ha in 2004. Ook de gemiddelde economische omvang van de landbouwbedrijven nam toe. Ten opzichte van andere EU-landen zijn de bedrijven in Nederland relatief groot in economische zin (nge), maar, ondanks de schaalvergroting die zich de afgelopen decennia heeft voltrokken, nog steeds relatief klein in oppervlakte.

Bossen bedekken 10,8% van de oppervlakte van Nederland (ca 365.000 ha in 2005; dit is ongeveer 5.000 ha meer dan in 2000<sup>10</sup>) en spelen een belangrijke rol bij het vitaal houden van het landelijk gebied. Het beleid is er op gericht het bos zo veel mogelijk functies te laten vervullen. Belangrijke bosfuncties zijn het behoud en ontwikkeling van de kwaliteit van natuur en milieu; economisch gezien is de bosbouw in Nederland een kleine sector. In het dichtbevolkte Nederland is daarentegen wel de recreatiefunctie van bos van groot belang; in termen van deze plattelandsdiensten is de waarde van bosbouw erg groot. Bosbouw wordt in Nederland overigens vooral ingevuld door 'plattelandsondernemers' (bijv. landgoedeigenaren) en veel minder door 'traditionele' bosbouwondernemers.

### 3.1.2 De concurrentiekracht van de agrofoodsector

In veel opzichten verkeert de agrarische sector in Nederland in een sterke uitgangspositie. De geografische ligging en fysieke productieomstandigheden zijn erg gunstig en het bedrijfsleven profiteert van de nabijheid van en goede logistieke verbindingen met ruim 450 miljoen koopkrachtige consumenten. Nederland combineert een groot aantal productie- en verwerkings-, innovatie-, kennis-opleidings-, en logistieke functies.

De betekenis van de agrarische sector voor de Nederlandse economie als geheel is dan ook aanzienlijk. Met een netto exportwaarde van rond de 20 miljard euro, is de agrofoodsector goed voor meer dan 40% van het totale saldo op de Nederlandse handelsbalans. Het complex van toelevering, productie, verwerking en afzet van agrarische producten neemt wel af, maar is nog altijd goed voor ongeveer 650.000 arbeidsplaatsen, ongeveer 10% van de totale nationale werkgelegenheid. De bruto toegevoegde waarde van het Nederlandse agrocomplex nam tussen 1995 en 2003 toe van 32,3 tot

<sup>10</sup> Zie contextindicator 8 bijlage 5

41,8 miljard euro. Het aandeel in het nationale totaal nam daarmee overigens wel enigszins af (van 12% tot ruim 10%).<sup>11</sup>

De Europese – en dus de Nederlandse - landbouw ziet zich geconfronteerd met ingrijpende aanpassingen van het beleid en met nieuwe eisen vanuit de markt, terwijl de marktbescherming waarin het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid (GLB) traditioneel voorzag, drastisch afneemt. Het hervormde GLB richt zich primair op het versterken van de marktgerichtheid en concurrentiekracht van de landbouw en versterkt de integratie in het GLB van maatschappelijke waarden op het gebied van voedselveiligheid, voedselkwaliteit, natuur- en landschapsbeheer, milieu, diergezondheid en dierenwelzijn. *Cross compliance* is hier een sleutelbegrip.

De komende jaren zal een deel van de landbouw zich (verder) moeten aanpassen aan de gevolgen van de hervormingen die in het gemeenschappelijk landbouwbeleid zijn en worden doorgevoerd. Relevant daarbij is op te merken dat het aandeel van de 'hervormingsproducten' granen, rundvlees, zuivel en suiker op de totale agrarische productiewaarde in Nederland met 30% veel lager ligt dan het EU-gemiddelde. Dit komt doordat de tuinbouw en de varkens- en pluimveesectoren in Nederland verhoudingsgewijs grote sectoren zijn. Voor de betreffende sectoren kan de inkomensderving niettemin aanzienlijk zijn. Zo is voor de melkveehouderij een inkomensverlies van gemiddeld 6.000 euro berekend en voor suiker ruim 3.000 euro per bedrijf. Voor granen is de EU al nagenoeg concurrerend.<sup>12</sup> Nederland heeft ervoor gekozen om het hervormde GLB te implementeren op basis van historische referenties.<sup>13</sup> Dit leidt tot de minste veranderingen in de verdeling van de steun uit het GLB.

Maar ook sectoren die traditioneel niet ondersteund worden door het EU markt- en prijsbeleid staan voor belangrijke opgaven. Zo geldt voor zowel groenten als voor sierteelt dat deze sterk gericht zijn op export en daarmee een grote bijdrage leveren aan de handelsbalans van Nederland. Het belang van de glastuinbouw komt niet alleen tot uitdrukking in de primaire productie, maar ook in de gehele keten van toelevering (o.a. levering uitgangsmateriaal), verwerking en afzet (transport, veilingen, groothandel, exporteurs) van producten uit de glastuinbouw.

Voor veel bedrijven vormt de omvang en verkaveling van het bedrijf (plus bijbehorende uitrusting) een probleem. De hoge bevolkingsdichtheid stelt scherpe eisen aan de productieomstandigheden en heeft hoge grondprijzen tot gevolg, wat schaalvergroting of bedrijfsverplaatsing bemoeilijkt. Bedrijven zijn vaak te klein of niet goed genoeg ingericht om optimaal te kunnen produceren en de schaalvoordelen te behalen. Groei van de omvang en investeringen in de structuur en uitrusting van het bedrijf zijn nodig om de concurrentie op langere termijn aan te kunnen en daarmee om het bedrijf in stand te houden. Omgekeerd vormt onvoldoende schaalvergroting een bedreiging omdat langzamerhand de concurrentiepositie wordt uitgehold. Het verbeteren van de fysieke omstandigheden waaronder het agrarisch bedrijfsleven opereert, is daarom een belangrijk doel dat het POP moet helpen realiseren.

In de primaire sector liggen zowel de arbeidsproductiviteit als de grondproductiviteit boven het Westeuropese gemiddelde.

De concurrentiepositie van het Nederlandse agro-bedrijfsleven binnen Europa verslechtert de laatste jaren hier en daar, bijvoorbeeld op de markten van groente, varkensvlees en zuivel. Als het gaat om de toepassing van nieuwe technieken, bedrijfs- of marktconcepten, loopt het Nederlandse agrocluster vaak voorop. Nederland kent een sterke kennisinfrastructuur op het gebied van landbouw, tuinbouw en voeding, met Wageningen Universiteit en Research Centre (WUR) als boegbeeld. Om de concurrentiekracht op peil te houden is het noodzakelijk deze koploerspositie vast te houden: innoveren en voorop blijven lopen met kennisintensieve en hoogwaardige producten blijft van cruciale betekenis voor de concurrentiepositie van het Nederlandse agrocluster.

---

<sup>11</sup> Perspectieven voor de agrarische sector in Nederland, Landbouw Economisch Instituut (LEI) (Den Haag), 2005, 55 e.v.

<sup>12</sup> Perspectieven voor de agrarische sector in Nederland, blz. 107 e.v..

<sup>13</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 21 501-32, nr. 73

De Nederlandse agrariërs zijn vergeleken met het Europees gemiddelde hoog opgeleid<sup>14</sup>. In de meeste provincies heeft 60 tot 70% van de boeren een agrarische opleiding voltooid; in de provincie Utrecht ligt dit percentage lager (53,7%), in Flevoland hoger (85,4%). Daarmee ligt het opleidingsniveau van de agrarische beroepsbevolking van alle EU-landen in Nederland op het hoogste niveau (gemiddeld geniet 18% van de boeren in de EU een afgeronde beroepsopleiding). Bedrijfsopvolgers zijn ook steeds hoger opgeleid: had in 1996 13% van de opvolgers een HBO of universitaire opleiding, in 2005 was dit percentage gegroeid tot 20%. Het aantal opvolgers met alleen LBO daalde in diezelfde periode van 25% naar 14%. Een hoger opleidingsniveau vergroot de keuzemogelijkheden van bedrijfsopvolgers.<sup>15</sup>

Het bezit van een goede infrastructuur (vervoer, ICT, energie en water) en belangrijke internationale vervoersknooppunten, wordt gecombineerd met een open economie en een strategische ligging, waardoor import van grondstoffen en export van half- en eindfabrikaten uit de agro- en foodsector makkelijk en efficiënt verloopt. Nederland heeft zich hierdoor kunnen ontwikkelen tot de tweede exporteur van agroproducten in de wereld. Anderzijds levert het vervoer ook problemen op. Driekwart van de totale aan- en afvoer van verse levensmiddelen loopt via het wegvervoer. Eén op de drie vrachtwagens in Nederland is gevuld met Flowers- en Foodproducten. De visie agrologistiek (2001) van de departementen van LNV en V&W zet de lijnen uit voor het ontwikkelen van duurzame, vernieuwende en efficiënte logistieke systemen voor de agrofoodsector. Toenemende schaalvergroting in de land- en tuinbouw vergroot de concurrentiekracht van individuele bedrijven, zeker in combinatie met de goede inbedding van de primaire land- en tuinbouw in een breder agrocluster van toeleverende en verwerkende industrie.

Ook voor wat betreft de arbeidsproductiviteit bevindt de Nederlandse agrarische sector zich binnen Europa aan de top; deze is 2,5 maal zo groot als gemiddeld in de EU. In Nederland bedraagt de arbeidsproductiviteit in de landbouw in 2005 43,2. Voor de voedingssector geldt hetzelfde, hier ligt de arbeidsproductiviteit in Nederland met een waarde van 75,9 1,5 maal hoger dan het gemiddelde in de EU-25, dat 50,5 bedraagt. De arbeidsproductiviteit in de Nederlandse bosbouw blijft met een waarde van 25,2 achter bij het Europese (EU-9) gemiddelde van 38,3.

Uit onderzoeken naar het inkomen van boerengezinnen blijkt dat bijna 30% in de periode 2001-2003 minder verdiende dan het minimuminkomen.<sup>16</sup> Zonder de extra inkomsten door werkzaamheden buiten het bedrijf zou dit aandeel oplopen tot 44%. Toch geeft maar één op de tien boerengezinnen aan niet rond te kunnen komen van het inkomen.<sup>17</sup> Wel neemt de betekenis van de primaire sector zowel in aandeel van het BNP als in percentage van de totale werkgelegenheid de afgelopen 10 jaar verder af, beide van (ruim) 3,5% tot 2,5%. De inkomenssituatie op de agrarische bedrijven is de afgelopen jaren in het algemeen slechter geworden. In verschillende sectoren zijn er nauwelijks groeimogelijkheden als gevolg van productiebeperkingen. De marge tussen opbrengsten en kosten wordt kleiner doordat kosten sterker stijgen dan de opbrengsten. Verder wordt de opbrengstenstijging beperkt door de sterker wordende internationale concurrentie als gevolg van toenemende vrijmaking van de handel. Ook stijgen de kosten door de toenemende eisen die de samenleving aan de landbouw stelt, bijvoorbeeld op het gebied van voedselveiligheid, natuur en milieu, dierenwelzijn.

Zo blijft er op de bedrijven weinig ruimte om uit de bedrijfsopbrengsten middelen vrij te maken om te investeren in vernieuwing. Investerings zijn evenwel noodzakelijk om de doeltreffendheid van de bedrijven te verbeteren en te voldoen aan de steeds hogere eisen die aan de bedrijven worden gesteld. Voor jonge landbouwers die pas een bedrijf hebben overgenomen, is de ongunstige inkomensontwikkeling extra klemmend. Veelal hebben jonge agrariërs dan zelf immers weinig mogelijkheden om te investeren, omdat zij vanwege de schuldenlast die is ontstaan door de bedrijfsovername weinig mogelijkheden hebben om extra geld te lenen. Toch is het juist voor hen die aan het begin van hun ondernemerschap staan van groot belang te investeren om het bedrijf ook in de toekomst levensvatbaar te houden.

---

<sup>14</sup> Zie 'Impact assessment' van de Europese Commissie bij de strategische richtsnoeren voor plattelandontwikkeling, Document COM(2005) 304 final, kaart 13.

<sup>15</sup> CBS, Webmagazine 8 mei 2006, [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl)

<sup>16</sup> Van Everdingen, 2005

<sup>17</sup> Vinkers en De Hoog, 2001

De landbouw in Nederland vergrijsst. Dat is ongewenst; instroom van jongeren in de bedrijven in de landbouw is nodig om de sector vitaal te houden. In 2004 hadden ruim 12.000 boeren (bijna 15 procent van alle landbouwers) een opvolger klaar staan om het bedrijf over te nemen. In 1996 was dit nog op ruim 23 procent van de bedrijven. In de periode 2004-2014 zal op 40.000 bedrijven een bedrijfsopvolger moeten worden gevonden omdat het huidige bedrijfshoofd 55 jaar of ouder is. Op 28.000 van die bedrijven was in 2004 nog geen bedrijfsopvolger beschikbaar.

Het aantal bedrijfsopvolgers onder de 30 jaar is de laatste jaren behoorlijk afgenomen. In 1996 was ruim de helft van de bedrijfsopvolgers jonger dan 30 jaar, in 2004 was dit nog een derde. Er zijn verschillende oorzaken aan te wijzen voor de verminderde belangstelling een boerenbedrijf over te nemen. De eerste is dat bedrijfsopvolging steeds minder wordt gestuurd vanuit de traditie en steeds vaker een rationele afweging is. Het afnemende animo om het boerenbedrijf over te nemen hangt bovendien vaker dan vroeger samen met de economische resultaten, de regelgeving en de aard van het (onregelmatige) werk.

### **3.1.3. De algemene milieusituatie in relatie tot biodiversiteit, water en klimaatverandering**

Sterk bepalend voor de identiteit van het Nederlandse platteland is de grote natuurlijke en landschappelijke verscheidenheid, variërend van duinen tot kwelders; van open en weidse landschappen in de polders en in het noorden tot kleinschalige besloten landschappen, zoals de coulissenlandschappen op de zandgronden en het heuvelland in Zuid-Limburg; van het rivierengebied tot de veenweidegebieden. In deze overwegend agrarische landschappen liggen diverse grote bos- en natuureenheden van nationaal en internationaal belang, en is de ontstaansgeschiedenis via kenmerkende agrarische ontginnings- en verkavelingspatronen veelal nog goed te lezen. Dijken, sloten en plassen zijn daarin karakteristieke elementen met een vaak hoge belevingswaarde, evenals de rivieren met hun uiterwaarden en de beekjes met hoge landschappelijke- en natuurkwaliteit. Ook kleinere natuureenheden zijn overigens erg belangrijk voor het karakter van het landelijk gebied, voor de biodiversiteit en voor de gebruiks- en belevingswaarde van het landschap. De twintig meest waardevolle gebieden zijn recent aangewezen als Nationaal Landschap.

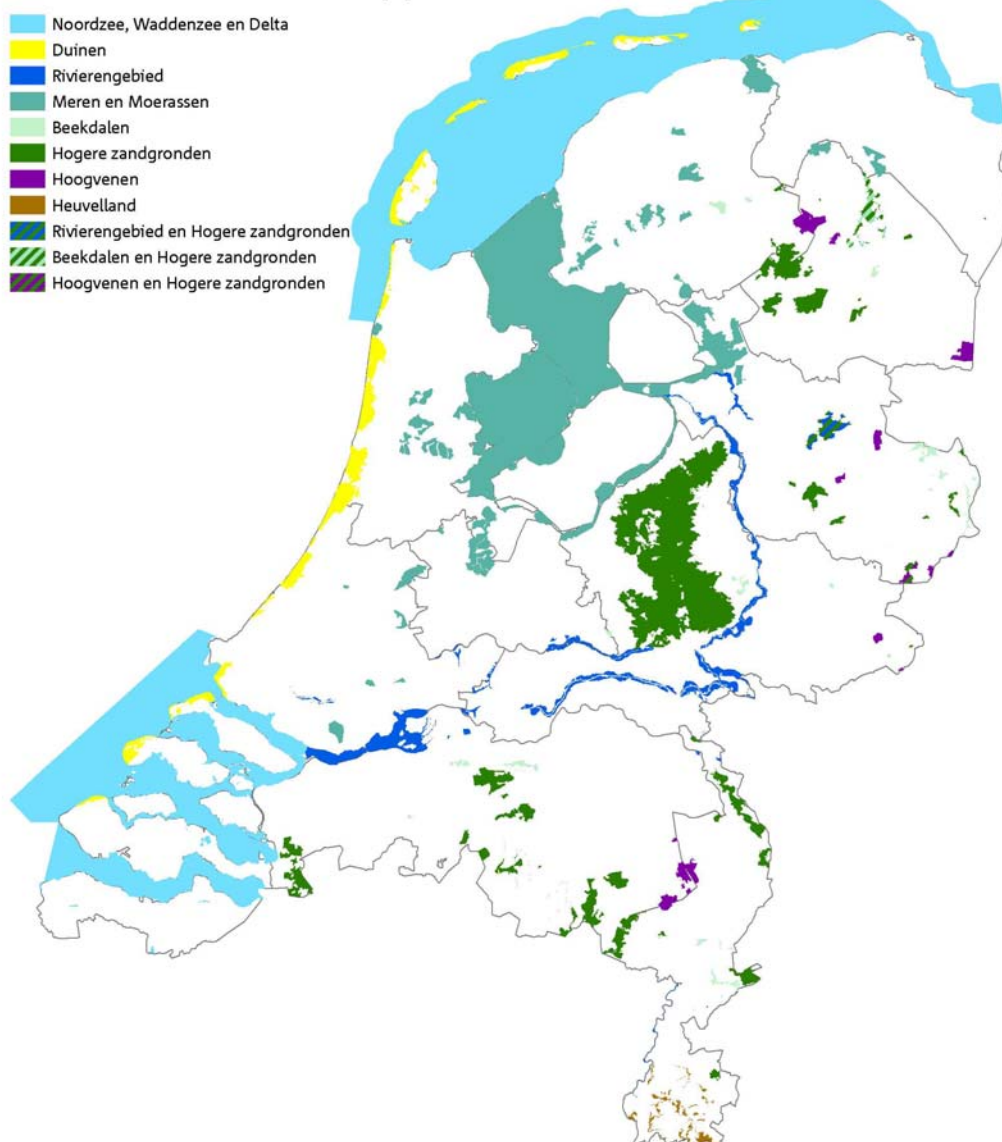
Biodiversiteit is voor een belangrijk deel gekoppeld aan Nederlandse landbouwgebieden, want een groot deel van de bedreigde soorten heeft zijn leefomgeving in de verschillende agrarische cultuurlandschappen. Het gaat dan bijvoorbeeld om weidevogels, wintergasten en specifieke weiden- en akkervegetaties, maar ook om dagvlindersoorten, akkervogels en de fauna en flora van het open water (sloten en poelen). In Nederland broeden veel weidevogelsoorten. Met name voor de grutto heeft Nederland een internationale verantwoordelijkheid, omdat het grootste deel van de populatie in Nederland broedt. Maar ook soorten als de slobbeend, scholekster en Kievit zijn voor hun broedgebied in belangrijke mate op Nederland aangewezen.

In Nederland is de druk op de natuur door habitatverlies, veranderingen in landgebruik, milieudruk en versnippering groter dan gemiddeld in de EU. Toch is het areaal natuur tussen 1990 en 2000 onder meer dankzij gericht natuurontwikkelingsbeleid van de overheid nagenoeg gelijk gebleven. Met name de oppervlakte bos is (in alle provincies) gegroeid. Wel verliezen veel soorten door genoemde drukfactoren terrein: de meeste dagvlindersoorten en akkervogels zijn hier voorbeelden van. Ook blijkt dat de populatie van de meeste weidevogels in de periode 1990–2004 een dalende trend vertoont. Voor 13 onderzochte soorten is het totaal aantal met ongeveer een kwart afgenomen (zie baseline indicator 17, bijlage 5).

De Natura 2000-gebieden (zie kaart hieronder) beslaan in Nederland een oppervlakte van circa 1.120.000 ha. Daarvan heeft ca 5% een agrarische functie. Het gaat daarbij met name om grasland dat is aangewezen als voedselgebied voor ganzen, zwanen en smienten.

Figuur 3.2, Natura 2000 landschappen in Nederland

### Natura 2000 landschappen



Bron: Natura 2000 doelendocument – hoofddocument, ministerie LNV, juni 2006.

De realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur, die bij afronding in 2018 voor ruim de helft zal moeten bestaan uit grote eenheden aaneengesloten natuur, ligt voor wat betreft het aankopen van grond op schema. Wel zijn met betrekking tot met name de inrichting van natuurgebieden en het particulier natuurbeheer extra inspanningen nodig om de doelstellingen te halen. Met de EHS geeft Nederland in belangrijke mate invulling aan het Natura 2000-netwerk.<sup>18</sup> Maar de ruimtelijke samenhang en milieucondities zijn nog onvoldoende om de internationaal gemaakte afspraken over het behoud van biodiversiteit waar te maken. Aanvullende maatregelen zijn nodig om de voor de afgesproken natuurdoelen vereiste milieu- en watercondities te realiseren.

In Nederland bedraagt het aandeel landbouwgrond met hoge natuurwaarde, op basis van gegevens van het Europees Milieu Agentschap, 2% van de totale oppervlakte landbouwgrond, waar het gemiddelde in de EU-15 geschat wordt op 15-25%. Dit lage percentage wordt veroorzaakt door de grofmazigheid van de bron (Corine Landcover) die gebruikt is om deze landbouwgronden met hoge

<sup>18</sup> Van het Nederlandse grondgebied valt 9,5% onder de werking van de Habitatrictlijn (EU-15 12,5%) en 1,6% onder de Vogelrichtlijn (EU-15 7,5%).

natuurwaarden te identificeren. De Nederlandse gebieden die nu vooral tot die 2% worden gerekend, zijn gebieden met een hoog percentage semi-natuurlijke vegetatie en die worden meestal niet meer beheerd door agrariërs, maar door terreinbeherende organisaties. Nederland werkt aan een aangepaste indicator waarin ook biodiversiteitgegevens worden meegenomen (gebieden die van belang zijn voor o.a. trek- en broedvogels). Op basis daarvan is de inschatting dat ca. 10% van de landbouwgrond aangemerkt kan worden als landbouwgrond met hoge natuurwaarde.

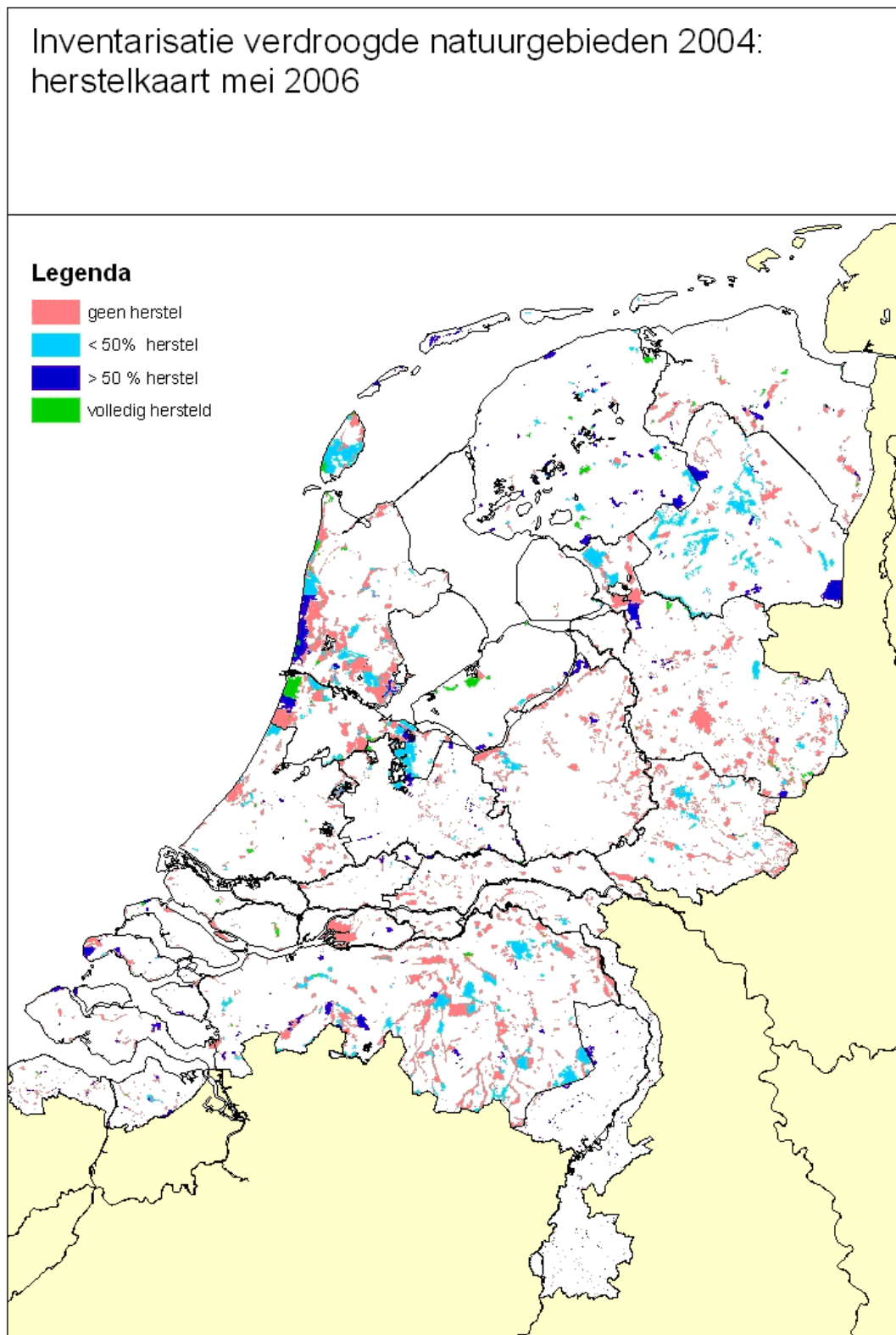
Bos is een belangrijk onderdeel van de Nederlandse natuur. Circa 50% van de Ecologische Hoofdstructuur bestaat uit bos. Bossen vervullen in Nederland meer functies tegelijk: ze vangen fijn stof en dragen bij aan schone lucht, vormen een hydrologisch buffer, waardoor pieken in de waterafvoer afgezwakt worden, en kunnen bijdragen aan de versterking van het landschap, de natuur en de biodiversiteit. Voor de stedelijke samenleving biedt het bos alle ruimte voor ontspanning en rust. Om bossen duurzaam te kunnen beheren moeten economische activiteiten ook mogelijk zijn, zoals het oogsten van hout.

Nederland wordt gekenmerkt door de aanwezigheid van veel water, veelal afkomstig uit de ons omringende landen. Desondanks heeft veel natuur te maken met verdrogingsverschijnselen. De verdroging van natuurgebieden wordt voor naar schatting 60% veroorzaakt door ontwatering en versnelde afwatering van landbouwgronden en voor 30% door grondwateronttrekking voor drinkwater, industriewater en beregening. In de jaren negentig is het verdroogde areaal afgenomen van 600.000 ha tot 490.000 ha in het jaar 2000. Deze reductie bleef achter bij de doelstelling (vermindering verdroogd areaal met een kwart tussen 1985 en 2000) en met het huidige tempo (sinds 2000 is er nauwelijks voortgang geboekt) zal ook het doel om in 2010 het verdroogde areaal met 40% te hebben verminderd, niet zijn gerealiseerd. Bij ongewijzigd beleid blijft het herstel van verdroogde gebieden naar verwachting beperkt tot een kleine 20% (Milieu- en Natuur Planbureau (MNP), 2005b). De gewenste grondwatersituatie maakt deel uit van de instandhoudingseisen in de Natura-2000-gebieden, die het ministerie van LNV in 2006 vaststelt.

De kaart op de volgende pagina geeft aan waar de verdroogde natuurgebieden zich bevinden, inclusief de mate waarin herstel heeft plaatsgevonden.



**Figuur 3.3, kaart inventarisatie verdroogde natuurgebieden 2004 \ herstel mei 2006**



Bron: Verdrogingskaart 2004 van Nederland, landelijke inventarisatie van verdroogde gebieden en projecten verdrogingsbestrijding, Rijksinstituut voor Integraal Zoetwaterbeheer en Afvalwaterbehandeling (RIZA) – Inter Provinciaal Overleg (IPO), mei 2006.

Het klimaat verandert. Volgens modelberekeningen krijgt Nederland te maken met een temperatuurstijging van 0,5°C tot 2,0°C in 2050 en 1°C tot 4°C in het jaar 2100. Deze stijging zal zich naar verwachting vooral doen voelen in de winter: strengere winters zullen zeldzamer en korter worden. Door de temperatuurstijging zal de zeespiegel stijgen. De bodemdaling in West Nederland zal het 'hoogwatereffect' versterken. Een hogere zeespiegel zal leiden tot meer verzilting in Nederland. De scenario's gaan tevens uit van een toename van de totale jaarlijkse neerslag, die overigens niet gelijkmatig over het jaar verdeeld zal zijn. De winters worden natter terwijl de hoeveelheid neerslag in de zomer ongeveer gelijk zal blijven of zelfs afnemen. In combinatie met de voorspelde temperatuurstijgingen zal dit drogere zomers tot gevolg hebben. De verwachte veranderingen in het neerslagpatroon nopen tot aanpassingen in het waterbeleid. Meer neerslag en neerslag met grotere intensiteit kunnen, met name in West Nederland, zorgen voor een tijdelijke hogere grondwaterstand. Dit heeft een beperking van zowel de weidegang als de mogelijkheid tot grondbewerking tot gevolg.

Ook met zware mitigerende maatregelen zal de verandering van het klimaat niet te voorkomen zijn. Dat betekent dat ook rekening zal moeten worden gehouden met de effecten van klimaatverandering. Nederland werkt daarom aan een Nationaal programma voor adaptatie aan klimaatverandering. Klimaatverandering zal ook gevolgen hebben voor de landbouwsector. Zo kan klimaatverandering bijvoorbeeld leiden tot een toename van nieuwe plaagsoorten, wat weer een ongewenste toename van insecticidegebruik tot gevolg kan hebben. Verdere ontwikkeling en toepassing van alternatieve vormen van plaagbestrijding (natuurlijke ziekten- en plaagbestrijding) kan bijdragen aan een duurzamere landbouw, die beter is opgewassen tegen de effecten van klimaatverandering.

In Nederland bedraagt de bijdrage van de land- en tuinbouw aan de totale nationale broeikasgasemissies ruim 12%. Sinds 1995 is de emissie van de sector met bijna 20% afgenomen, terwijl de totale landelijke uitstoot (exclusief die van internationale scheepvaart en luchtvaart) met minder dan 4% afnam. De emissie van broeikasgassen vanuit de agrarische sector bestaat voor 25-30% uit kooldioxide, grotendeels afkomstig uit de glastuinbouw. Deze emissie vertoont de laatste paar jaar geen daling meer. De rest van de emissie van de agrarische sector betreft lachgas en methaan. Tussen 2000 en 2004 zijn deze emissies met 8 tot 10% verminderd, voornamelijk door de krimp van de veestapel als gevolg van melkquotering en mestbeleid.<sup>19</sup>

De energie-efficiency in de glastuinbouw is in 2003 51% verbeterd ten opzichte van 1980. De CO<sub>2</sub>-emissie van de glastuinbouwsector is afgenomen van 6,76 miljoen ton in 1990 6,44 miljoen ton in 2003. In de bloembollen- en paddestoelensector was de energie-efficiencyverbetering in 2004 18,3% respectievelijk 25,1% ten opzichte van 1995. De productie van hernieuwbare energie vanuit landbouw en bosbouw bedroeg in 2003 500 kton, afkomstig uit de bosbouw. In 2003 waren er in totaal 1795 landbouwbedrijven die op duurzame wijze energie produceerden (productie in kton niet bekend).<sup>20</sup>

Het aandeel duurzame energie in het totale Nederlandse energiegebruik is in 2005 gestegen tot 2,4% (CBS, 2006). In 2004 was het aandeel nog 1,8%. Deze toename is met name toe te schrijven aan de verdubbeling van het meestoken van biomassa in elektriciteitscentrales. De doelstelling om 5% duurzame energie in 2010 te realiseren wordt waarschijnlijk echter niet gehaald. Het is onwaarschijnlijk dat de teelt van biomassa (o.a. koolzaad) in Nederland, gegeven o.a. de hoge kosten van grond in economisch en energetisch opzicht kansrijk zal zijn. Algemeen wordt in Nederland ingezet op de ontwikkeling van zogenaamde tweede generatie biobrandstoffen (met een hogere energie-efficiënte, betere milieuprestaties en grotere kosteneffectiviteit). Als het gaat om teelt van biomassa valt te verwachten dat derde landen schaalvoordelen zullen hebben en dat de betekenis van Nederland vooral gelegen is in logistiek (haven van Rotterdam).

De milieubelasting vanuit de land- en tuinbouw loopt geleidelijk terug, maar blijft – met relatief veel tuinbouw en intensieve veehouderij – hoger dan in de meeste andere landen.<sup>21</sup> Zo is het verbruik van chemische gewasbeschermingsmiddelen ongeveer 2,5 maal hoger dan het gemiddelde in de EU-15 en zijn de stikstofverliezen ongeveer 4 keer groter. De aanvoer van stikstof op landbouwgrond is

<sup>19</sup> Landbouw-Economisch Bericht 2006.

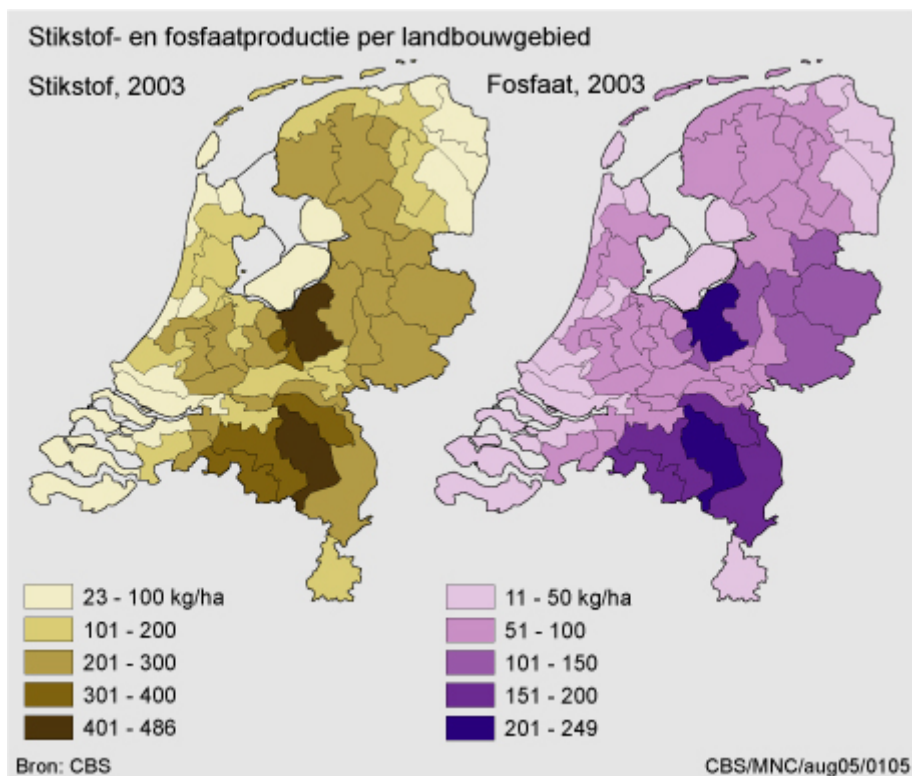
<sup>20</sup> LEI/CBS, Land- en tuinbouwcijfers 2005, p. 59.

<sup>21</sup> De beschrijving van de ecologische omstandigheden is ontleend aan *Perspectieven voor de agrarische sector in Nederland* (LEI, 2005), *Landbouw-Economisch bericht 2005* (LEI, 2005) en *Natuurbalans 2005* (Milieu en Natuur Planbureau, 2005).

tussen 1986 en 2004 (voorlopig cijfer) met 32% gedaald. Na een halvering van het verbruik tussen 1985 en 2000, stagneert nu de reductie van het verbruik van gewasbeschermingsmiddelen. Vanwege de hoge opbrengsten per hectare is de milieubelasting per eenheid product vaak wel lager dan elders.

De emissies van fosfaat en nitraat nemen sinds de jaren tachtig gestaag af (geldt voor emissies uit zowel dierlijke- als kunstmest), de uitstoot van ammoniak van de Nederlandse veestapel is in deze periode bijna gehalveerd. Zoals de kaarten hieronder laten zien, is de productie van stikstof en fosfaat het grootst in de gebieden waar de intensieve veehouderij geconcentreerd is: het oostelijke deel van Noord-Brabant en de westelijke Veluwe. Het grootste deel van de mest wordt ook hier toegepast. Omdat de grond in deze regio's vooral bestaat uit goed doorlatende zandgrond is de uitspoeling van stikstof naar grondwater relatief groot. Juist op deze zandgronden wordt ongeveer 60% van het drinkwater in Nederland gewonnen.

**Figuur 3.4, kaart stikstof- en fosfaatproductie per landbouwgebied**



Bron: CBS 2005

Resultaat van het gevoerde mestbeleid is dat in de concentratiegebieden minder dierlijke mest per hectare werd gebruikt, bovendien zijn door emissiearme mestaanwending de lokale hoge emissies sterk verminderd. Het mestbeleid heeft er tegelijk toe geleid dat er in akkerbouwgebieden meer dierlijke mest werd aangewend. Dit in combinatie met de uitbreiding van veehouderij in akkerbouwgebieden, verklaart dat de emissiedaling in deze gebieden lager is dan het nationale gemiddelde en soms (Groningen, Flevoland en Zeeland) zelfs is toegenomen in vergelijking tot 1980.

De ammoniakemissie uit de landbouw is in de periode 1980-2004 gedaald van 220 naar 121 miljoen kg, een daling van 45%<sup>22</sup>. Voor Nederland is voor de ammoniakemissie in de NEC-richtlijn (NEC: National Emission Ceilings) als doelstelling voor het jaar 2010 een emissie van 128 kton vastgelegd. De totale ammoniakemissie in Nederland zal naar verwachting in 2010 126 kton bedragen<sup>23</sup>. Om de ammoniakdoelstellingen te kunnen bereiken wordt al sinds jaren door de overheid gewerkt aan het terugdringen van de ammoniakemissies uit de landbouw, als veruit grootste bron van ammoniak in Nederland. Het Nederlandse ammoniakbeleid volgt daarbij drie sporen:

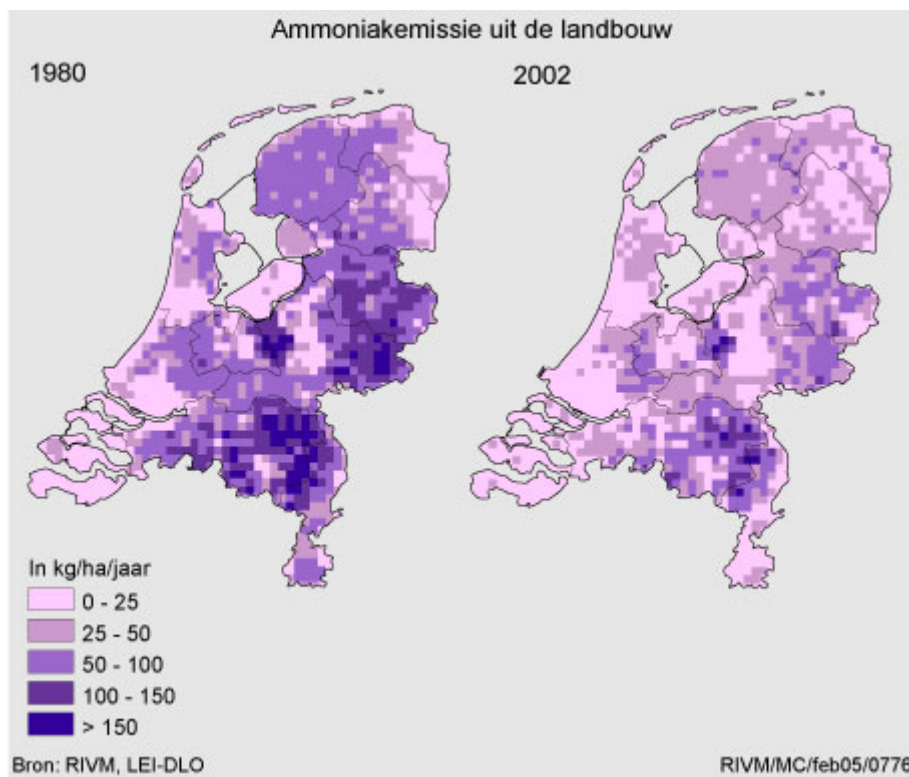
<sup>22</sup> MNP/CBS, Milieucompendium: [www.milieucompendium.nl](http://www.milieucompendium.nl)

<sup>23</sup> Milieu- en NatuurPlanbureau, Milieubalans 2006, p. 86.

- het eerste spoor is het terugdringen van emissies uit alle stallen, mestopslagen en bij de aanwending van mest;
- het tweede spoor is het aanvullend beschermen van kwetsbare natuurgebieden;
- het derde spoor is het veevoerspoor.

Het eerste spoor, ammoniakemissiebeleid, is vormgegeven door het opleggen van eisen aan het aanwenden van mest en het stellen van eisen aan stallen. Daarnaast worden investeringen in emissieverlagende stallen en voorzieningen fiscaal gestimuleerd. De ammoniakemissie uit de landbouw is in de periode 1990-2004 mede hierdoor ongeveer gehalveerd. Het tweede spoor, het beschermen van voor ammoniak kwetsbare natuurgebieden, gebeurt door beperkingen op te leggen aan nieuwvestiging of uitbreiding van bedrijven in de buurt van die gebieden. Het derde spoor is een afspraak met de agrarische sector om via veevoermaatregelen in de rundveehouderij het ureumgetal in de melk te verlagen, waardoor ook de emissie van ammoniak wordt verlaagd. Nederland werkt aan een Code of Good Practice conform de 'Convention on Long Range Transboundary Pollution'. Deze wordt naar verwachting in 2007 gepubliceerd.

**Figuur 3.5, kaart ammoniakemissies uit de landbouw**



Bron: Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) 2005

De Nederlandse overheid streeft naar verdere verduurzaming van de landbouw. De biologische landbouw kan hierbij een belangrijke rol spelen, omdat het biologische product op dit moment zowel qua productie als voor de consument het meest herkenbare duurzaam geproduceerde product is. Bovendien is de biologische landbouw een voorbeeld van een landbouwsysteem, waarin de verschillende aspecten van duurzaamheid zowel op het gebied van milieu als dierenwelzijn zoveel mogelijk zijn geïntegreerd.

In 2005 is het aantal biologisch gecertificeerde boeren en tuinders stabiel gebleven op 1.468. Ten opzichte van 2001 betekent dit een lichte afname van het aantal bedrijven. Eind 2005 besloeg de oppervlakte biologische land- en tuinbouw van gecertificeerde bedrijven in Nederland 48.765 ha, een lichte groei ten opzichte van 2004. Dit betekent dat 2,5% van het totale areaal land- en tuinbouwgrond biologisch bewerkt wordt. Net als in 2004 is het areaal biologische landbouw gegroeid door toename van gecertificeerd grasland en graan.

Voor groei in de primaire biologische sector zijn naast groei van de binnenlandse markt de afzetperspectieven in het buitenland belangrijk. Ondanks toenemende zelfvoorziening in veel landen, blijft de export op peil. De afgelopen jaren is de binnenlandse omzet van biologische producten gestaag gegroeid tot € 467,4 miljoen in 2005. Biologische producten hebben hiermee in 2005 een marktaandeel van 2,0% (tegenover 1,9% in 2004). Het marktaandeel biologisch bij versproducten bedraagt 3,0%.<sup>24</sup>

De Nederlandse bodem bestaat uit klei (800.000 ha), veen (300.000 ha), zand (1,4 mln. ha) en löss (90.000 ha). Kenmerkend voor Nederland zijn de hoge grondwaterstand, de hoge bodemvruchtbaarheid, met relatief hoge organische stofgehalten, en het intensieve landgebruik. In het algemeen kan gesteld worden dat de bodem door de agrariërs redelijk duurzaam gebruikt wordt (zie ook het rapport *Duurzaam Bodemgebruik in de Landbouw*,<sup>25</sup>). Op dit moment bereidt de Land en Tuinbouw organisatie (LTO) een actieprogramma voor als vervolg op het DUBOLA rapport. LTO zal komen met initiatieven om duurzaam bodemgebruik onder agrariërs verder te stimuleren. Daarnaast wordt nu ook onderzoek gedaan naar andere grondgebruikers en functies (DIABOLA).

Er is op dit moment nog sprake van geringe netto bodemverontreiniging door atmosferische deposities van stikstof (N), kunstmest (Cd, N en P), dierlijke mest (Cu, Zn, N en P) en diverse gewasbeschermingsmiddelen. 200.000 ha landbouwgrond bevat te hoge gehalten aan zware metalen, waardoor normen voor voedselkwaliteit worden overschreden (bijvoorbeeld Cd in de Kempen). Een schatting is dat 70-80% van de landbouwgronden (1,4 mln. ha) fosfaatverzadigd is. Het oppervlak van fosfaatverzadigde gronden zegt op zich nog weinig over de ernst van het probleem. De gronden zijn pas belastend voor het oppervlaktewater als ze ook daadwerkelijk fosfaatlekkend zijn. Het is op dit moment nog niet bekend hoeveel procent van het areaal fosfaatlekkend is, maar dit zal een veel kleiner percentage zijn dan de genoemde 70-80%. De Nederlandse wet- en regelgeving zal in 2015 leiden tot fosfaatevenwichtsbemesting.

Het organische stofgehalte in de bodem is relatief hoog. In sommige gronden, met name veengronden, is er een beperkt verlies aan organische stofvoorraad door inklinking. Winderosie komt met name in de Veenkoloniën voor. De jaarlijkse gemiddelde schade is 9 mln. euro. Watererosie komt vooral voor op de hellingen in Zuid-Limburg.

Bodemverdichting zal naar verwachting toenemen door zwaar machinegebruik onder ongunstige omstandigheden. Op dit moment worden machines aangepast om zo min mogelijk structure schade aan te richten. Onduidelijk is in welke mate dit optreedt in Nederland, actuele kwantitatieve gegevens hierover ontbreken.

Over de bodembiodiversiteit bestaat nog weinig kennis. Het verlies aan bodembiodiversiteit – dat wil zeggen het verlies van genen- en zaadvoorraad door eenzijdig bodemgebruik en bodemverontreiniging - is een essentieel onderdeel van biodiversiteit in het algemeen. Verziltting is nu nog vooral een regionaal probleem, maar kan dat op termijn voor grotere delen van Nederland worden. Bodembedekking ('sealing') vindt vooral plaats in stedelijke en industrie gebieden, door de aanleg van infrastructuur en de glastuinbouw. Nederland monitort systematisch de bodemverontreiniging. Een systematische monitoring ontbreekt voor organische stof, bodembiodiversiteit, bodemerosie, bodemverdichting en verziltting.<sup>26</sup>

Voor veel milieuthema's zal het naar verwachting nog geruime tijd duren voor de gestelde doelen zijn bereikt. Dit geldt in het bijzonder voor het oplossen van de milieuproblemen in zogenaamde kwetsbare gebieden van Nederland, waar de Natura 2000 gebieden zijn gelegen op zand-, veen- of lössgrond en waar veelal sprake is van een gestapelde milieuproblematiek (vermesting, verzuring én verdroging).

In de Nederlandse landbouw werden in 2005 o.a. ongeveer 3,8 miljoen runderen, 130.000 paarden en pony's, 1,36 miljoen schapen, 290.000 geiten, ruim 11 miljoen varkens, bijna 93 miljoen kippen en ruim 1,2 miljoen kalkoenen als productiedieren gehouden<sup>27</sup>. In de samenleving en in de

<sup>24</sup> Biologica, Eko-monitor cijfers en trends, jaarrapport 2005, 2006

<sup>25</sup> VROM/LNV/SenterNovem Dodem+, *Duurzaam bodemgebruik in de landbouw, een beoordeling van agrarisch bodemgebruik in Nederland*, 2006

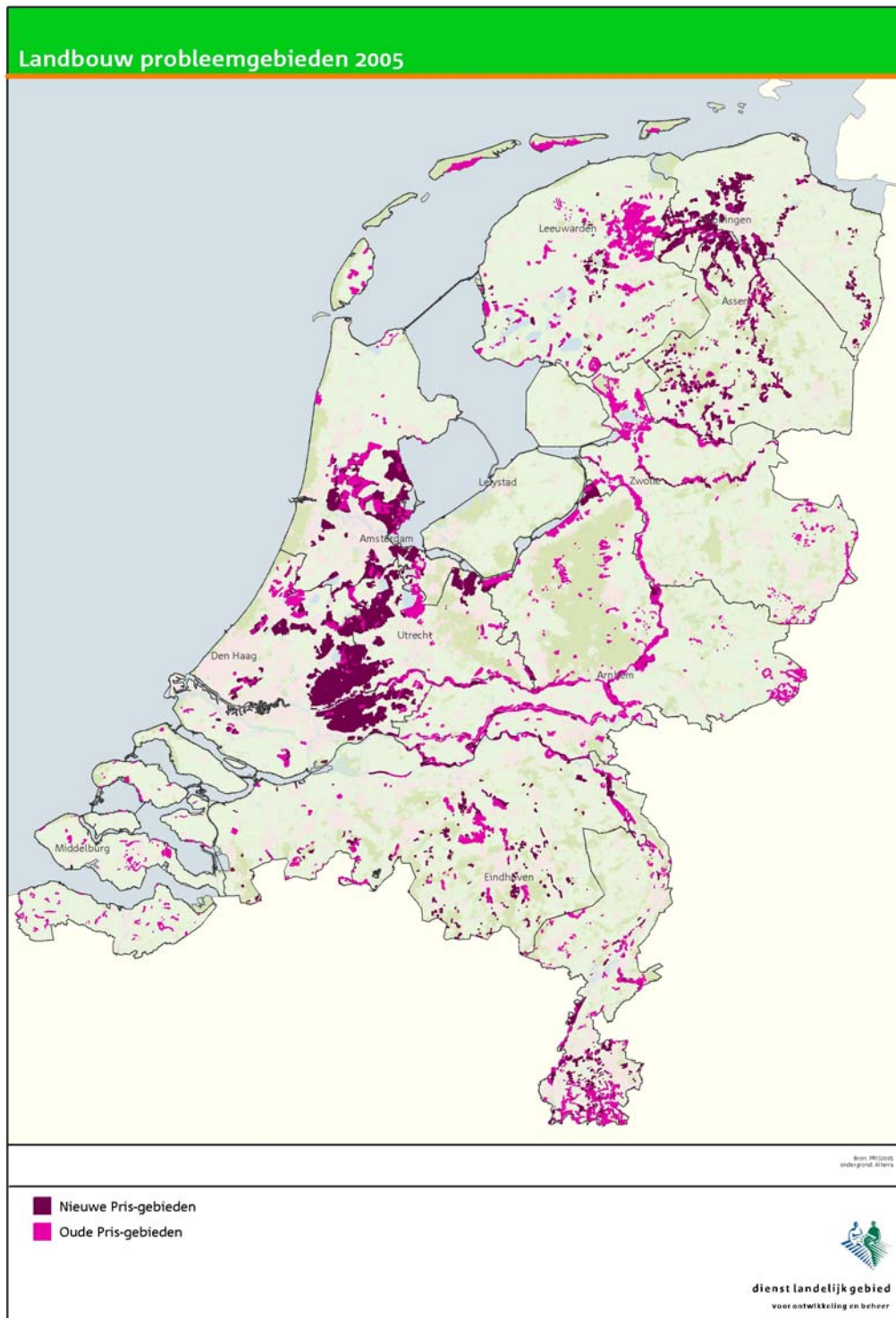
<sup>26</sup> Quick Scan Soils in the Netherlands, Alterra 2004.

<sup>27</sup> LEI/CBS, Land- en Tuinbouwcijfers 2006, 2006

veehouderijsector zelf is steeds meer het besef doorgedrongen dat dierenwelzijn een wezenlijk onderdeel vormt van een landbouw die zich duurzaam verder wil ontwikkelen. Nederland heeft, mede ter implementatie van verordeningen en richtlijnen van de EU, een lijst opgesteld met voor productie te houden dieren, regels voor de huisvesting, verzorging en het vervoer van productiedieren, het plegen van ingrepen, het verrichten van biotechnologische handelingen, het bedwelmen en slachten van dieren, waaronder ook ritueel slachten, en voortplantingstechnieken. Deze regels zijn vastgelegd in de Gezondheids- en welzijnswet voor Dieren en daarop gebaseerde Algemene maatregelen van bestuur (AMvB's) en ministeriële regelingen.

Nederland maakt beperkt en zeer kritisch gebruik van de aanduiding probleemgebied en heeft minder dan 10% van het grondgebied als zodanig aangemerkt. De LFA-erkenning (LFA: Less Favoured Area) wordt uitsluitend gebruikt als in de eerste plaats daadwerkelijk sprake is van een concurrentienadeel voor de agrarische sector ten gevolge van externe omstandigheden die de invloedssfeer van de betreffende bedrijven te boven gaan en in de tweede plaats daadwerkelijk sprake is van te behouden waarden van Europees belang.

**Figuur 3.6, kaart landbouwprobleemgebieden 2005**



Bron: Dienst Landelijk Gebied, 2006. (PRIS-gebied: in Brussel aangemeld probleemgebied)

Het betreft gebieden met specifieke belemmeringen waar het handhaven van de landbouwactiviteiten, in voorkomend geval onderworpen aan bepaalde bijzondere voorwaarden, noodzakelijk is voor het behoud van milieu, de verzorging van het natuurlijk landschap, hun toeristische bestemming of voor bescherming van kusten.

De volgende gebiedscategorieën zijn in Nederland reeds als probleemgebied aangewezen:

- diepe veenweidegebieden;
- uiterwaarden;
- beekdalen en overstromingsgebieden;
- hellingen;
- kleinschalige (zand)landschappen.

Nederland maakt geen gebruik van de LFA-categorie 'berggebieden' en evenmin worden LFA-middelen ingezet in perifere gebieden, waar het platteland te kampen heeft met sociaal-economische problemen ten gevolge van leegloop. Tenslotte is de feitelijke inzet van Europese middelen voor probleemgebieden in Nederland gering doordat Nederland in het merendeel van de begrensde gebieden een koppeling aan nadere voorwaarden toepast zoals de verplichting om specifieke agromilieumaatregelen te nemen. Slechts een deel van de agrariërs is hiertoe bereid, waardoor het beroep op de LFA-vergoeding beperkt blijft.

Een voorbeeld van een probleemgebied in Nederland vormt het veenweidegebied in het Groene Hart en elders in Nederland. Dit is van groot cultuurhistorisch-, landschappelijk- en recreatief belang, waarbij de aanwezigheid van de agrarische sector een voorwaarde voor behoud is. Het agrarisch gebruik tekent het weidelandschap met zijn kenmerkende kavelpatronen. Naast de cultuurhistorische en landschappelijke waarden heeft het veenweidegebied ook een belangrijke 'milieu'-waarde: afbraak ervan leidt namelijk tot emissies van broeikasgassen en emissies van verontreinigende stoffen naar het oppervlaktewater. Daarnaast is voor de bestrijding van het verdrogingsprobleem en voor het behoud van weidevogels een hoog waterpeil in deze gebieden van belang. Met name dit hoge waterpeil vormt in deze gebieden een grote belemmering voor een optimale landbouwbedrijfsvoering.

**Tabel 3.3, trends in de milieukwaliteit in het landelijk gebied 1985-2005**

MILIEUKWALITEIT IN HET LANDELIJK GEBIED 4

*Tabel 4.1.1 Trends in de milieukwaliteit in het landelijk gebied 1985-2005 en raming van het halen van doelen in de periode 2009-2015 (EU: Europese verplichting).*

Milieuprobleem	Trend 1990-2004	Trend 2001-2004	Halen van doelen
Nitraat in grondwater			EU (2009) *
Fosfaatophoping in de bodem			EU (2015)
Milieudruk bestrijdingsmiddelen			(2010)
Chemische kwaliteit oppervlaktewater			(2010)
Ecologische kwaliteit oppervlaktewater			EU (2015-2027)
Emissies ammoniak			EU (2010)
Depositie op natuur			(2010)
Verdroging			(2010)

Bron: Milieubalans 2006. Legenda: groen = lineaire trend dalend en kans op doelbereiking groter dan 67%; geel = trend gelijk, kans op doelbereiking 33-66%; rood = lineaire trend stijgend, kans op doelbereiking kleiner dan 33%.

### 3.1.4 De plattelandseconomie en de leefbaarheid

Uit verschillende studies (LEI, Sociaal Economische Raad (SER), Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP)) blijkt dat er, gemiddeld genomen, geen grote verschillen zijn in de economische structuur van stedelijke regio's en het platteland. Toch zijn er wel enkele verschillen tussen meer landelijke en overwegend stedelijke regio's te noemen: in de eerste categorie is het werkgelegenheidsaandeel van de primaire sector hoger (4,2% tegenover 2,2% in 2002), maar ook het werkgelegenheidsaandeel van de secundaire sector is buiten de meer stedelijke gebieden hoger (32,6% tegenover 23,8%). De dienstensector is juist sterker in de meer stedelijke gebieden. De trends zijn over de hele linie wel



identiek: tussen 1995 en 2002 is het aandeel van landbouw en industrie in de werkgelegenheid overal afgenomen en dat van de tertiaire sector toegenomen (tabel 5, bijlage 5). Alleen in de provincie Friesland is het aandeel van de primaire sector in de totale werkgelegenheid (met 7,2%) significant hoger dan 5% (zie contextindicator 19, bijlage 5).

De werkgelegenheids groei in de commerciële en niet-commerciële dienstverlening en de industriële werkgelegenheid is in de minder verstedelijkte gebieden met 4% in de periode 1996–2003 sterker geweest dan in de verstedelijkte regio's, waar de werkgelegenheids groei gemiddeld 2,6% bedroeg in genoemde periode. In dezelfde periode is de werkgelegenheid in de secundaire en tertiaire sector toegenomen van 5,9 tot 6,8 miljoen personen<sup>28</sup>.

Het aandeel van de dienstensector in de totale toegevoegde waarde is in de periode 1995-2002 in Nederland gestegen van 68,6% naar 72,6%. De stijging doet zich in de minder verstedelijkte regio's sterker voor (stijging van 57,7 naar 63,1%) dan in de verstedelijkte regio's (stijging van 70,3 naar 74%).

Verder wijst de LEI-studie uit dat zich tussen de meer en minder verstedelijkte regio's geen grote sociaal-economische verschillen voordoen, al geven enkele niet-verstedelijkte regio's wel aanleiding tot enige zorg: Oost-Groningen, Zuidwest-Drenthe en Zeeuws Vlaanderen. De economische ontwikkeling in de secundaire en tertiaire sector laat in de periode 1995-2002 een positief beeld zien: de toegevoegde waarde steeg van € 275.809 miljoen naar € 384.483 miljoen in 2002 (zie indicator 29 in bijlage 5). Het aantal zelfstandigen is in de periode 1996-2004 toegenomen van 812.000 naar 935.000. De toename is in de minder verstedelijkte gebieden groter dan in de stedelijke gebieden.

Al zijn er grote verschillen tussen regio's en plaatsen, landelijk gezien neemt de toeristische sector 4% van het Bruto Nationaal Product (BNP) voor zijn rekening en biedt werk aan 380.000 mensen. Het is een zeer arbeidsintensieve sector, waarin ook veel laaggeschoolden werk kunnen vinden. Bestedingen van toeristen op het platteland geven een aanzienlijke impuls aan de daar gevestigde ondernemers in de agrarische en dienstverlenende sectoren en dragen daarmee bij aan de instandhouding van het voorzieningenniveau en de leefbaarheid van het landelijk gebied.

Het Nederlandse landschap staat onder druk. De oppervlakte bebouwd gebied is de afgelopen 15 jaar met ruim 20% toegenomen, een oppervlak zo groot als de Noordoostpolder. In een kwart van Nederland wordt de belevingswaarde van het landschap negatief beïnvloed door 'verstedelijking', dat wil zeggen door het zicht op woonwijken en bedrijventerreinen, maar ook door geluidsschermen langs snelwegen en spoorbanen en de uitbreiding van de glastuinbouw. Sommige gebieden krijgen een industrieel of parkachtig karakter. De afgelopen 15 jaar is het platteland minder landelijk geworden doordat meer stedelingen in boerderijen zijn gaan wonen, de recreatie is toegenomen en meer industriële landbouw plaatsvindt. 30% Van de boerderijen is in deze korte periode verbouwd tot woning, het aantal recreatiewoningen steeg met 40%. Tegelijk groeide het aantal maneges met 50% en het aantal golfterreinen met meer dan 80%.<sup>29</sup> Ook in de twintig in de Nota Ruimte aangewezen Nationale Landschappen, met kwaliteiten die internationaal zeldzaam of uniek zijn en nationaal kenmerkend, staan veel kernkwaliteiten onder druk door verstedelijking, de aanleg van infrastructuur en schaalvergroting en intensivering van de landbouw.

De specifieke kenmerken van het platteland – ruimte, rust, cultuurhistorische waarden en groen – bieden vooral mogelijkheden voor openluchtrecreatie in natuur en in cultuurlandschappen. Daarmee wordt tegemoetgekomen aan behoeften van mensen aan ontspanning, beleving, beweging, bezinning en inspiratie. Nederlanders maken per jaar bijna een miljard dagtochten, waarvan ongeveer 26 miljoen naar het platteland; dit levert een tiende van de bestedingen bij dagtochten op (1,2 miljard euro in 2002). Het aantal verblijfsaccommodaties op agrarische bedrijven is in 2003 verdubbeld ten opzichte van 1998 tot 2500 (CBS). De behoefte en het gebruik van toeristische infrastructuur nemen evenredig toe. Er liggen kansen om bestaande routenetwerken te verbeteren en routes met elkaar te verbinden, die nu nog zijn gescheiden door barrières en agrarisch gebied. Om deze routes aantrekkelijk te maken zijn ook bijbehorende voorzieningen noodzakelijk zoals attractiepunten en bewegwijzering.

<sup>28</sup> Terluin, I.J et al. *De plattelandseconomie in Nederland: een verkenning van definities, indicatoren, instituties en beleid*. LEI, Den Haag, 2004.

<sup>29</sup> Zie Milieu- en Natuurplanbureau, *Natuurbalans 2006* (2006).

Voor de landbouw biedt de nabijheid van de stad goede aanknopingspunten voor verbreding van de bedrijfsvoering. Volgens de CBS-landbouw telling van 2003 hielden ruim 31.000 land- en tuinbouwbedrijven zich bezig met één of meer verbredings- of verdiepingsactiviteiten. In 11% van de gevallen gaat het daarbij om natuur- en landschapsbeheer. Andere voorkomende typen van verbreding zijn recreatie (3%), verkoop (6%) en loonwerk (6%). Het aandeel bedrijven met nevenactiviteiten ligt in Nederland lager dan gemiddeld in de EU-15, waar op 35% van de landbouwbedrijven nevenactiviteiten worden ontplooid. Natuur- en landschapsbeheer is in Nederland (met zoals gezegd 11%) de meest voorkomende verbreding die boeren toepassen, qua omzet is 'loonwerk' de belangrijkste nevenactiviteit.

Tezamen met de druk op de werkgelegenheid in de landbouw en het MKB, heeft de verstedelijkingsdruk niet alleen gevolgen voor de economische en ruimtelijke structuur, maar ook voor de cohesie van de plattelandssamenleving en het voorzieningenniveau. Dit noopt des te meer tot een integrale aanpak van de verschillende opgaven. Volgens recent onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP)<sup>30</sup> is de leefsituatie op het platteland beter dan gemiddeld in heel Nederland en beter dan in de stedelijke gebieden. Dit heeft vooral te maken met de gunstiger woonsituatie, grotere maatschappelijke participatie en het hogere autobezit.

Een relatief ongunstigere leefsituatie hebben op het platteland de jongeren en de alleenstaande ouderen. Bij de jongeren heeft dit vooral te maken met het lagere niveau van opleiding en beroep en de geringere deelname aan het volwassenenonderwijs. Bij de alleenstaande 65-plussers hangt de ongunstigere leefsituatie samen met een naar verhouding laag inkomen, relatief hoge woonlasten en een gering particulier vermogen.

Vergeleken met het platteland als geheel hebben plattelandsgebieden in de provincies Groningen, Drenthe, Friesland en Zeeland te maken met een minder goede leefsituatie. De kans op werkloosheid is hier het hoogst, er komen relatief veel tijdelijke arbeidscontracten voor en men werkt het minst vaak als zelfstandige en juist veelvuldig in deeltijdbanen. Bovendien is het Bruto Regionaal Product (BRP) per hoofd van de bevolking en het besteedbaar inkomen per hoofd hier lager dan het landelijk gemiddelde.

Uit onderstaande tabel blijkt dat er geen significante verschillen bestaan tussen stedelijk en niet-stedelijk gebied voor wat betreft de toegang tot internet. Wel is in stedelijke regio's de beschikbaarheid van breedband hoger. Maar op het Nederlandse platteland heeft toch nog bijna de helft van de bewoners via breedband toegang tot internet. Dit aandeel ligt hoger dan het gemiddelde in de EU-15, dat 7,9% bedraagt.

**Tabel 3.4, ICT-gebruik Nederlandse huishoudens**

<b>Onderzoek ICT gebruik huishoudens; 2005</b>										
Onderwerpen	Internet									
	Toegang tot internet		Type internetverbind. % alle huishoudens							
	Wel toegang internet	Geen toegang internet	Geen breedband					Breedband		
			Totaal (geen) breedband	Analoog modem	ISDN	Mobiele telefoon, WAP, GPRS	Totaal breedband	ADSL	Kabel	
<b>Huishoudkenmerken</b>	% van alle huishoudens									
<b>Zeer sterk stedelijk</b>	80	20	23	18	5	4	58	40	19	
<b>Sterk stedelijk</b>	81	19	23	18	6	2	57	34	24	
<b>Matig stedelijk</b>	78	22	25	21	5	1	53	32	23	
<b>Weinig stedelijk</b>	76	24	25	19	6	2	52	32	21	
<b>Niet stedelijk</b>	74	26	28	22	7	2	46	28	18	

<sup>30</sup> SCP, *Thuis op het platteland. De leefsituatie van platteland en stad vergeleken*. Den Haag, januari 2006.

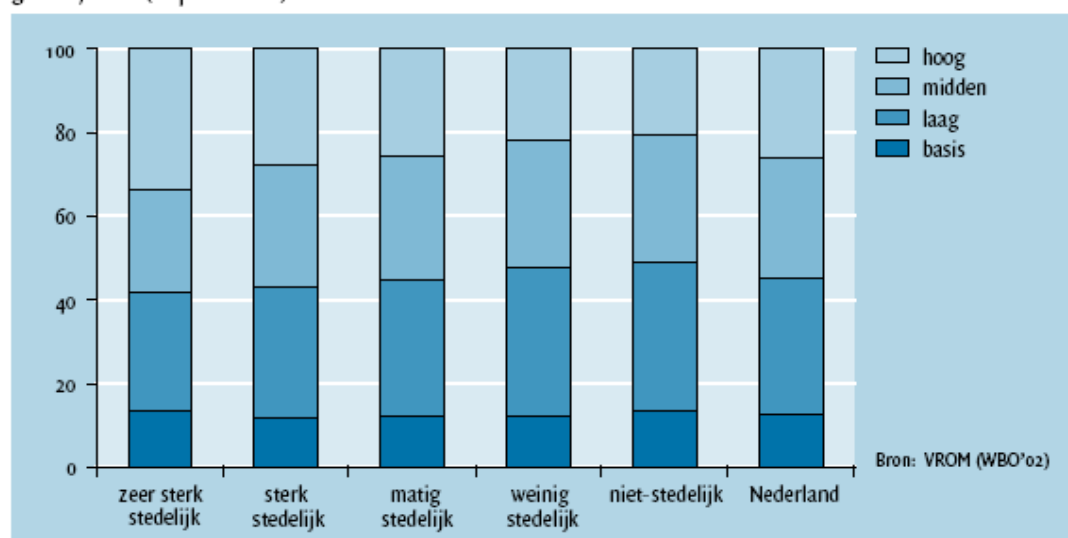
De inkomensongelijkheid op het platteland is laag, die in de grote stad hoog. De inkomens op het platteland blijken tamelijk gelijk verdeeld: er zijn relatief weinig armen en rijken. Wel is er een verschil tussen het niet-stedelijk en weinig stedelijk gebied, want in de laatstgenoemde categorie wonen relatief veel mensen met een hoog inkomen.

De plattelandsbevolking in Nederland is vergeleken met de stedelijke bevolking lager opgeleid.<sup>31</sup> Onder werkenden op het platteland stijgt het percentage hoogopgeleiden minder snel dan in het stedelijk gebied. Dit wordt vooral veroorzaakt door de trek van hoger opgeleide jongeren van het platteland naar de stad. Bovendien zijn er meer banen van lager en minder banen van hoger (wetenschappelijk) niveau en stijgt het gemiddelde beroepsniveau minder snel dan in de stad. Jonge generaties zijn weliswaar hoger opgeleid dan de oudere, maar er is nog steeds een niveauverschil tussen platteland en stad.

Dit hoeft nog niet te betekenen dat de plattelandsbevolking daarmee een slechte(re) leefsituatie heeft. Uit de SCP-studie *Thuis op het platteland* blijkt dat het opleidingsniveau op het platteland goed aansluit bij het werkgelegenheidsaanbod, met als resultaat dat de plattelandsbevolking meer dan de stadsbevolking participeert in betaalde arbeid en minder vaak werkloos is. Het percentage volwassenen op het platteland dat deelneemt aan opleidingen is gestegen van 13,6% in 1999 tot 16,4% in 2004. Er is op dit punt weinig verschil in ontwikkeling tussen de minder verstedelijkte en de meer verstedelijkte gebieden.

### Figuur 3.7, opleidingsniveau van de bevolking naar stedelijkheid

Voltooid opleidingsniveau van de bevolking van 25 jaar en ouder naar stedelijkheid en in Nederland als geheel, 2002 (in procenten)



Bron: VROM 2002.

Door het SCP zijn in het bovengenoemde rapport de leefomstandigheden van jongeren en vrouwen op het platteland als volgt in kaart gebracht. Uit het landelijke beeld van het SCP-rapport komen geen grote achterstanden voor groepen als vrouwen en jongeren naar voren<sup>32</sup>. (Dit neemt niet weg dat er tussen landelijke regio's onderling wel verschillen zijn.) Er zijn in vergelijking met het stedelijk gebied op het platteland veel kinderen en jongeren in de leeftijd van 0-19 jaar. Circa één op de tien plattelandsbewoners ziet groepen jongeren als buurtprobleem. Er wordt wel gesuggereerd dat er

<sup>31</sup> *Thuis op het platteland*, SCP januari 2006, hoofdstuk 5.

<sup>32</sup> Vrouwen in het landelijk gebied nemen nog steeds in iets mindere mate dan vrouwen in de stad en eveneens iets minder dan mannen deel aan het arbeidsproces. Deze verschillen zijn echter beperkt en zijn in de periode 1992-2003 kleiner geworden. Ook werken vrouwen vaker in deeltijdbanen en is hun opleidingsniveau iets lager. In de agrarische sector is het aantal vrouwelijke bedrijfshoofden sinds 1992 verdubbeld. Werkloosheidscijfers voor jongeren in het landelijk gebied zijn, in vergelijking met die van leeftijdsgenoten in de stad, relatief gunstig.

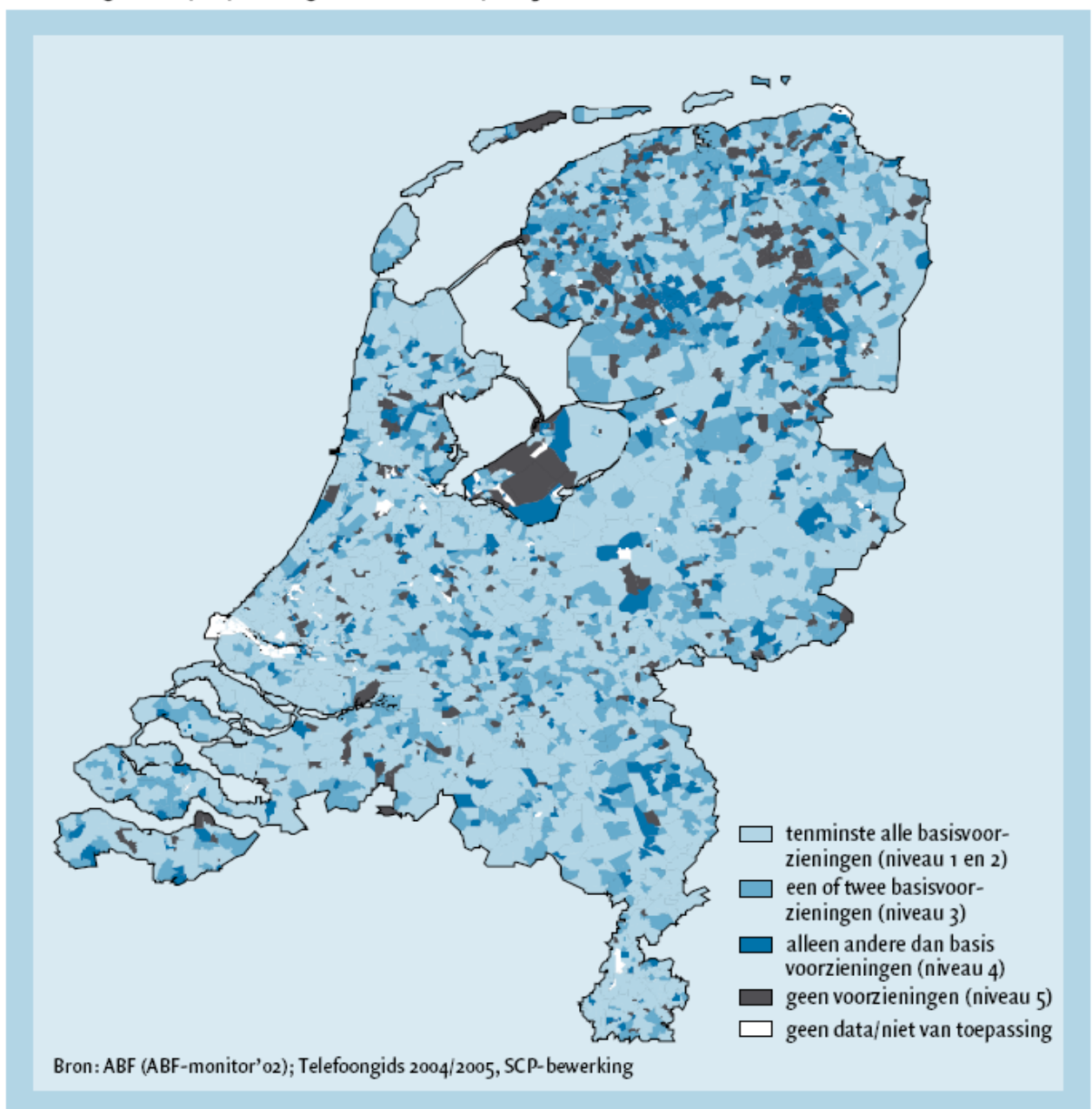
sprake zou zijn van verveling vanwege een gebrek aan voorzieningen en mogelijkheden voor vervoer. Voor de maatschappelijke kansen zijn opleiding en werk belangrijk. Om die te vergroten verruimt een relatief groot deel van de groep 20-34-jarigen het platteland voor de stad.

De leefsituatie van vrouwen in de weinig stedelijke gebieden is verbeterd ten opzichte van die in de niet-stedelijke gebieden. Hun sterk toegenomen arbeidsparticipatie en de daarmee verband houdende toegenomen automobilititeit hebben bijgedragen aan hun verbeterde leefsituatie. In vergelijking met het stedelijk gebied is de participatie van vrouwen aan betaalde arbeid een fractie lager, maar op het platteland is ook hun werkloosheid lager. Vergeleken met mannen hebben vrouwen op het platteland een lager beroepsniveau, minder vaste aanstellingen, minder kans op zelfstandig ondernemerschap, een grotere kans op deeltijdwerk en vaker deelname aan niet-kwalificerende opleidingen. Uit de analyses in dit rapport hebben we geen informatie over de wensen die plattelandsvrouwen zelf hebben omtrent arbeid.

**Figuur 3.8, kaart voorzieningenindex per postcodegebied**

**Figuur 9**

**Voorzieningenindex per postodegebied, 2002/2004/2005**



Bron: SCP-rapport rapport *Thuis op het platteland*

### 3.1.5 Leader

In Nederland is 16.980 km<sup>2</sup> Leader-gebied, wat overeenkomt met 50% van het Nederlandse territorium. In deze Leader-gebieden wonen in totaal 1.889.000 mensen, wat zo'n 12% van de totale bevolking is.

Nederland voert Leader+ uit via vier regionale programma's: Noord, Oost, Randstad en Zuid. In totaal zijn er 28 gebieden aangewezen. Het beschikbare EU-budget bedraagt bijna 84 miljoen euro, de nationale publieke financiering bedraagt bijna 67 miljoen euro en ruim 56 miljoen wordt privaat gefinancierd. Ruim de helft van de lokale actiegroepen komt voort uit een samenwerkingsverband dat al bestond vóór het Leader+-programma. Als belangrijkste thema's komen 'Verbetering van de levenskwaliteit/leefbaarheid in plattelandsgebieden' en 'Valorisatie van natuurlijke en culturele hulpbronnen' naar voren. In mindere mate komen de thema's 'Versterken van de regionale economie, het economische potentieel, de concurrentiekracht, dan wel de economische levenskwaliteit van het gebied' en 'Gebruik van nieuwe knowhow en nieuwe technologieën om de producten en diensten van plattelandsgebieden concurrerender te maken' voor. De overige thema's komen slechts incidenteel voor.

De gerealiseerde effecten liggen in de lijn van de centrale thema's van de groep. De meeste aanvragers van goedgekeurde projecten komen uit de hoek van recreatie en toerisme, en van de landbouw. In die zin vormt het Leaderprogramma bij uitstek een ondersteuning van de verbrede landbouw in ons land. Als resultaten van de goedgekeurde projecten komen nieuwe toeristische activiteiten, versterking van de samenwerking tussen sectoren en/of ondernemers en versterking van de bedrijvigheid in het gebied naar voren. Daarmee wordt opnieuw de nadruk gelegd op het belang van het Leaderprogramma voor de economische bedrijvigheid als belangrijkste onderlegger voor de leefbaarheid in plattelandsgebieden.

## 3.2 Gekozen strategie om in te spelen op de sterkten en zwakten

### 3.2.1 Ontwikkelingsperspectief

De verdere afbouw van de steun en de grotere marktwerking in de landbouw zal naar verwachting leiden tot verdere schaalvergroting in (vooral) de grondgebonden landbouw, wat weer uiteenlopende sociaal-economische en ecologische effecten tot gevolg kan hebben:

- schaalvergroting en kapitaalintensivering maakt bedrijfsopvolging moeilijker, maar kan ook leiden tot sterkere bedrijven die beter in staat zijn te investeren in verbetering van de kwaliteit van productie, diergezondheid, dierenwelzijn, milieuprestaties en landschapskwaliteit;
- bedrijfsbeëindiging leidt tot functieverlies of functieverandering voor agrarische bebouwing;
- er worden nieuwe bedrijfsconcepten ontwikkeld, die nieuwe eisen (kunnen) stellen aan ondernemerschap, ketenrelaties, de inrichting van het bedrijf, infrastructuur, de verwerving en de benutting van kennis;
- waarden als natuurlijke en cultuurhistorische authenticiteit en kwaliteit kunnen worden aangetast.

Maar er zijn ook ondernemers die perspectief zien in verbreding van hun bedrijfsvoering, bijvoorbeeld door op bedrijfsniveau meer schakels van de keten te integreren (verkoop aan huis), door een tweede of derde agrarische tak op te zetten of door zich (tevens) toe te leggen op niet-agrarische activiteiten, bijvoorbeeld op het gebied van toerisme en recreatie, zorg of energieproductie.

De regering heeft september 2005 een toekomstvisie op de Nederlandse landbouw uitgebracht, *Kiezen voor Landbouw*, die richting geeft aan de land- en tuinbouw voor de komende jaren. In *Kiezen voor Landbouw* beschrijft de minister van LNV welke trends en ontwikkelingen hij waarneemt die van belang zijn voor de toekomst van de land- en tuinbouw in Nederland. Hij beklemtoont daarbij het grote belang van de Nederlandse agrocluster voor de nationale economie. Als belangrijke uitdagingen voor de Nederlandse landbouw noemt *Kiezen voor landbouw*:

1. in samenwerking met alle schakels van de keten werken aan nieuwe concepten voor productie, verwerking en vermarkting van agrarische producten en grondstoffen, waarbij zowel aan fysieke producten als aan groene diensten en andere vruchten van verbrede landbouw moet worden gedacht;

2. de noodzaak om de milieudruk vanuit de landbouw verder te beperken en een maatschappelijk hoog gewaardeerd cultuurlandschap in stand te houden.

Bij het tegemoet treden van deze uitdagingen is een goede toegang tot bestaande en nieuwe kennis een randvoorwaarde.

De stedelijke druk op het platteland neemt toe: welvaartsgroei, individualisering en vergrijzing leiden tot vraag naar woningbouw- en bedrijfslocaties en infrastructuur. Ook zoekt de burger in zijn vrije tijd rust, ruimte en ontspanningsmogelijkheden. Enerzijds bieden deze ontwikkelingen nieuwe economische kansen, anderzijds ontstaan soms problemen doordat de verschillende functies ter plaatse moeilijk te combineren zijn. Belangrijke waarden van bos, natuur en landschap als rust, openheid, biodiversiteit en identiteit en de noodzaak water meer de ruimte te geven kunnen immers gemakkelijk in de knel komen door het toenemende ruimtebeslag van wonen, mobiliteit en bedrijvigheid. Door versnippering en tekortschietende milieu- en waterkwaliteit neemt de natuurlijke soortenrijkdom af. Verdere vermindering van de uitstoot van vervuilende stoffen is niet alleen daarom gewenst, maar kan ook besparingen opleveren en bijdragen aan de maatschappelijke acceptatie van de land- en tuinbouw. De uitdaging is om met bestaande en nieuw te ontwikkelen inzichten de verschillende functies meer en beter met elkaar te combineren. Dit zal bij uitstek kunnen gebeuren door een integrale aanpak. Immers de combinatie van intensief ruimtegebruik en de omstandigheid dat de milieuvervuiling uit het verleden nog een belangrijk najleffect heeft (geldt vooral voor fosfaat en nitraat) betekent dat het verduurzamen van de Nederlandse landbouw veelal complexere en kostbaardere maatregelen vergt dan in andere landen het geval is.

Het LEI meent dat er weinig reden tot bezorgdheid is over de ontwikkeling van werk en inkomen in de dunner bevolkte gebieden van Nederland. Wel een zorgpunt is het behoud van de duurzame kwaliteit van het landschap (agrarisch landschap, natuur, bos, water en monumentale gebouwen). In hun recente adviezen aan de regering over het plattelandsbeleid hebben de Raad voor het Landelijk Gebied (RLG) en de Sociaal Economische Raad (SER) deze conclusie bevestigd, maar de SER voegde daar een aantal regionale problemen aan toe en benoemde uitdagingen die aandacht vereisen met het oog op de plattelandseconomie en de brede ontwikkeling van het platteland. Enige problemen zoals genoemd in het rapport van de SER:

- het aanbod van toeristisch-recreatieve voorzieningen voldoet onvoldoende aan de wensen van de samenleving;
- door de vergrijzing neemt de woonbehoefte in het landelijk gebied toe, plus de behoefte aan combinaties van wonen, winkelen en andere voorzieningen. In het algemeen is de leefbaarheid van het platteland gediend met verbetering en uitbreiding van de woningvoorraad;
- voorzieningen verschromelen. Het aantal winkels is sterk gedaald en ziekenhuizen bevinden zich meestal in steden. Vaak ontbreekt budget voor het onderhoud van voorzieningen. Combinaties van functies bieden oplossingen omdat kleine dorpsgemeenschappen niet in staat zijn om zelfstandig voorzieningen in stand te houden.

Tegelijk draagt een hoogwaardig peri-urbaan platteland in belangrijke mate bij aan het vestigingsklimaat van stedelijke regio's en Europese kennisregio's in het bijzonder. Dit peri-urbane platteland voorziet het stedelijk gebied met haar grote consumentenmarkt van vers voedsel en streek-eigen producten, van recreatiemogelijkheden en van rust en ruimte. Ook biedt de peri-urbane zone economische ontwikkelingsruimte voor nieuwe diensten en producten en voor fysieke investeringen die bijdragen aan een duurzame ontwikkeling van zowel stad als platteland.

De SER concludeert:

Het Nederlandse platteland is best vitaal. Er zijn geen algemene sociaal-economische problemen: geen leegloop zoals in andere landen van de EU en evenmin grote werkloosheid. Plattelandsbewoners en ondernemers blijken in het algemeen goed in staat hun omgeving vitaal te houden. [...]

Het feit dat er geen algemene problemen voor de plattelandsgebieden te benoemen zijn, neemt niet weg dat er plaatselijk wel knelpunten zijn. In sommige gebieden betreft dat in hoofdzaak een tekort aan werkgelegenheid. In andere gaat het om woningnood of het verdwijnen van de laatste voorzieningen uit kleine dorpen, en in weer andere zijn dat het vinden van goede ruimte voor waterberging of het accommoderen van de vraag naar recreatie. De verschillen tussen gebieden geven aan dat de vitalisering van het platteland op gebiedsniveau moet worden aangepakt.

Het platteland staat voor de opgave de veelheid aan functies die het heeft – grofweg: op duurzame wijze wonen, werken en genieten – op een goede manier te combineren. Momenteel bestaat die opgave onder meer uit ruimte bieden aan dan wel ruimte maken voor:

- innovatie en schaalvergroting in de landbouw;
- verbredingsactiviteiten van de landbouw (natuurbeheer, zorgvoorzieningen);
- in het landschap passende mkb-bedrijvigheid in industrie en dienstverlening;
- groei en ontwikkeling van (duurzame) toerisme en recreatie;
- voldoende woningbouw, in regionaal verband afgestemd;
- water, landschap, natuur en biodiversiteit;
- basisvoorzieningen in dorpen.<sup>33</sup>

Hoewel het Nederlandse platteland sociaal-economisch vitaal is, zijn er regionaal wel degelijk knelpunten, het meest op het gebied van landschap en leefbaarheid. Deze problemen zullen voornamelijk op gebiedsniveau aangepakt moeten worden. Volgens de SER ligt de sleutel voor succesvolle plattelandontwikkeling in innovatief ondernemerschap, betrokken burgerschap en *bottom up* initiatieven.

### 3.2.2 Focus op ondernemerschap en duurzaamheid

Een vitaal platteland kan niet zonder een vitale landbouw. Voor de Nederlandse land- en tuinbouw liggen grote uitdagingen in het verschiet, waarbij het belang van een levenskrachtige, duurzaam werkende agrarische sector voorop staat. De landbouw levert een belangrijke bijdrage aan de economie en vervult een cruciale rol als beheerder van het landschap. In die zin levert het Nederlandse agrocluster als geheel een belangrijke bijdrage aan het verwezenlijken van de Lissabonstrategie.

Boeren zullen in het nieuwe Nederlandse POP de belangrijkste begunstigden zijn van de maatregelen. De ontwikkeling van het ondernemerschap staat in het POP centraal. Dit geldt voor de maatregelen bedoeld voor het versterken van de concurrentiekracht, maar evenzogoed voor de maatregelen gericht op het beheer van natuur en landschap en diversificatie van de regionale economie. Ondernemers maken de keuzen, de overheid kan hen hier in sommige gevallen bij ondersteunen, zoals de minister van LNV in zijn nota *Kiezen voor Landbouw* heeft uiteengezet. Overigens wordt voor overheden de mogelijkheid opengelaten om ook door een betere samenwerking tussen houtproducenten, verwerkers en derden in de keten bij te dragen aan het verhogen van de toegevoegde waarde van producten.

Centraal in het Nederlandse POP zal staan een integrale (agrarische) transformatieopgave. Innovatie- en structuurversterkende maatregelen zullen daarbij zoveel mogelijk hand in hand gaan met de belangrijke opgaven om de milieudruk vanuit de land- en tuinbouw verder te verminderen en onder andere te voldoen aan de verplichtingen uit hoofde van de Kaderrichtlijn Water. Het spreekt vanzelf dat alleen duurzame ontwikkeling toekomstbestendig is.

Nederland streeft naar een goed evenwicht tussen de kwaliteit van natuur en landschap enerzijds en het gebruik daarvan voor wonen, recreatie, gezondheid en persoonlijk welbevinden anderzijds.

Versterking van ondernemerschap moet hand in hand gaan met het vergroten van de duurzaamheid. Het POP moet daarbij in samenhang worden gezien met de andere instrumenten die Nederland inzet om deze doelen te realiseren, zie ook paragraaf 3.4.4. Feitelijk kan de bijdrage van het POP aan de transformatieopgave ook niet meer dan relatief bescheiden zijn en dat niet alleen vanwege de omvang van het Nederlandse POP. Regelgeving op het gebied van voedselkwaliteit en –veiligheid, milieu, dier- en plantgezondheid en dierenwelzijn stellen de kaders. Daarnaast gaat er een belangrijke sturende werking uit van het ruimtelijke orderingsbeleid. Tenslotte ondersteunt en faciliteert de overheid ondernemers die nieuwe wegen durven in te slaan, bijvoorbeeld door het bevorderen van de ontwikkeling en verspreiding van kennis en innovatie, fiscale instrumenten en gebiedsgerichte en ondernemersgerichte subsidies. Van deze laatste categorie instrumenten maakt het POP deel uit.

<sup>33</sup> SER-advies *Kansen voor het platteland*, september 2005; zie ook RLG-advies *Tijd voor Kwaliteit*, juni 2005.

Belangrijke (Europese) milieuthema's die in het Nederlandse POP accent krijgen, zijn behoud biodiversiteit, duurzaam waterbeheer en het klimaatbeleid. Waar duurzame ontwikkeling een leidend beginsel voor het Nederlandse POP zal zijn, is de consequentie dat niet alleen maatregelen onder as 2 zullen bijdragen aan verbetering van de kwaliteit van milieu, natuur en landschap, maar dat ook onder de overige assen de inzet zal zijn deze te laten bijdragen aan het verhogen van de duurzaamheid van de plattelandontwikkeling.

In de lidstaat Nederland, waar het platteland een hoog peri-urbaan karakter heeft, moet daarbij de balans behouden en waar nodig gevonden worden tussen open gebieden, agrarische activiteiten en stedelijke activiteiten en structuren. De opgave bestaat eruit oplossingen te vinden die bijdragen aan het herstel en behoud van het evenwicht tussen stad en platteland. Daarbij gaat het vooral om diversificatie van de plattelandseconomie en van de werkgelegenheid door het ontwikkelen van nieuwe vormen van maatschappelijk gewenste dienstverlening. Maar ook de versterking van het plattelandstoerisme is hiervoor van betekenis. In het POP wordt hieraan bijgedragen door bijvoorbeeld steun voor de aanleg van kleinschalige infrastructuur (informatiecentra, bewegwijzering), verbetering van de toegankelijkheid en verruiming van logiesmogelijkheden. De sleutel ligt bij vernieuwend ondernemerschap, betrokken burgerschap en initiatieven van onderop. Om de ecologische en landschappelijke waarden van het platteland te behouden zijn groene diensten, geleverd door agrariërs van groot belang.

Investerings in erfgoed zijn noodzakelijk om de cultuurhistorische en landschappelijke kwaliteiten te behouden, te versterken en te vermarkten. Binnen het POP wordt ingezet op beheer en behoud van de cultuurhistorische landschappen. Met name door het financieren van landbeheer gericht op het ecologisch onderhoud van landschapselementen (aanleg van landschapselementen onder as 3).

Om te kunnen blijven innoveren moeten (platteland)ondernemers over een hoog kennisniveau beschikken, waarbij het van wezenlijk belang is dat ze van elkaar kunnen leren en makkelijk toegang hebben tot aanwezige kennis bij instellingen en instituties. Zoals eerder is aangegeven, staat de Nederlandse land- en tuinbouw voor de belangrijke opgave om de milieudruk verder te verminderen. Innovatieve en structuurversterkende maatregelen onder met name as 1 en as 2 zullen waar mogelijk hieraan bijdragen. Onder de verschillende assen zullen de wateropgaven waar mogelijk meekoppelen met de andere doelen en maatregelen. Dat is bij uitstek mogelijk rond integrale landinrichtingsprojecten (as 1) en non-productieve investeringen (as 2), waarbij verdroging nadrukkelijk een thema is.

Om de milieu- en watercondities in en rondom de EHS te verbeteren (met prioriteit voor de zeer kwetsbare natuurgebieden en de VHR-gebieden) ter vergroting van de ecologische, landschappelijke en recreatieve kwaliteit worden diverse maatregelen getroffen. De POP-middelen worden voor een deel ingezet om de milieu- en watercondities te verbeteren. Dit vindt plaats onder as 2, bijvoorbeeld via agromilieuverbintenissen. Zo is in 2006 is op ca 23.500 ha (op een totaal van 70.000 ha) een verbintenis afgesloten met betrekking tot beperkingen ten aanzien van bemesting en chemische onkruidbestrijding. In as 1 worden in maatregel 121 in het kader van bedrijfsmodernisering bijvoorbeeld duurzaamheidsinvesteringen ondersteund, gericht op het terugdringen van emissies naar het milieu (ammoniak, geur, broeikasgassen). De opgaven die volgen uit de doelstellingen van de Kaderrichtlijn Water zullen (beperkt) meekoppelen met de maatregelen onder de verschillende assen. Daarnaast wordt een klein deel van het verdrogingsbudget onder POP2 ingezet via verdrogingsmaatregelen onder de maatregel non-productieve investeringen (as 2) .

Voor de implementatie van de Kaderrichtlijn Water (KRW) stelt het Rijk in overleg met provincies, waterschappen en gemeenten stroomgebiedsbeheerplannen op voor de stroomgebieden van Rijn, Maas, Schelde en Eems. Uiterlijk 2009 zijn deze gereed. De op basis hiervan uit te voeren maatregelpakketten moeten leiden tot de maatschappelijk gewenste ecologische en chemische toestand van wateren. De in het kader van de Kaderrichtlijn Water vast te stellen waterkwaliteitsnormen kunnen leiden tot aanpassing van de beleidsdoelen, waarbij mogelijk van het POP2 gebruik zal worden gemaakt om deze doelen te helpen realiseren.

Tot op heden is de ervaring dat gebiedsgerichte projecten weliswaar breed worden gedragen, maar veelal een zeer lange uitvoeringstermijn kennen. Met name de bestuurlijke besluitvorming, nodig om tot draagvlak te komen, vergt veel tijd. In de nieuwe periode van het POP wordt gestart met een ingrijpend gedecentraliseerde uitvoering van het plattelandsbeleid. De regionale en lokale besturen



bereiden zich nu voor om deze verantwoordelijkheid samen met de gebiedspartners op zich te nemen. De verwachting is dat de betrokkenheid en het draagvlak van de plattelandsbevolking bij het bestuur hierdoor steviger zullen verankeren, waardoor processen kunnen versnellen, zeker waar wordt voortgebouwd op de positieve ervaringen met Leader+ of waar wordt gekozen voor toepassing van de Leaderbenadering.

De provincies vormen in de Nederlandse constellatie de overheid die het gebiedsgerichte beleid in NL regisseren en (doen) uitvoeren. Sturing daarvan vindt plaats op provinciaal niveau. De provincies hebben bewust gekozen voor een benadering waarbij de maatregelen van as 3 in den brede worden ingezet. Provincies vertalen de mogelijkheden van de derde as vanuit de eigen kennis over de situatie in het landelijk gebied, en de kennis daarover van betrokken partijen zoals gemeenten en maatschappelijke organisaties, naar de eigen provinciale, regionale of lokale situatie. Dit leidt ertoe dat op provinciaal niveau, in samenwerking met en met input van regionale en lokale partijen en overigens ook op grond van politiek-bestuurlijke overwegingen, keuzen zullen worden gemaakt over de hantering van maatregelen die zijn toegesneden op het regionale en lokale niveau.

Zo zal het noodzakelijke maatwerk worden geleverd: de problemen zoals die op regionaal en lokaal niveau worden onderscheiden zullen met behulp van relevante maatregelen worden aangepakt, voor gebieden waar maatregelen niet relevant zijn worden deze (uiteraard) niet ingezet. Om deze keuzen te kunnen maken is het van belang om de mogelijkheden breed te houden, zodat ieder datgene kan kiezen wat voor de eigen situatie van belang is. Bovendien is het voor een integrale aanpak noodzakelijk dat meerdere, elkaar aanvullende mogelijkheden beschikbaar zijn. Ook de mogelijkheden om de inzet van maatregelen over de jaren te variëren geeft de provincie de noodzakelijke ruimte om middelen doelgericht in te zetten.

Uit de analyse is gebleken dat er niet één bepaalde prioriteit is die er voor het Nederlandse plattelandsbeleid uitspringt. Globaal wil Nederland 30% van het POP-budget inzetten voor maatregelen ter bevordering van de concurrentiekracht van de landbouw (as 1), 30% voor beheer van natuur en landschap (as 2) en 40% gecombineerd voor diversificatie platteland (as 3) en de Leader aanpak (as 4), waarbij er overigens ruimte zal zijn om ook de doelen van de assen 1 en 2 ten uitvoer te brengen via Leader. Voor de inzet van de middelen onder as 3 krijgen de provincies de ruimte om in brede zin de ambities uit hun provinciale MJP's op het punt van de sociaal economische vitalisering te realiseren, voor zover passend binnen de Plattelandsverordening. In de vierde as, Leader, zal Nederland ten minste 10% van het budget inzetten.

Zoals bekend heeft Nederland ten tijde van de onderhandelingen over de nieuwe EU-Plattelandsverordening bepleit dat de nieuwe bepalingen voldoende ruimte bieden voor de uitvoering van integrale plattelandsprojecten. Deze wens komt voort uit de omstandigheid dat in de Nederlandse context van een 'druk platteland' met een zeer hoge bevolkingsdichtheid, een sterk concurrerende internationaal georiënteerde landbouw met een intensieve productie en een grote verwevenheid van verschillende functies (landbouw, natuur, recreatie, water) op het platteland, de problemen en oplossingen vaak gezocht moeten worden in combinaties van factoren. Problemen op het platteland moeten daarom vaak integraal worden benaderd, dat wil zeggen: rekening houdend met verschillende aspecten die tegelijkertijd van belang zijn. Nederland wil in de nieuwe programmaperiode ook sterk inzetten op dergelijke integrale praktijken.

### **3.3. De ex-ante evaluatie**

Het eindrapport ex-ante evaluatie treft u aan in bijlage 3.

### **3.4. Analyse van effecten in de voorgaande programmeringsronde**

Dit hoofdstuk bevat informatie over de impact van EOGFL -middelen (EOGFL: Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de landbouw) ingezet voor plattelandsonwikkeling in het programmagebied Nederland in de periode 2000 – 2006 en een samenvatting van de resultaten van uitgevoerde evaluaties. Het betreft hier de beschrijvingen van de context waarin de uitvoering van het plattelandsbeleid heeft plaatsgevonden, de resultaten van POP-1, de inzet van middelen uit het EOGFL in Flevoland, en de resultaten van het LEADER+ programma. Verder wordt in dit hoofdstuk een beschrijving gegeven van 'algemene' maatregelen die in Nederland uitgevoerd zijn aanvullend op de EU-steun voor plattelandsonwikkeling.

### 3.4.1 Algemene beleidsontwikkelingen 2000 - 2006

De uitvoering van het POP1 in de periode 2000 – 2006 heeft plaatsgevonden binnen de context van het Nederlandse beleid op het gebied van landbouw, natuur, recreatie en plattelandontwikkeling in een brede zin. Immers, het POP was één van de beschikbare instrumenten die door de overheid (Rijk en provincies) zijn ingezet om het beleid vorm te geven. Ook in het nieuwe POP zal dit het geval zijn. Met het oog daarop kan hierover het volgende worden gemeld.

#### 3.4.1.1. Ontwikkelingen in het nationale landbouwbeleid

In de periode 2000 – 2006 heeft Nederland in een aantal beleidsnota's van achtereenvolgende kabinetten de koers ingezet voor de toekomst van de landbouw in Nederland binnen de Europese context. Hierbij is stilgestaan bij de rol van de overheid in relatie tot de verantwoordelijkheid van het landbouwbedrijfsleven zelf. De beleidsnota *Voedsel en Groen* (juli 2000) vormde bij de totstandkoming van het POP-1 het kader daarvoor. Hierin is als belangrijk uitgangspunt geformuleerd dat de landbouw steeds meer kan worden beschouwd als een normale economische sector.

In *Voedsel en Groen* constateerde de minister van LNV dat de ondernemers moeten streven naar een 'license to produce': niet alleen het product, maar ook de productiewijze moet onomstreden zijn. Daarnaast dient volgens deze nota de bijdrage van de land- en tuinbouw aan de kwaliteit van het landschap te worden vergroot. Belangrijk is de constatering toen al dat de Nederlandse land- en tuinbouw sterk opereert in een internationale context.

Meer specifiek voor de biologische landbouw was de beleidsnota Biologische Landbouw in 2000 van belang. In deze nota kwam de vraaggerichte benadering centraal te staan. Gesteld werd dat de biologische keten voor de uitdaging staat om zich in het komende decennium te ontwikkelen naar een op eigen kracht internationaal concurrerende duurzame sector. Specifiek in relatie met het POP constateerde de nota dat de omschakelingsregeling voor de biologische landbouw (RSBP:Regeling stimulering biologische productie methode) na 2002 niet meer zou worden opengesteld. Belangrijkste reden daarvoor was dat de overheid andere instrumenten (ketenversterking, fiscale faciliteiten) wilde inzetten om de biologische landbouw verder te stimuleren.

In internationale context was voor de landbouw in de looptijd van POP1 de hervorming van het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid (GLB) in 2003 van belang. Op basis van voorstellen van de Europese Commissie besloten de lidstaten tot een ingrijpende hervorming, neergelegd in het Akkoord van Luxemburg. Belangrijke kenmerken zijn een ontkoppeling van de inkomenssteun van de landbouwproductie (stelsel van bedrijfstoelagen) en een sterkere verankering van maatschappelijke eisen d.m.v. cross compliance en goede landbouw- en milieuecondities. Ook het Europese plattelandbeleid (2<sup>e</sup> pijler GLB) werd in 2003 hervormd door een uitbreiding van het scala aan maatregelen in de plattelandsverordening. Nederland heeft bij latere wijzigingen in het POP1 van deze nieuwe mogelijkheden gebruik gemaakt en zal dat ook blijven doen in POP2.

Op milieugebied hebben zich belangrijke ontwikkelingen voorgedaan rondom het mestbeleid. Na een veroordeling door het Hof van Justitie over de implementatie van de Nitraatrichtlijn heeft Nederland in 2004 afspraken met de Commissie gemaakt over de vormgeving van een nieuw mestbeleid, gebaseerd op de normen van de Nitraatrichtlijn. Per 1 januari 2006 is op basis hiervan nieuwe mestwetgeving in werking getreden, waarbij Nederland tevens toestemming heeft gekregen voor een derogatie van de Nitraatrichtlijn. Voor het POP was hiermee een belangrijke stap gezet om verdere uitvoering aan het programma te kunnen geven in lijn met de eisen op milieugebied. Dit heeft – eveneens per 2006 – geleid tot een aanpassing in de codes voor de goede landbouwpraktijken, alsmede aanpassingen in de vergoedingen voor de landbouwmilieumaatregelen.

Tot slot is het voor het landbouwbeleid van belang te melden, dat de minister van LNV in september 2005 een nieuwe visie op de landbouw heeft gepubliceerd in de beleidsnota "Kiezen voor Landbouw". Deze nota schetst ontwikkelingsperspectieven voor verschillende sectoren van de landbouw en herdefinieert de rol van de overheid daarbij. Kort geformuleerd stelt de nota dat er meer eigen verantwoordelijkheid bij ondernemers ligt voor het bepalen van de koers van hun bedrijven. De rol van de overheid gaat steeds meer in de richting van *zorgen voor* naar *zorgen dat*. Kiezen voor Landbouw vormt ook een belangrijke basis voor de keuzes die Nederland maakt in POP2.

#### 3.4.1.2. Ontwikkelingen in het nationale natuurbeleid

Ten tijde van het POP was het nationale natuurbeleid neergelegd in de beleidsnota *Natuur voor mensen, mensen voor natuur*. Deze nota ging uit van een verbreding van het natuurbeleid: naast aandacht voor ecologie en soortenrijkdom kwam ook de bijdrage van natuur aan het menselijk welzijn steeds nadrukkelijker aan de orde.

Het beleid met betrekking tot de EHS, dat al voor POP1 was ingezet, is met kracht voortgezet. Verder is in de nota, als onderdeel van de EHS, het concept van de robuuste verbindingen geïntroduceerd. Deze verbindingen zorgen voor het vergroten en het verbinden van natuurgebieden en daarmee voor het vergroten van leefgebieden van soorten. In samenwerking met provincies en andere betrokkenen zijn twaalf robuuste verbindingen benoemd met een omvang van in totaal 27.000 ha.

In de periode 2000-2005 is 18.624 ha grond aangekocht voor een totaal bedrag van EUR 546.907.000,=. Hiervoor is een POP-bijdrage ontvangen van in totaal EUR 67.555.411,=. Deze grond is noodzakelijk om de EHS (een ecologisch netwerk van aaneengesloten natuurgebieden in Nederland) te realiseren. Het gaat hier om de aankoop van landbouwgronden. Op deze gronden worden inrichtingsmaatregelen uitgevoerd die moeten leiden tot vooraf bepaalde natuurdoelen. Vervolgens worden de ingerichte gronden in beheer overgedragen aan het Staatsbosbeheer en de particuliere terreinbeherende organisaties. Door deze grondverwerving met de Europese cofinanciering is het geplande nationaal beleid voor de EHS in het geplande tempo gedurende de POP-I periode succesvol gerealiseerd.

Het alleen verwerven, inrichten en beheren van de EHS (inclusief robuuste verbindingen) is niet genoeg voor het welslagen van het EHS-concept. Aanvullende, flankerende maatregelen zijn nodig. Zo moeten water- en milieucondities van natuurgebieden verbeteren en moet de sterke versnippering van de natuur worden tegengegaan.

In het kader van Hoofdlijnenakkoord van 2003 heeft het kabinet extra geld beschikbaar gesteld voor de realisatie van de EHS en reconstructie van de zandgebieden: € 700 miljoen gedurende deze kabinetsperiode.

Programma beheer (op onderdelen gefinancierd in het POP-1) is een belangrijk instrument gebleven voor het natuurbeleid tijdens POP1. In de looptijd van het POP-1 heeft zich hier een aantal ontwikkelingen voorgedaan. Vermeldenswaard zijn de veranderingen die in 2003 optraden door een vermindering van de inzet op grondverwerving voor natuurdoeleinden en een versterkte inzet op (agrarisch) natuurbeheer. De eerder genoemde extra middelen zijn hiervoor deels ingezet. Ook heeft in 2003 een wijziging in de opzet van het collectieve weidevogelbeheer plaatsgevonden en is in 2003 een tussentijdse evaluatie van het programma beheer uitgebracht. Een volgende belangrijke reeks van wijzigingen is in 2005 aangebracht in samenhang met de inwerkingtreding van nieuw mestbeleid in lijn met de implementatie van de Nitraatrichtlijn. Kort gezegd komt dit neer op wijzigingen in de codes voor de goede landbouwpraktijken en aanpassing van de vergoedingen voor het agrarisch natuurbeheer. Ook zijn in 2005 belangrijke nieuwe natuurpakketten geïntroduceerd op het gebied van ganzen en smienten en vrijwillige natuurbraak.

In 2003 heeft NL tevens de definitieve aanmelding gedaan van de te beschermen gebieden die vallen onder Habitatrictlijn. Nederland heeft 141 gebieden aangemeld. De Commissie kwalificeerde deze aanmelding als voldoende, met een kanttekening inzake onderdelen van de Noordzee. Ook heeft Nederland formeel ruim 1 miljoen hectare natuurgebied aangewezen als Vogelrichtlijngebied. Voor deze gebieden geldt vanaf aanwijzing het beschermingsregime uit de Habitatrictlijn.

In 2005 heeft de minister van LNV de 'Natura 2000 Contourennotitie' aangeboden aan de Tweede Kamer, waarin de voortgang van de uitvoering van het beleid is beschreven. LNV voerde in het najaar van 2005 gesprekken met de provincies, andere overheden en overige betrokkenen over de inhoudelijke inzet voor de aanwijzingsbesluiten en de kaders voor en organisatie van de beheersplannen. Na dit overleg stelde LNV de ontwerp-aanwijzingsbesluiten op en is in 2006 het formele traject van de aanwijzing van Natura 2000 gebieden gestart.

#### 3.4.1.3. Ontwikkelingen in plattelandsbeleid

Het plattelandsbeleid in Nederland werd tot begin deze eeuw langs verschillende sporen gevoerd. Een belangrijk spoor was dat van de ruimtelijke ordening, met het Structuurschema Groene Ruimte (planologische kern beslissing (PKB), 1995) en het Tweede Structuurschema Groene Ruimte (SGR-2;

ontwerp pkb, 2002). Voordat het SGR-2 was afgerond, is besloten het ruimtelijk beleid te integreren in één *Nota Ruimte*. Het niet-ruimtelijke beleid voor het platteland is gelijktijdig vastgelegd in de *Agenda voor een Vitaal Platteland* (AVP, 2004). In deze nota presenteerde de regering een toekomstvisie op de ontwikkeling van het Nederlandse platteland vanuit een integraal perspectief en richtte zich op de economische, ecologische en sociaal-culturele aspecten van het platteland. De Agenda bestaat uit een visiedeel waarin de hoofdlijnen van het beleid staan, en een Meerjarenprogramma waarin de rijksdoelen en –budgetten zijn opgenomen.

Belangrijk in AVP is dat het Rijk vooral andere overheden de ruimte wil geven om op gebiedsniveau tot een integrale aanpak te komen ('decentraal wat kan, centraal wat moet'). Dit heeft geleid tot het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) waarin de nieuwe bestuurlijke samenwerking is neergelegd. De verschillende budgetten die het Rijk heeft voor het landelijk gebied worden daarin samengebracht. Het Rijk maakt met elke provincie prestatie-afspraken over de te realiseren doelen voor de periode 2007-2013. Provincies zullen deze doelen samen met gemeenten, waterschappen en maatschappelijke organisaties moeten bereiken. Dit betekent dat de provincies de regisseur zijn in het landelijk gebied. Het ILG is wettelijk verankerd in de Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG); deze is oktober 2006 met eenparigheid van stemmen door de Tweede Kamer aanvaard en zal 5 december 2006 door de Eerste Kamer worden behandeld.

#### 3.4.1.4. Ontwikkelingen in ruimtelijk beleid

In 2004 zijn door het kabinet in de Nota Ruimte 20 Nationale Landschappen aangewezen en met grote steun van het Parlement in 2005 goedgekeurd. Deze gebieden hebben waardevolle landschappelijke, natuurlijke en cultuurhistorische kwaliteiten. Het zijn internationaal zeldzame en nationaal unieke of kenmerkende landschappen. Uitgangspunt in deze gebieden is behoud door ontwikkeling. Voor elk landschap zijn de belangrijkste landschappelijke kwaliteiten beschreven. Deze kwaliteiten zijn sturend voor de ontwikkelingen die plaats kunnen vinden, het 'ja, mits'-principe. Via ruimtelijke kaders en cofinanciering voor investeringen en beheersmaatregelen wordt behoud, beheer en waar mogelijk versterking van de kwaliteiten gerealiseerd. Provincies hebben een centrale rol in het realiseren van het beleid. In 2006 moeten de ruimtelijke kaders in provinciale plannen worden vastgelegd en uitvoeringsprogramma's voor investeringen en beheersmaatregelen zijn opgesteld. In 2005 en 2006 zijn ook al de eerste concrete uitvoeringsprojecten van start gegaan.

#### 3.4.2 Resultaten POP-1 (2000 – 2006)

Het Plattelandsontwikkelingsprogramma (POP) 2000-2006 is gericht op zes hoofddoelen: Ontwikkelen van een duurzame landbouw, verhogen van de kwaliteit van natuur en landschap, omschakelen naar duurzaam waterbeheer, bevorderen diversificatie economische dragers, bevorderen van recreatie en toerisme en bevorderen van leefbaarheid.

Het POP is in partnerschap uitgevoerd door de ministeries van LNV/VROM en de provincies. Een deel van het Europese geld is gebruikt voor rijksbeleid en een ander deel voor het financieren van provinciale projecten. Het Rijk heeft een aantal generieke regelingen opgenomen in het POP die gericht zijn op de landbouwsector, natuurbeheer en landinrichting. Het provinciale programma bevat een aantal maatregelen die grotendeels gericht zijn op brede plattelandsontwikkeling. In totaal zijn 16 EU-maatregelen geïmplementeerd in het POP.

Het totaal geïnvesteerde budget in 2000-2006 bedraagt ca. € 1040 mln., waarvan € 435,1 mln. EU-cofinanciering. Het budget is voor het overgrote deel ingezet voor de zgn. artikel 33 maatregelen (artikel 33: Bevordering van de aanpassing en de ontwikkeling van plattelandsgebieden) .

##### 3.4.2.1. Mid-term evaluatie POP

In 2003 is de mid-term evaluatie op het POP uitgevoerd door ECORYS-NEI en Grontmij, onder verantwoordelijkheid van het Comité van Toezicht POP. De evaluator beschrijft het POP als een uniek product, in die zin dat voor het eerst een brede range van plattelandsontwikkelingsmaatregelen is samengebracht in één programma in samenwerking tussen Rijk en provincies. Vergeleken bij andere EU-lidstaten besteedt het Nederlandse POP veel aandacht aan behoud van het cultureel erfgoed en het landschap.

Hierna worden de belangrijkste conclusies uit de mid-term evaluatie weergegeven.

### *Coherentie*

Het ontbreken van een duidelijke hoofddoelstelling en een duidelijke samenhang tussen de zes doelen ziet de evaluator als een belangrijke zwakte van het programma. Verder maakt de combinatie van een veelheid aan instrumenten die elk bijdragen aan meerdere doelen het POP complex en ondoorzichtig. Daarbij ontbreken veelal gekwantificeerde streefwaarden.

Het rijksdeel van het POP, waarin een aantal bestaande rijksregelingen is ondergebracht, sluit weinig aan bij de programmafilosofie van Brussel. Dit ligt anders bij het provinciaal programma, dat per provincie een keuzemenu biedt uit de door Brussel geformuleerde maatregelen. Ook de organisatiestructuur van het POP is volgens de evaluator complex en tijdrovend, gezien de vele schijven waarover het POP loopt en de vele beleidsactoren die bij het POP betrokken zijn. De verwevenheid van rijksregelingen en provinciale programma's en het Nederlandse EU- programma landelijk gebied, bestaande uit Leader+, Interreg en onderdelen van de Structuurfondsen, zorgen daarentegen voor een goede externe coherentie van het POP.

### *Relevantie*

De relevantie van het POP en de onderliggende doelen zijn onomstreden, aldus Ecorys-NEI. Zowel op belang als op urgentie scoren de doelen over het algemeen (zeer) positief. Binnen Nederland is plattelandsontwikkeling als politiek thema nadrukkelijker op de kaart gezet. Het nieuwe sturingsmodel en de gebiedsgerichte inrichting van het landelijk gebied die de provincies een grotere bestuurlijke armslag geeft, wordt gezien als een belangrijke voorwaarde voor een toekomstig slagvaardig plattelandsbeleid. Geconstateerd wordt dat het POP 16 van de 20 EU-maatregelen bevat, en daarmee weinig selectief is.

### *Uitvoering en toezicht*

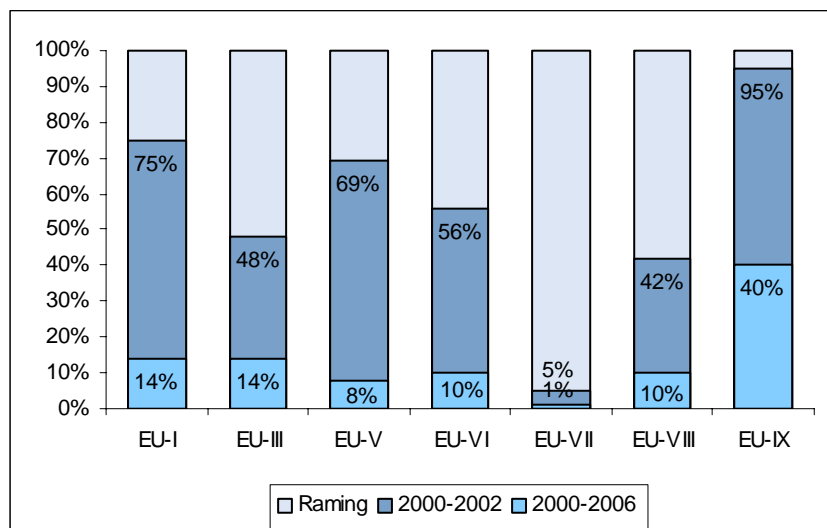
De uitvoering van het POP wordt gekenmerkt door betrokkenheid van een groot aantal partijen (ministeries van LNV, VROM, 11 provincies, betaalorganen, Regiebureau POP) en een veelheid aan formele en informele vergader- en regelstructuren. De organisatie is daardoor naar het oordeel van de evaluator ingewikkeld en vergt veel en tijdrovend overleg en afstemming. Ook is de uitvoering vrij eenzijdig intern gericht en is er weinig communicatie met bv. potentiële begunstigden. Het Regiebureau, speciaal opgericht voor het beheer van het POP, speelt een belangrijke rol in de uitvoering van het programma.

De POP-regelingen zijn complexer dan strikt noodzakelijk volgens de EU-eisen en de procedures voor het toekennen van subsidie worden als langdurig en ondoorzichtig gezien. De monitoring van het POP, gericht op de inhoudelijke en financiële voortgangsrapportages naar Brussel, is adequaat ingericht. Bij de evaluatie vormen het ontbreken van streefwaarden en tekortkomingen in de gegevensverzameling een probleem.

### *Financiële voortgang*

De overall financiële voortgang van het POP wordt op het moment van de mid-term evaluatie als bevredigend gezien. Eind 2002 was 35% van de beschikbare publieke middelen geïnvesteerd en was de onderuitputting van EU-gelden beperkt tot 3%. Het POP bleek vooral voor de hoofddoelen duurzame landbouw en leefbaarheid zeer goed op schema te liggen. Dit gold in iets mindere mate ook voor de hoofddoelen natuur en landschap en waterbeheer. De goede financiële voortgang kwam vooral voor rekening van de artikel 33 maatregelen. De voortgang van een aantal 'kleine' maatregelen, vooral g, i, en p, liet per 2003 te wensen over. Van een aantal andere maatregelen die min of meer van de grond komen (maatregel a, c, f, h, en m) was het ten tijde van de mid-term evaluatie onzeker of de voortgang zou doorzetten. De maatregelen k, n, q, r, s en t stonden er het beste voor (zie tabel 3.5 voor toelichting letters)

**Figuur 3.9, financiële voortgang naar EU-hoofdstukken**



Bron: Algemene financiële tabel POP Nederland en Uitputting POP 2000-2002.

Geconstateerd werd dat de onderuitputtingsproblematiek rond het POP terecht hoog op de agenda stond. Oorzaken lagen zowel in trage besluitvorming en omslachtige procedures, te optimistische planning en vertraging in projecten als in onvoldoende kennis over EU-regelgeving bij initiatiefnemers van projecten zoals gemeentes, onbekendheid van de POP-maatregelen bij potentiële begunstigen of te weinig belangstelling van begunstigen voor bepaalde maatregelen. Om onderuitputting tegen te gaan zijn de bestedingen op maatregel k (grondverwerving) naar voren gehaald.

#### Beoordeling op doeltreffendheid en doelmatigheid – acties en outputs

Op het moment van de mid-term evaluatie waren doeltreffendheid en doelmatigheid van het POP nog niet goed in beeld te brengen, doordat de periode betrekkelijk kort was voor een afgewogen oordeel. Dit vanwege het feit dat het POP een late start kende en elk programma en maatregel een zekere aanloopfase nodig heeft. Deels is het beperkte inzicht ook het gevolg van het ontbreken van nulwaarden en streefwaarden in het POP. Wat betreft de outputs bestond er ten tijde van de mid-term evaluatie wel een goed beeld (zie tabel 3.5).

**Tabel 3.5, wegend eindoordeel acties en output op maatregelniveau**

Maatregel	Beoordeling	Beoordeling	Deel van budget
	acties	outputs	
Maatregel a: Investerings in landbouwbedrijven	0	0	3,7%
Maatregel c: Opleiding	0	?	1,2%
Maatregel f: Milieumaatregelen in de landbouw	++	+	21,2%
Maatregel g: Verwerking en afzet landbouwproducten	-	?	0,6%
Maatregel h: Bebossing van landbouwgrond	+	0	3,3%
Maatregel i: Overige bosbouwmaatregelen	+	-	1,5%
Maatregel k: Herkaveling	+	+	23,1%
Maatregel m: Afzet van kwaliteitslandbouwproducten	-	?	0,8%
Maatregel n: Dienstverlenende instanties basiszorg	-	?	1,0%
Maatregel o: Dorpsvernieuwing en bescherming landelijk gebied	0	+	3,6%
Maatregel p: Diversificatie van bedrijvigheid	-	0	1,6%
Maatregel q: Waterbeheer in de landbouw	+	+	11,9%
Maatregel r: Ontwikkeling landbouw samenhangende infrastructuur	+	+	2,4%
Maatregel s: Bevordering toeristisch en ambachtelijke activiteiten	-	-	3,8%
Maatregel t: Milieubehoud, landschapsbeheer, dierwelzijn	0/+	0/+	18,3%

Bron: Rapport Mid term evaluatie POP

De rijksregelingen deden het over het algemeen goed, hoewel voor de Landinrichting onderdeel bosaanleg en de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN) op dat moment minder belangstelling leek te bestaan bij potentiële begunstigden. Bij het provinciale programma liepen vooral de onderdelen waterbeheer (q), infrastructuur (r), toeristische activiteiten (s) en milieubehoud (t) goed. Voor de overige provinciale maatregelen leek minder belangstelling te bestaan bij provincies zelf (menukeuze) en potentiële aanvragers.

#### *Overall beoordeling POP*

Geconstateerd werd dat vooral 'zware' maatregelen, waarvoor aanzienlijke budgetten waren gereserveerd (f, k, q, en t, samen goed voor 75% van het programmabudget), doorgaans een goede inhoudelijke voortgang vertoonden en daarmee aanleiding gaven tot optimisme over het bereiken van de doelstellingen op programmaniveau. Van enkele 'lichtere' maatregelen, waarvoor slechts beperkt financiële middelen aanwezig waren, bleef de voortgang achter. Deze maatregelen (g, m, n, p, en s) worden vanuit het sociaal-economisch perspectief echter als uitermate relevant gezien omdat zij in potentie een belangrijke bijdrage zouden kunnen leveren aan het oplossen van de plattelandproblematiek vanwege bijvoorbeeld hun bijdrage aan extra inkomen voor de landbouwbevolking, de leefbaarheid op het platteland of het toeristisch-recreatief potentieel.

Het POP werd beschouwd als een belangrijke katalysator van ontwikkelingen. Veel activiteiten waren anders niet, minder omvangrijk of later in de tijd gestart. Ook richting en kwaliteit lijken positief door het POP te worden beïnvloed.

#### *Aanbevelingen*

In het eindrapport over de mid-term evaluatie is een groot aantal conclusies en aanbevelingen opgenomen. Bij de aanbevelingen op programmaniveau is onderscheid gemaakt in aanbevelingen voor de huidige programmaperiode en aanbevelingen gericht op de nieuwe programmaperiode 2007-2013. Kort weergegeven was de belangrijkste aanbeveling voor de lopende periode dat er geen aanleiding was om het huidige POP binnen de resterende programmaperiode ingrijpend aan te passen. Wel kon het volgens de evaluatie wenselijk zijn om op pragmatische gronden mogelijk accenten te verleggen, bijvoorbeeld naar aanleiding van ervaringen in de uitvoering. Aan beide aanbevelingen is gevolg gegeven, zij het dat een tweetal nieuwe maatregelen (voedselkwaliteit en een investeringsregeling voor jonge agrariërs) in het POP zijn toegevoegd. Verder zijn een tweetal slecht lopende maatregelen (SAN, onderdeel tijdelijk bos en provinciaal programma I) op advies van de evaluator stopgezet.

Om tegemoet te komen aan de opmerkingen van de evaluator over ontbrekende of niet gekwantificeerde streefwaarden en ontbrekende gegevens over indicatoren is opdracht gegeven aan een bureau om de set nationale indicatoren in te perken en de resterende indicatoren alsnog te voorzien van, waar mogelijk kwantitatieve, streefwaarden. De uitkomsten, een ingeperkte set indicatoren voorzien van kwantitatieve dan wel kwalitatieve streefwaarden, zijn besproken met de Europese Commissie en vastgesteld door het Comité van Toezicht POP en zullen de basis vormen voor het uitvoeren van de ex-post evaluatie POP-1.

#### *Doorwerking conclusies en aanbevelingen mid-term evaluatie naar POP-2*

De evaluator concludeerde in het mid-term evaluatierapport onder meer dat het POP een veelheid aan instrumenten bevat die elk bijdragen aan meerder doelen, hetgeen het programma complex en ondoorzichtig maakt. Daarbij was de evaluator van mening dat het rijksdeel van het POP, waarin een aantal bestaande rijksregelingen is ondergebracht, weinig aansluit bij de Brusselse filosofie. Tevens werd geconstateerd dat het POP 16 van de 20 EU-maatregelen bevat en daarmee weinig selectief is.

Hoewel ook in het POP-2 een relatief groot aantal maatregelen is opgenomen, is het programma in vergelijking met POP-1 eenvoudiger van opzet. Zo is het programma niet langer gesplitst in een afzonderlijk rijksdeel en provinciaal deel, met elkaar deels overlappende maatregelen. Daarnaast is elke maatregel in het programma uitgewerkt in één enkel fiche en behoort de situatie waarbij maatregelen onderverdeeld zijn in meerdere regelingen met elk een eigen fiche tot het verleden. Het POP-2 is opgezet volgens de systematiek van het provinciaal programma uit POP-1, waarbij een keuzemenu werd geboden uit de door Brussel geformuleerde maatregelen. Volgens de evaluator sluit deze benadering bij uitstek aan bij de Brusselse programmafilosofie. Hoewel het programma een vrij breed scala aan maatregelen bevat, biedt het via de keuzemenubenadering bij uitstek de

mogelijkheden de instrumenten per regio selectief in te zetten, afgestemd op de behoeften in de desbetreffende regio.

Hoewel de evaluator concludeerde dat de relevantie en de onderliggende doelen van het POP-1 onomstreden zijn, is er bij POP-2 gekozen voor een iets andere insteek. Achtergrond hiervan is de strategische benadering die de Europese Commissie voor de programmaperiode 2007-2013 gekozen heeft. Nederland heeft het opstellen van het Nationaal Strategisch Plan (NPS: nationale plattelandsstrategie) en het programma gebaseerd op de Europese strategische richtsnoeren, waarbij de Lissabonstrategie een belangrijke leidraad vormt.

Ook voor wat betreft monitoring en evaluatie zijn de ervaringen vanuit POP-1 betrokken bij het opstellen van POP2. Zo zijn in POP-2 reeds bij het opstellen van het programma kwantitatieve streefwaarden geformuleerd voor de diverse indicatoren. Verder is het aantal nationale indicatoren ten opzichte van POP-1 sterk beperkt. Nationale indicatoren zijn alleen toegevoegd waar de doelen in het programma niet volledig gedekt worden door de verplichte EU-indicatoren.

#### 3.4.2.2. Ontwikkelingen POP 2004-2006

##### *Programmawijzigingen*

In 2004 werd een in 2001 ingediende programmawijziging door de Europese Commissie goedgekeurd, waarmee het onderdeel milieu van de Subsidieregeling Gebiedsgericht Beleid (SGB) in het POP geïntroduceerd werd. Hierdoor werd het mogelijk Europese subsidie te verkrijgen voor milieumaatregelen in provinciale integrale gebiedsvisies en uitvoeringsprogramma's die onder de SGB tot stand komen. Vanwege de nitraatproblematiek was er vertraging opgetreden in de besluitvorming door de Commissie over het POP-wijzigingsvoorstel.

In 2004 is het POP via een wijzigingsvoorstel uitgebreid met een investeringsregeling voor jonge agrariërs. Deze maatregel stelt jonge boeren die pas een bedrijf hebben overgenomen in staat om via investeringssteun hun bedrijf verder te ontwikkelen om het ook in de toekomst levensvatbaar te kunnen houden.

Eind 2004 is tevens het areaal probleemgebieden in Nederland uitgebreid, van 110.000 naar 225.000 ha. Door deze uitbreiding kunnen meer agrariërs een bijdrage krijgen ter compensatie van het nadeel dat zij ondervinden door de fysieke omstandigheden in het landschap.

Tenslotte is in 2005 een wijzigingsvoorstel ingediend om invulling te geven aan een nieuwe maatregel op gebied van voedselkwaliteit. Het betreft een nieuwe regeling voor biologische landbouwbedrijven (in omschakeling), waarbij boeren een vergoeding kunnen krijgen voor kosten die verbonden zijn aan certificering. Ook voorzag deze POP-wijziging in een uitbreiding van de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer met een ganzen- en smientenpakket en een natuurbraak-pakket. Tenslotte werd via dit wijzigingsvoorstel een wijziging aangebracht in de code voor de Goede Landbouw Praktijken, conform de mestwetgeving zoals die per 1 januari 2006 van kracht is.

Bovenstaande wijzigingen zijn te beschouwen als accentverschuivingen binnen het POP en zullen beperkt van invloed zijn op het resultaat van het POP 2000-2006. De op deze nieuwe maatregelen ingezette budgetten zijn slechts beperkt, bovendien leiden de aangegeven verplichtingen voor een deel pas na 2006 tot betalingen, zodat in het kader van de overgangsmaatregelen in uitfinanciering wordt voorzien.

##### *Financiële voortgang*

Na een aarzelende start van het POP, waarbij de uitputting van het POP te wensen overliet, werd het POP-jaar 2004 voor het eerst afgesloten met een overuitputting van ca. € 7 mln. Met name projecten onder de Subsidieregeling Gebiedsgericht Beleid (SGB), onderdelen water en diversificatie, bleken vanaf 2004 goed op gang te komen. Ook voor bepaalde onderdelen van het provinciaal programma bleek meer belangstelling te bestaan dan aanvankelijk verwacht werd, terwijl bij een aantal rijksregelingen onderuitputting dreigde. Door extra EU-budget in te zetten voor het provinciaal programma ten koste van rijksregelingen kon het beschikbare budget optimaal worden benut.

Om maximale uitputting in de resterende programmaperiode te bewerkstelligen en te komen tot een goede financiële afronding van de programmaperiode is door het Comité van Toezicht een aantal maatregelen genomen. Zo is besloten om de voortgang van lopende projecten scherp in de gaten te



houden, om in geval van vertraging dan wel onvolledige realisatie, het vrijkomende EU-budget in te zetten voor reserveprojecten en is bij de selectie van projecten prioriteit gegeven aan 'harde', uitvoeringsgerede projecten. Dit heeft ertoe geleid dat ook POP-jaar 2005 is afgerond met een overbesteding van ca. €6 mln.

In de loop van de programmaperiode heeft zich geregeld herschikking van de budgetverdeling over de maatregelen voorgedaan vanwege het feit dat voor bepaalde maatregelen bij aanvragers meer belangstelling bleek te bestaan, terwijl bij andere maatregelen minder aanvragen binnenkwamen dan geraamd. Vooral de maatregelen S, O, N en P liepen beter dan aanvankelijk verwacht, terwijl de uitputting voor de maatregelen A en G achterbleef bij de verwachtingen. Ten opzichte van de oorspronkelijke begroting is het aandeel van de middelen dat is ingezet voor de doelstelling duurzame landbouw verhoogd, terwijl op natuur en landschap aanzienlijk minder middelen zijn ingezet dan eerder verwacht. Aan de doelstelling waterbeheer is fors meer besteed, dat geldt in mindere mate ook voor de doelstelling leefbaarheid. Diversificatie en recreatie en toerisme zijn min of meer volgens oorspronkelijk plan gerealiseerd.

Tabel 3.6 Vergelijking oorspronkelijke POP-tabel met realisatie

	EU-bijdrage POP-tabel 2000	EU-bijdrage POP-tabel 2006
1. Duurzame landbouw	138,0	142,9
2. Natuur en landschap	175,0	140,0
3. Waterbeheer	41,6	72,9
4. Diversificatie	8,1	8,9
5. Recreatie en toerisme	16,4	22,1
6. Leefbaarheid	27,9	43,7
7. Andere acties	10,0	4,6
TOTAAL POP 2000-2006	417,0	435,1

Bron: Algemene financiële tabel POP Nederland en Uitputting POP 2000-2002.

#### *Ervaringen provincies POP1.*

De provincies hebben zich bij de uitvoering van POP-1 vooral gericht op de gebiedsgerichte projecten die vielen onder Rijksregelingen en het provinciaal programma. Daarbij hadden de provincies de verantwoordelijkheid om op beleidsmatige gronden projecten bij het betaalorganen DLG en DR voor te dragen voor een EU bijdrage uit POP-1. De uitvoering van POP-1 was voor alle betrokken partijen nieuw, hetgeen in de eerste periode vaak veel inventiviteit vroeg bij de deelnemende partijen om snel oplossingen te zoeken voor de vraagpunten die zich voordeden bij de uitvoering van de POP-projecten. In dit traject is er door de provincies en de betaalorganen intensief samengewerkt, hetgeen zijn vruchten heeft afgeworpen. Ook de ondersteunende en faciliterende rol van het Regiebureau POP is hierbij van belang geweest.

De uitputting van de POP-1 budgetten heeft in de eerste jaren soms hoofdbrekens gekost. In 2000 kwam de goedkeuring pas op het einde van het betalingsjaar en was de periode om te beschikken en te betalen uiteindelijk slechts een maand. Een tweede tegenvaller in de beginperiode van de uitvoering van POP1 was het uitbreken van MKZ in Nederland. Daardoor konden in veel gebieden in Nederland geen projecten in uitvoering worden genomen en kon er derhalve ook geen EU-bijdrage in de projecten uitbetaald worden. Achteraf hebben de problemen in de eerste jaren positief doorgewerkt omdat partijen zich er van bewust van zijn geworden dat een adequate uitvoering van POP-1 alleen mogelijk is als processen en plannen goed op elkaar aansluiten.

De aard van de projecten is in de loop van de POP periode steeds breder geworden, waarbij zeker in de tweede helft van de POP-1 periode de landbouw ook goed uit de verf is gekomen. Niet alleen op provinciaal niveau, maar ook landelijk zijn met de inzet van de provincies landbouwprojecten onder POP-1 in uitvoering genomen. Streven is deze ontwikkeling bij de uitvoering van POP-2 door te trekken, door in de provinciale programma's ruimte in te bouwen voor nieuwe ontwikkelingen in het agrocluster.

#### **3.4.3 Ontwikkelingen Flevoland**

De Provincie Flevoland heeft in de periode 2000 – 2006 middelen ontvangen uit het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO), het Europees Sociaal Fonds (ESF), het Europees Oriëntatie en Garantie Fonds Landbouw (EOGFL) en het financieringsinstrument voor de visserij, het FIOV. Op

basis van het Enkelvoudig Programmeringsdocument (EPD) Flevoland heeft de Europese Commissie op 27 juli 2000 een bijdrage toegezegd van maximaal € 126 mln., waarvan € 10 mln. vanuit het EOGFL. Dit bedrag is met 6 mln. euro opgehoogd in het kader van de prestatiereserve. Bijdrage vanuit het EFRO is 81,66 mln., vanuit ESF 33,59 mln., vanuit FIOV 6,28 mln. en vanuit EOGFL 10,47 mln. Inclusief cofinanciering heeft het EPD een – verwachte - financiële injectie in de regio Flevoland gerealiseerd van ruim € 470 mln.

Het EPD omvat 4 prioriteiten, te weten ontwikkeling stedelijk gebied, ontwikkeling landelijk gebied, versterking productiestructuur en sociale cohesie en arbeidsmarkt. Voor wat betreft het EOGFL werd 90% van de middelen ingezet voor prioriteit 2: ontwikkeling landelijk gebied

#### 3.4.3.1. Prioriteit 2: ontwikkeling landelijk gebied

Eén van de speerpunten in de ontwikkeling van het landelijk gebied is de handhaving en waar nodig de totstandkoming van een concurrerende, duurzame en veilige landbouw. Versterking van de agribusiness en de duurzame landbouw spelen in de ontwikkeling een belangrijke rol. Het gaat daarbij vooral om projecten die het genereren van economische toegevoegde waarde in de agrarische sector bevorderen en projecten die gericht zijn op het creëren van instellingen en marktcombinaties.

In de overgang van landelijk naar stedelijk gebied neemt de sector recreatie en toerisme een steeds belangrijker plaats in. Niet alleen als bron voor nieuwe werkgelegenheid, maar ook als verbetering van het productiemilieu (woon-, werk- en leefklimaat) en van de productiestructuur.

Naast de verdere uitbouw van bestaande recreatiegebieden en de ontwikkeling van nieuwe gebieden, wordt aandacht besteed aan recreatieve routestructuren. Dit vindt plaats in combinatie met bestaand en nieuw particulier aanbod. Toeristische en cultuurhistorische attracties spelen in de routestructuren een belangrijke rol. Hierbij gaat het met name om integrale projecten op het terrein van natuurbeheer, recreatie en toerisme (recreatieve en ecologische verbindingen).

De verbetering van de leefbaarheid van het landelijk gebied is eveneens een belangrijk aandachtspunt binnen deze prioriteit. Toename van economische activiteiten in een gebied heeft tot gevolg dat bewoners zullen blijven, waardoor het draagvlak voor voorzieningen groter wordt. Met name het leefmilieu moet aantrekkelijk genoeg zijn om mensen te binden aan de kleine kernen. Elementen die hierbij een rol spelen zijn de eigen identiteit van de kern, voldoende gedifferentieerd woningaanbod, aanwezigheid en bereikbaarheid van voorzieningen en voldoende openbaar vervoer.

In het landelijk gebied is bij uitstek het bevorderen van een gezond en kwalitatief hoogwaardig natuurlijk milieu van grote betekenis. Het gaat dan niet alleen om het voorkomen, c.q. het terugdringen van milieuvervuilende invloeden, maar ook om het benutten van kansen voor behoud en verhoging van de biodiversiteit en het behoud van een aantrekkelijk landschap.

#### *Investerings (in euro)*

De som aan investeringen voor alle maatregelen binnen prioriteit 2 is in onderstaande tabel gegeven.

Tabel 3.7 Som investeringen binnen prioriteit 2

2000-2006 Target	2000-2005 Gerealiseerd	2000-2005 Gecommitteerd
81.371.484	69.884.059	96.405.691

#### 3.4.3.2. Resultaten mid-term evaluatie EPD

Er is – conform voorschriften – medio 2003 een midterm evaluatie uitgevoerd op het EPD.

Belangrijkste conclusies daaruit waren:

1/ De strategie van het EPD sluit op hoofdlijnen nog goed aan op de SWOT-analyse uit EPD. Wel is geconcludeerd:

\* Voorzieningen en dan met name op het vlak van hoger onderwijs en in mindere mate zorg en cultuur komen in het programma te weinig aan bod en behoeven meer aandacht.

\* De laagconjunctuur maakt de uitvoering van de bedrijfsgerichte prioriteit 3 moeilijker. Het zal in de komende jaren een zware opgave zijn om voldoende goede projecten van de grond te krijgen. Maar de noodzaak hiervan is des te groter.

\* Door de stijgende werkloosheid neemt het belang van een actief arbeidsmarktbeleid toe. Vooral het vroegtijdig aan de slag gaan met mensen die werkloos worden is van groot belang. Hiertoe biedt het ESF in principe voldoende mogelijkheden die echter tot dusverre nog maar beperkt worden benut, door verschillende knelpunten.

2/ De coherentie tussen de EPD-strategie en het communautair beleid zoals verwoord in de Lissabonstrategie en verschillende thematische uitwerkingen is goed voor de onderdelen versterking concurrentiekracht, bevordering innovatie en investeren in 'human resources'. Het versneld toegang bieden tot breedbandinfrastructuur, zoals wordt voorgestaan in Europe2005, is een enigszins onderbelicht element in de programmastrategie.

3/ Er is sprake van een duidelijke 'Community Added Value', door:

\* de rol van het EPD als drukmiddel. De tijdsgebonden Europese bijdrage blijkt een sterk drukmiddel te zijn waarmee projecten eerder en/of beter tot stand komen (additionaliteit).

\* de publieke bestedingen en de met het EPD samenhangende private investeringsimpuls, die voor Flevoland van een wezenlijke betekenis zijn.

\* het stimuleren van samenwerking tussen regionale partijen.

Deze Community Added Value (CAV) is in het geval van Flevoland extra groot, doordat er nationaal – overigens bewust - nauwelijks nog regionaal-economisch beleid wordt gevoerd. In een meer gedetailleerde analyse van de CAV leiden wij af dat het programma de sociaal-economische cohesie heeft versterkt, op relevante terreinen heeft bijgedragen aan EU-prioriteiten, voor een extra financiële impuls in de regio heeft gezorgd en langs adequate lijnen is uitgevoerd. Slechts op infrastructureel gebied – fysieke hoofdinfrastructuur en versterking ICT-infrastructuur – heeft het programma – tot op het moment van de midterm evaluatie - niet echt bijgedragen, terwijl dat wel tot de beleidsmatige zwaartepunten van de EU kan worden gerekend.

4/ Het programma besteedt zowel aan gelijke kansen als aan duurzaamheid (in specifieke maatregelen en door bevordering innovatie) voldoende aandacht in zowel strategische als operationele zin.

5/ De ESF-maatregelen voorzien in principe in belangrijke inhoudelijke meerwaarde. Het beleid is aanvullend op het gemeentelijk activeringsbeleid en volledig additioneel waar het de scholing voor werkenden betreft.

De mid-term evaluatie bevat geen specifieke conclusies en aanbevelingen over de inzet van EOGFL-middelen. EOGFL maakt ook een relatief beperkt aandeel uit van de middelen die in het kader van het EPD zijn ingezet.

Na afronding van het programma zal, conform voorschriften, een slotevaluatie plaatsvinden.

#### **3.4.4 Leader+**

Meebesloten belangrijke toegevoegde waarde Leader+ t.o.v. bestaand gebiedsgericht beleid  
De gebiedsgerichte en bottom-up aanpak als aanpak voor (aspecten van) de plattelandproblematiek was in Nederland al geruime tijd in ontwikkeling. Niet alleen in het kader van de Leader+ voorgangers Leader I en II en andere Europese programma's zoals de Territorial Employment Pacts, op het gebied van ook voor het landelijk gebied relevante arbeidsmarktbeleid, maar ook in het kader van nationaal beleid zoals het beleid voor Waardevolle Cultuurlandschappen (WCL), Ruimtelijke Ordening en Milieu (ROM) projecten, VWS pilots, etc. Binnen het gedecentraliseerde plattelandbeleid in Nederland, met een grote rol voor de provincies, zijn inmiddels verschillende modellen van plattelandbeleid ontstaan, allemaal met een in meer of mindere mate gebiedsgerichte bottom-up benadering. De toegevoegde waarde van Leader+ in het Nederlands beleidsspectrum zit hem dan ook niet zozeer in het op de kaart zetten van gebiedsgericht, lokaal en bottom-up werken, maar meer in het ondersteunen en daarmee versterken van de reeds ingeslagen weg. Leader+ ging een stap verder:

- naast meedenken en -praten, konden de Plaatselijke Groepen (PG's) (mee-) beslissen (programma en geld), iets wat bij andere programma's binnen het Nederlandse gebiedsgerichte beleid nog niet aan de orde was;

- het bottom-up karakter van Leader+ is sterker dan bijvoorbeeld dat van beleid in het kader van de Subsidieregeling Gebiedsgericht Beleid (SGB), van de ministeries van LNV, VROM & V&W.

Uitvoering volgens de Leader+ methode

### *Selectie van de PG's:*

De selectie van de PG's kende drie stappen: [1] identificatie van potentiële Leader+ gebieden; [2] samenstelling van de PG's; [3] goedkeuring van de lokale ontwikkelingsplannen. Startpunt voor de identificatie van Leader+ gebieden was een call for proposals in de regionale pers. De provincies hebben een belangrijke rol gespeeld bij de identificatie van potentiële Leader+ gebieden, de samenstelling van de PG's en de goedkeuring van de plannen. Uit de midtermevaluatie kwam wat de samenstelling betreft naar voren dat niet zozeer het numerieke evenwicht, als wel het kwalitatief gehalte van de vertegenwoordiging van vrouwen- en jongerenorganisaties in de PG's uit oogpunt van gelijke kansen belangrijk is. In sommige PG's zijn geen vrouwen- of jongerenorganisaties vertegenwoordigd.

### *Uitvoering: beperkte betrokkenheid LNV, centrale rol PG's*

De meeste provincies waren, naast hun formele rol als beheersautoriteit, in faciliterende zin nauw betrokken bij de programma-uitvoering. Dit had over het algemeen een positieve invloed op de uitvoering van het programma. De inhoud van de plannen, de samenstelling van de PG's, de totstandkoming van projecten en de beoordeling en besluitvorming daarover werden in belangrijke mate door de PG's zelf gedaan. De PG's organiseerden in principe zelf de promotie, projectverwerving en projectbeoordeling.

Uit de zwaarwegende adviesbevoegdheid van de PG's, is gebleken dat de provincies het bottom-up karakter van Leader+ serieus nemen. Hierdoor is deelname in een PG voor de lokale actoren niet alleen een kwestie van meedenken, maar ook van meebeslissen. De betrokkenheid van LNV was beperkt, waardoor het ministerie te weinig inzicht had in wat onder Leader+ werd ontwikkeld en in wat werkt en wat niet. Hierdoor is de kraamkamerfunctie van Leader+ voor het nationale plattelandsbeleid onvoldoende benut.

### *Complementariteit van Leader+: bekende thema's, andere aanpak*

Leader+ voegt thematisch weinig toe aan de mainstreamprogramma's D2 (Doelstelling-2 programma) en POP maar had wel duidelijke toegevoegde waarde in de zin van kleinschaligheid van initiatieven, andere projectindieners en het bottom-up proces waarmee projecten tot stand komen. Het aandeel haalbaarheidsstudies e.d. binnen Leader+ was in sommige landsdelen aanmerkelijk hoger dan binnen D2 en POP. Dit duidde erop dat er binnen Leader+ nieuwe aanpakken worden onderzocht en op hun haalbaarheid worden getoetst en gaf een eerste positieve indicatie van het innovatieve karakter van projecten. Uit de evaluatie komt wel naar voren dat vrijwel iedereen worstelt met de concrete invulling van het begrip innovatief, terwijl tegelijkertijd iedereen onderkent dat dit bij de ontwikkeling van projecten en bij de besluitvorming een belangrijk selectie criterium dient te zijn.

Op basis van de ervaringen tot nu toe lijkt Leader+ voor de aanpak van een deel van de plattelandsproblematiek een goed werkende methode. Het gaat dan bijvoorbeeld over thema's als leefbaarheid, streekproducten, cultuurhistorisch erfgoed, etc. Er zijn echter ook problemen op het platteland die niet of slechts in beperkte mate op plaatselijk niveau en met plaatselijke middelen zijn op te lossen (bijvoorbeeld de herstructurering van de (grootschalige) landbouw, realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur, milieuproblematiek etc). Deze thema's vergen een (inter-)nationale en gecoördineerde beleidsinspanning waar de Leader+ methode zich minder goed voor leent. Bepaalde aspecten van Leader+ kunnen overigens wel degelijk mee worden genomen, waar onder (meer top down georganiseerde) betrokkenheid van de lokale actoren.

### *Leader+ administratief topzwaar*

Een gemiddeld Leader+ project is enkele tientallen factoren kleiner dan een gemiddeld D1(Doelstelling1- programma) of D2 project, maar vergt evenveel administratieve capaciteit bij de betaal- en beheersautoriteiten. Daar komt de extra administratieve capaciteit van o.a. de PG coördinatoren en de PG's nog bij. Dit maakt Leader+ tot een in administratief opzicht tamelijk topzwaar Europees programma.

De belangrijkste conclusies van de update van de mid term evaluatie van Leader+ (november 2005)  
*Efficiëntie*

- Er is bij de realisatie een duidelijk hogere multiplier voor de EU-bijdrage behaald tot en met eind 2004 dan was begroot (4,13 ipv 2,47).

- Met het bestede/gecommitteerde geld is meer geld in de regio gegenereerd dan was begroot. Een duidelijk bewijs van regionaal draagvlak.
- Met 27% van de gerealiseerde EOGFL-middelen wordt 230% van de streefwaarden gerealiseerd. (50% gecommiteerde EOGFL-middelen begrote realisatie op 495%).
- Er is een spanning geconstateerd tussen de bottom-up aanpak en de administratieve eisen. Lokale organisaties (vaak vrijwilligers) hebben te weinig professionele menskracht om aan de eisen te voldoen.

#### *Effectiviteit*

Inhoudelijk had Nederland een goed resultaat als het gaat om de voorgeschreven EU-indicatoren.

Enkele voorbeelden:

- het creëren van nieuwe clusters en samenwerkingsverbanden scoort beter dan begroot waarmee het doel van samenwerken zeker is bereikt;
- ook duurzame ontwikkeling komt in vrijwel alle projecten als een van de belangrijke Leader+ thema's terug;
- afzetbevordering, het creëren van nevenactiviteiten, toeristische voorzieningen, routestructuren en promotie daarvan scoort eveneens redelijk, waaruit blijkt dat in de projecten ook daadwerkelijk wordt gewerkt aan de valorisatie van plaatselijke producten en de natuurlijke hulpbronnen;
- de indicator werkgelegenheid scoort slecht of niet binnen de vier thema's. Dit kan betekenen dat de projecten die in de eerste jaren zijn goedgekeurd voornamelijk voorwaardenscheppend van karakter zijn geweest, zonder directe werkgelegenheid als effect.

#### **3.4.5. Overige maatregelen buiten het POP**

Het Rijk heeft gedurende de looptijd van het POP1 een breed scala aan beleidsinstrumenten naast het POP ingezet om overheidsdoelen te bereiken. Het ging daarbij om subsidie-instrumenten als ook om normstelling, fiscale maatregelen, maatregelen gericht op risicobeheer het vergroten en verspreiden van kennis en landinrichting en ruimtelijke ordening. Van belang voor de ontwikkeling van het platteland en de landbouw zijn daarbij niet alleen de instrumenten gericht op de landbouw, maar ook het milieu- en natuurbesluit en het plattelandsbeleid (i.h.b. het reconstructiebeleid). In het kort kan hierover het volgende worden gemeld:

##### **Landbouwbeleid**

- *subsidie-instrumenten*: Aan het begin van de POP1-periode waren er nog grote verwachtingen van het op de landbouw gerichte subsidie-instrumentarium onder de noemer 'Stimuleringskader LNV' (SMK). Het SMK had als hoofddoelen de versterking van de markt- en concurrentiekracht (o.a. door innovatie) en de vernieuwing van het landelijk gebied. Mede als gevolg van bezuinigingen zijn gedurende de POP-periode een aantal individuele regelingen binnen het SMK niet of nauwelijks gebruikt of vervangen door nieuwe regelingen. Twee onderdelen, te weten de RSBP en de Demoregeling zijn met EU-cofinanciering in de afgelopen periode gebruikt.

Andere subsidie-instrumenten van belang voor de ontwikkeling van de landbouw, los van SMK, die genoemd kunnen worden, zijn de 'Stimuleringsregeling innovatie, markt en concurrentiekracht' en regelingen op het gebied van de herstructurering van de glastuinbouw (Regeling Structuurverbetering Glastuinbouw—onderdeel afbraak, Stimuleringsregeling inrichting duurzame glastuinbouwgebieden (STIDUG) en Infrastructuur Regeling Glastuinbouw). De Kaderregeling kennis en advies, tenslotte, in werking sinds 2002, stimuleert de duurzame ontwikkeling van de agrarische sector door financiële steun aan agrarische ondernemers voor het inzetten van deskundigen bij ontwikkeling, omschakeling of beëindiging van een landbouwbedrijf.

- *Fiscale instrumenten*: Belangrijke fiscale maatregelen voor de landbouw zijn de investeringsfaciliteiten op het gebied van milieu (de Milieu-investeringsaftrek (MIA) en Willekeurige(vrije) afschrijving milieu-investeringen (VAMIL) en energie (Energie investeringsaftrek, EIA). Doel van deze faciliteiten is om investeringskosten van het milieuvriendelijke bedrijfsmiddel af te trekken van de fiscale winst. Het hierbij gehanteerde percentage is afhankelijk van het milieueffect en de gangbaarheid van het bedrijfsmiddel.

Voor ondernemers bestaan er verder mogelijkheden om via 'Groen beleggen' op een fiscaal voordelige manier duurzame investeringen te doen. Doel hiervan is het bevorderen van beleggingen en investeringen die in het belang zijn van natuur en milieu.

Tot slot is van belang het instrumentarium inzake durfkapitaal voor (jonge) ondernemers. Deze regeling geeft kapitaalverstrekkers aan startende ondernemers een extra fiscale vrijstelling en stimuleert daarmee jonge ondernemers.

- *Risicobeheersing*: De Nederlandse overheid heeft al lange tijd het Borgstellingfonds voor de Landbouw als instrument om investeringen in de landbouw te ondersteunen door het verminderen van het financiële risico van de financiers van die investeringen. Het Borgstellingfonds wordt blijkens evaluaties nog steeds gezien als een belangrijke aanjager van innovaties in de land- en tuinbouw. Door bij de voorwaarden van kredietverstrekking aan te haken bij de eisen van het bedrijf van de toekomst, waarbij maatschappelijk verantwoord ondernemen een belangrijke rol speelt, geeft de overheid richting aan de inzet van financiële middelen. Maatregelen om de oprichting van verzekeringen tegen schade door o.a. extreme weersomstandigheden te stimuleren, moeten ertoe leiden dat boeren en tuinders zich in de markt kunnen indekken tegen de risico's van extreme weersomstandigheden.

### **Milieubeleid in relatie tot landbouw**

De landbouw is een belangrijke bron van emissies naar het milieu. De landbouw speelt met name een belangrijke rol bij de milieuthema's vermessing van bodem en water door stikstof en fosfaat, verzuring van de bodem door ammoniak, verontreiniging van het milieu met gewasbeschermingsmiddelen, en klimaatverandering door uitstoot van broeikasgassen.

Gedurende de POP1-periode heeft de overheid op deze terreinen beleid gevoerd. Voor een belangrijk deel is dat gebeurd door middel van (juridische) normstelling en handhaving daarvan. Voor een ander deel bestaat het beleid uit financiële prikkels in de vorm van subsidies en fiscale stimulansen (zie hiervoor) en acties op het gebied van onderzoek en kennisverspreiding.

In hoofdlijnen kan over de belangrijkste landbouwmilieuterreinen het volgende worden gemeld.

- *Mestbeleid*: Gegeven de intensieve landbouw en hoge veebezetting in Nederland en de milieudruk als gevolg daarvan, is het mestbeleid van grote invloed op de ontwikkeling van de landbouw en op de ontwikkeling van de milieukwaliteit in het platteland. Als gevolg van de veroordeling van Nederland door het Europese Hof van Justitie inzake het niet voldoen aan de Nitraatrichtlijn in 2003 is, in lijn met de derogatie op grond van de Nitraatrichtlijn, het Nederlandse mestbeleid per 1 januari 2006 drastisch aangepast en gebaseerd op een stelsel van gebruiksnormen.

- *Ammoniak- en stankbeleid*: Zeer bepalend voor de uitbreidingsmogelijkheden van bestaande veehouderijbedrijven en de vestiging van nieuwe veehouderijbedrijven zijn, naast de ruimtelijke ordening, het ammoniak- en stankbeleid. Het doel van het ammoniakbeleid is het zo veel mogelijk voorkomen en verminderen van schade aan de natuur als gevolg van verzuring en vermessing van kwetsbare natuur (vooral gelegen op zandgronden) door het terugdringen van ammoniakemissies, het stellen van beperkingen aan uitbreidingen van bedrijven nabij kwetsbare natuur en door het stimuleren van voermaatregelen. Het stankbeleid heeft als doel geurhinder door landbouwbedrijven te voorkomen dan wel te verminderen om zo de kwaliteit van het (platte)land te vergroten, door beperkingen op te leggen aan bedrijven nabij geurhinder gevoelige objecten (bebouwing). Het ammoniak- (en stank)beleid dient mede ter implementatie van de NEC-richtlijn en de IPPC-richtlijn. (IPPC: integrated prevention pollution and control)

- *Gewasbescherming*: In de nota Duurzame gewasbescherming<sup>34</sup> heeft de overheid operationele doelen geformuleerd die in 2010 moeten zijn gerealiseerd. In 2010 moeten zijn gerealiseerd: een reductie van de milieubelasting van 95% t.o.v. 1998; een reductie van het aantal knelpunten in het oppervlaktewater met 95% t.o.v. 1998; reductie in de overschrijding van residu-normen in voedsel met 50% t.o.v. 2003; alle teeltbedrijven voeren hun gewasbescherming en werkzaamheden in behandeld gewas uit conform een goedgekeurde RI&E, gebaseerd op EU-geharmoniseerde informatie over gewasbeschermingsmiddelen. Het streven is om deze doelen te bereiken met behoud van economisch perspectief. Eind 2006 zullen de resultaten van de eerste tussentijdse evaluatie van de nota Duurzame gewasbescherming bekend worden.

- *Energie en klimaat*: De belangstelling in de landbouw in het algemeen voor energiebesparing en hernieuwbare energie is toegenomen. De overheid heeft daar op ingespeeld door aanpassing van

---

<sup>34</sup> LNV, Duurzame gewasbescherming; Beleid voor gewasbescherming tot 2010, 2004

wet- en regelgeving, bijvoorbeeld om covergisting aantrekkelijker te maken, voorlichting en kennisverspreiding, en fiscale en financiële prikkels (zie hiervoor).

### **Platteland: Reconstructiebeleid**

In de reconstructiegebieden (verspreid over 5 provincies) worden de doelen en de investeringen van de verschillende overheden (Rijk, provincie, gemeenten en waterschappen) op elkaar afgestemd en gezamenlijk uitgevoerd met een grote betrokkenheid van onderop in de gebieden. De provincie heeft een regierol. Er wordt gebruik gemaakt van een ruimtelijke zonering van de gebieden. In extensiveringsgebieden wordt de intensieve veehouderij beperkt en waar nodig verplaatst en deze krijgt in landbouwontwikkelingsgebieden juist extra mogelijkheden. De eerste tussentijdse evaluatie van de reconstructie van de zandgebieden in Zuid- en Oost Nederland is februari 2007 gereed.

### **Provinciale inzet plattelandsbeleid 2000-2006**

In de uitvoering van het plattelandsbeleid in de periode 2000-2006 is geen nieuw beleid ontwikkeld, maar uitvoering gegeven aan het bestaande provinciale beleid. Daarbij zijn er regionaal in Nederland verschillende accenten gelegd. In de oostelijke en zuidelijke provincies is veel geïnvesteerd in het opstellen en opstarten van de reconstructieplannen. In de westelijke provincies heeft de veenweide problematiek en de uitvoering van zaken als Randstadgroenstructuur veel aandacht gekregen. In de noordelijke provincies is sterk ingezet op de transitie van de landbouw en recreatieve ontwikkelingen waarbij de uitvoering van het Kompas voor het Noorden ook op het platteland voor een extra impuls heeft gezorgd in de groei van de werkgelegenheid.

In samenhang met de uitvoering van de deze zaken is er in alle regio's aandacht besteed aan plannen die de leefbaarheid op het platteland bevorderen. De uitvoering van plannen op het gebied van water hebben in de regio een extra impuls gekregen door het beschikbaar stellen van € 100 mln. door het ministerie van V&W. Plannen op het gebied van natuur, milieu, structuurversterking landbouw, glastuinbouw etc. zijn de in afgelopen periode nog uitgevoerd met het bestaande instrumentarium. Daarbij is er echter wel in de jaren 2005-2006 gewerkt in de geest van het nieuwe instrumentarium dat is ontwikkeld voor het operationeel maken van het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) en de Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG).

## **4. Rechtvaardiging van de gekozen prioriteiten in relatie tot de Europese Strategische richtlijnen, het Nationaal Strategisch Plan en de op grond van de ex-ante evaluatie te verwachten effecten**

### **4.1. Rechtvaardiging van de gekozen prioriteiten in relatie tot de Europese Strategische richtlijnen en het Nationaal Strategisch Plan**

#### **4.1.1 Rechtvaardiging van de prioriteiten**

In de Europese strategische richtsnoeren voor plattelandontwikkeling wordt de visie van de Europese Raad op het plattelandsbeleid als volgt weergegeven: het Europese landbouwmodel is een spiegel van de multifunctionele rol van de landbouw zoals die tot uiting komt in de rijkdom en diversiteit van landschappen, levensmiddelen en cultureel en natuurlijk erfgoed. De leidraad voor het GLB, het marktbeleid en het plattelandontwikkelingsbeleid is in 2001 vastgesteld tijdens de Europese Raad van Göteborg en in juni 2003 bekrachtigd in de conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van Thessaloniki: "Goede economische prestaties moeten samengaan met een duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen".

In de strategische richtsnoeren worden de prioriteiten binnen de assen nader toegespitst. Daaruit spreekt de ambitie het plattelandsbeleid te richten op het bevorderen van een sterke en dynamische agrovoedingssector, de instandhouding van biodiversiteit en van landbouw- en bosbouwssystemen met hoge natuurwaarden, de implementatie van de Kaderrichtlijn Water en het tegengaan van klimaatverandering en versterking van de leefbaarheid en diversificatie van de plattelandseconomie. Deze hoofddoelen - versterking van de concurrentiekracht, duurzame economische ontwikkeling en een aantrekkelijk woon- en werkklimaat - staan ook centraal in het Nederlandse beleid ten uitvoer van de Lissabonstrategie.

In de Nationale Plattelandsstrategie (NPS) zijn als doelen die Nederland met behulp van het POP wil realiseren genoemd:

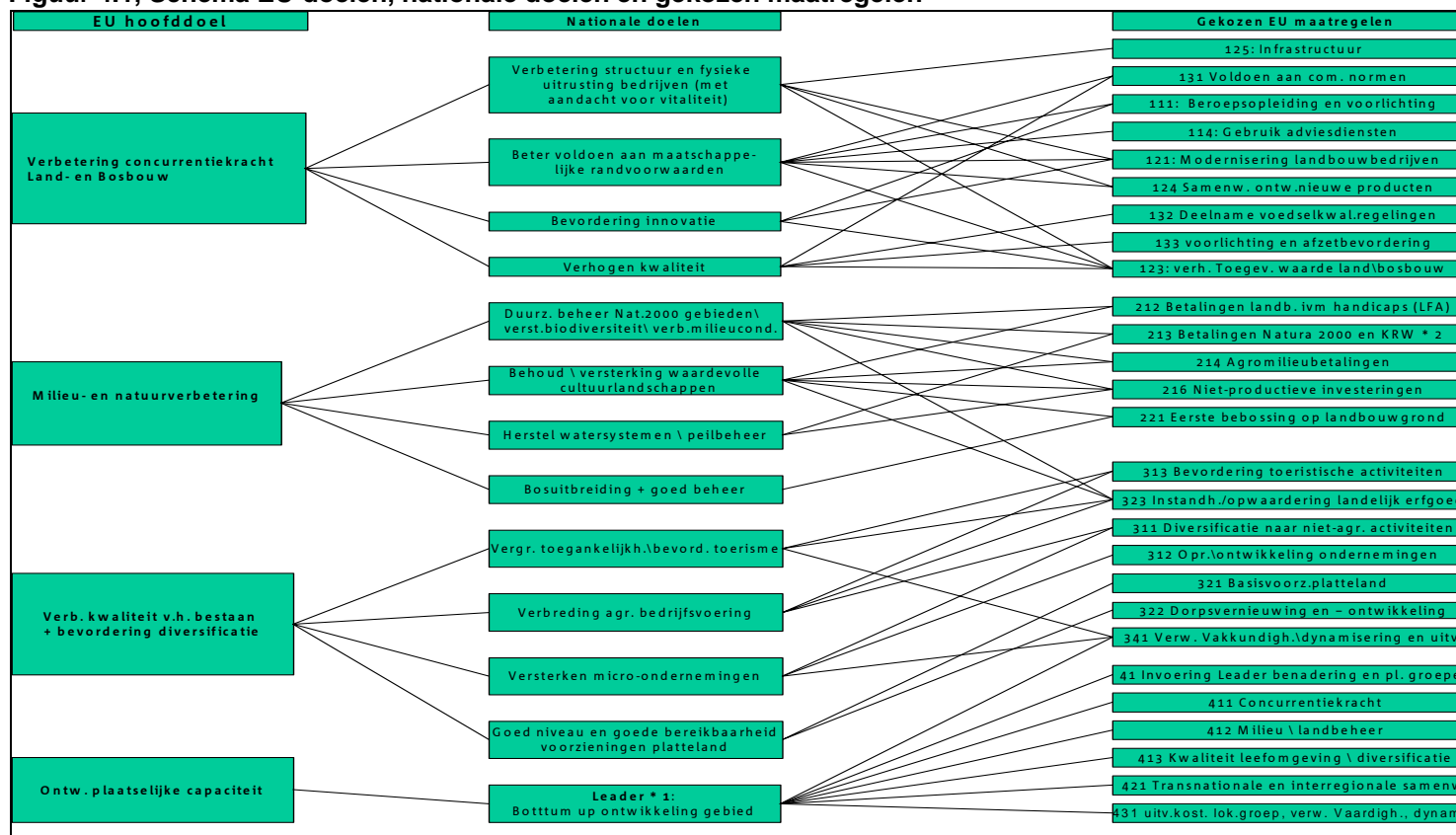
- het ondernemerschap en in het bijzonder het innovatief vermogen van het agrocluster versterken (as 1);
- het beter voldoen aan maatschappelijke randvoorwaarden op het gebied van milieu, waterbeheer, voedselkwaliteit, diergezondheid en dierenwelzijn (as 1);
- het verbeteren van de fysieke omstandigheden waarin het agrarisch bedrijfsleven moet opereren (as 1);
- de kwaliteit en producten en productieprocessen vergroten, in het bijzonder door versterking van de keten (as 1);
- duurzaam beheer van Natura 2000-gebieden en versterking van de biodiversiteit, met name door agrarische bedrijven (as 2);
- behoud en versterking van waardevolle cultuurlandschappen, met name in de Nationale Landschappen (as 2);
- bosuitbreiding op landbouwgronden en duurzaam, multifunctioneel beheer van (productie)bos (as 2);
- herstel van watersystemen gericht op economisch en ecologisch duurzaam peilbeheer, een goede kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater en het tegengaan van verdroging van natuur- en landbouwgrond (as 2);
- verbreding van de agrarische bedrijfsvoering (as 3);
- versterking van micro-ondernemingen op het platteland (as 3);
- vergroten van de toegankelijkheid van het platteland en bevorderen van het plattelandstoerisme (as 3);
- verbetering van het bestuur en de mobilisatie van het reeds in de plattelandsgebieden aanwezige ontwikkelingspotentieel (as 4).

In hoofdstuk 3.2 is de door Nederland gekozen strategie om in te spelen op de sterkten en zwakten beschreven en de financiële verdeling over de assen toegelicht.



In de figuur hierna is schematisch in beeld gebracht hoe de EU-doelen en –maatregelen en de nationale prioriteiten voor het plattelandsbeleid (tweede kolom) in het POP samenkomen:

**Figuur 4.1, Schema EU-doelen, nationale doelen en gekozen maatregelen**



\*1: Leader is er op gericht bij te dragen aan de inhoudelijke doelstellingen van de assen 1, 2 en vooral 3 en dient bij te dragen aan de doelstellingen 'verbetering bestuurlijk draagvlak \ bestuurlijke vernieuwing' en 'het mobiliseren van het endogene ontwikkelingspotentieel in het gebied'.

\*2: Maatregel 213 zal pas vanaf 2009 ingezet worden.

Uit de resultaten van de Strategische Milieu Beoordeling (SMB), onderdeel van de ex ante evaluatie van het POP-2 programmadocument (zie bijlage 3), komt naar voren in hoeverre maatregelen binnen een bepaalde as (mogelijk) effecten hebben op doelen die primair onder één van de andere assen vallen. Bij interpretatie van die mogelijke (bij-)effecten moet mede in aanmerking genomen worden welke (financiële) inzet op de betreffende maatregel gepleegd wordt.

#### 4.1.2 Huidige cq. streefwaarden met betrekking tot de impactindicatoren

Voor Nederland geldt de volgende uitgangssituatie met betrekking tot de voorgeschreven impactindicatoren en met de gekozen maatregelen, de financiële inzet daarop en rekening houdend met de mogelijke 'bijeffecten' van de gekozen maatregelen, worden de volgende waarden nagestreefd (zie ook bijlage 5):

**Figuur 4.2 Huidige en streefwaarden met betrekking tot de impactindicatoren**

	Indicator	Huidige waarde (2006)	Nagestreefde waarde per 2013
1	Economische groei	2, 8% (cijfer derde kwartaal 2006; Bron: CBS)	*
2	Schepping werkgelegenheid	5,5% van de beroepsbevolking is werkloos (mei-juli 2006; Bron: CBS).	*
3	Arbeidsproductiviteit	Arbeidsproductiviteit in de landbouw in 2005: 43,2. Voedingssector: 75,9 Bosbouw: 25,2.	*
4	Ombuiging achteruitgang	Druk op de natuur door	Streven is de achteruitgang van

	biodiversiteit	habitatverlies, veranderingen in landgebruik, milieudruk en versnippering groter dan gemiddeld in de EU. De populatie van de meeste weidevogels vertoonde in de periode 1990–2004 een dalende trend.	de biodiversiteit per 2010 tot staan te brengen.
5	Instandhouding landbouwgrond en bos met hoge natuurwaarde	In Nederland bedraagt het aandeel <u>landbouwgrond met hoge natuurwaarde</u> , op basis van gegevens van het Europees Milieu Agentschap, 2% van de totale oppervlakte landbouwgrond.	Streven is de hoeveelheid landbouwgrond en bos met hoge natuurwaarde te handhaven op het huidige niveau van 2%.
6	Verbetering waterkwaliteit	226 kg\ha stikstofoverschot (gegeven uit 2000)	Verdergaande verbetering van de waterkwaliteit
7	Bijdrage tot het tegengaan van klimaatverandering	Uitstoot van broeikasgassen in 2004: 220,4 miljard CO2 equivalenten. In 2005 (Milieubalans, MNP) lag uitstoot circa 2% lager (214 miljard CO2 equivalenten).	Streven volgens KYOTO-protocol: in 2008 – 2012 tov. 1990\1995 6% reductie, dus maximale uitstoot van 201,7 Mton per jaar (National inventory report 2006). Een deel van deze reductie zal door emissiehandel worden gerealiseerd.

\*. Nederland hanteert geen streefdoelen ten aanzien van economische groei, werkgelegenheid en arbeidsproductiviteit, wel worden prognoses gehanteerd. De middellange termijn prognoses van het CPB inzake de gemiddelde economische groei (voorzichtig scenario) bedraagt 1 ¼% per jaar tot 2011. De middellange termijn prognoses van het CPB inzake de werkgelegenheidsgroei bedraagt 0,25 % per jaar tot 2011. De CPB prognose ten aanzien van de werkloosheid is stabilisatie op het niveau van 2007 (4,5%). Voor wat betreft de ontwikkeling van de arbeidsproductiviteit, raamt het CPB een productiviteitsgroei van 1½% per jaar voor de gehele economie, specifiek voor de marktsector is dit 2%.

Bron: Macro Economische Verkenningen (CPB, 2006).

#### 4.2 Te verwachten effecten in relatie tot de gekozen prioriteiten, afgeleid uit de ex-ante evaluatie

IN TE VULLEN NADAT EX ANTE BESCHIKBAAR GEKOMEN IS!

## 5. Informatie over de assen en beschrijving van de voorgestelde maatregelen per as

### 5.1 Algemene voorschriften / definities

In het POP wordt voor een aantal maatregelen eenzelfde definitie of voorschrift gehanteerd. In onderstaande paragraaf worden deze algemeen geldende definities vermeld. Deze dienen als integraal onderdeel van de betreffende maatregelomschrijvingen te worden gelezen.

#### 5.1.1 Algemene voorschriften

*verbod op dubbele subsidiëring:* Voor uitgaven die worden medegefinancierd uit het ELFPO (Europees Landbouwfonds Plattelands Ontwikkeling), vindt geen medefinanciering plaats in de vorm van bijdragen uit de structuurfondsen, het CF of enig ander communautair financieringsinstrument. Indien een concrete actie onder maatregelen in het kader van meer dan één as valt, worden de uitgaven toegerekend aan de overheersende as.

*Instandhoudingsverplichting:* Subsidieverkrijgers zijn verplicht om de activiteiten of resultaten van die activiteiten ten minste vijf jaar, dan wel zolang als in de betreffende subsidiebeschikking vermeld wordt, in stand te houden.

*Bedrijfsoverdracht gedurende de looptijd van een verbintenis:* Wanneer het bedrijf van de begunstigde geheel of gedeeltelijk aan een andere persoon wordt overgedragen gedurende de looptijd van een verbintenis die is aangegaan als voorwaarde voor de toekenning van steun, kan die andere persoon de verbintenis voor de resterende looptijd overnemen. Wordt de verbintenis niet overgenomen, dan moet de begunstigde de ontvangen steun terugbetalen.

Van deze terugbetalingsverplichting wordt afzien in de volgende gevallen:

- (a) indien een begunstigde die reeds een belangrijk deel van de betrokken verbintenis heeft uitgevoerd, zijn landbouwactiviteiten definitief beëindigt en overname van die verbintenis door een opvolger niet haalbaar is;
- (b) indien de overdracht van een deel van het bedrijf van een begunstigde plaatsvindt in een periode waarmee de looptijd van de verbintenis overeenkomstig artikel 27, lid 12, tweede alinea Uitvoeringsverordening, is verlengd, en indien de overdracht betrekking heeft op ten hoogste 50% van de oppervlakte die onder de verbintenis viel vóór de verlenging van de looptijd daarvan.
- (c) Indien er sprake is van zodanig geringe veranderingen van de bedrijfssituatie dat terugbetaling in het licht van de aangegane verbintenis niet passend zou zijn.

*Niet kunnen voldoen aan subsidieverplichtingen door overmacht:* in geval van één of meerdere van de volgende categorieën van overmacht of uitzonderlijke omstandigheden zich voordoen, zal worden afgezien van de verplichting tot gedeeltelijke of volledige terugbetaling van de door de begunstigde ontvangen steun:

- (a) het overlijden van de begunstigde;
  - (b) langdurige arbeidsongeschiktheid van de begunstigde;
  - (c) de onteigening van een groot deel van het bedrijf, indien deze onteigening op de dag waarop de verbintenis is aangegaan, niet was te voorzien;
  - (d) een ernstige natuurramp die grote schade aanricht aan grond van het bedrijf;
  - (e) het door een ongeluk tenietgaan van veehouderijgebouwen van het bedrijf;
  - (f) een epizoötie die de gehele veestapel van de landbouwer of een deel ervan treft
- Van gevallen van overmacht of uitzonderlijke omstandigheden dient de begunstigde of diens rechthebbende de bevoegde autoriteit een schriftelijke kennisgeving, samen met relevante bewijzen, toe te zenden. Toezending dient te geschieden binnen tien werkdagen te rekenen vanaf de datum waarop de begunstigde of diens rechthebbende in staat is dit te doen.

#### *Accountantsverklaring*

Bij indiening van declaraties boven 225.000 euro dan wel bij indiening van de eindafrekening van een project bij projecten boven de 45.000 euro, dient een accountantsverklaring overlegd te worden. De kosten van verplicht gestelde accountantsverklaringen kunnen als subsidiabele kosten opgevoerd worden.

#### 5.1.2 Definities

*Overheid:* Als overheden worden in het POP2 beschouwd: gemeenten, waterschappen, provincies, het Rijk en samenwerkingsverbanden van overheden op grond van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen. Daarnaast kunnen ook andere organisaties publieke activiteiten uitvoeren. Ten behoeve van de uitvoering

van deze publieke activiteit worden deze organisaties in het kader van POP-2 voor deze concrete activiteiten beschouwd als zijnde overheid. Tussen deze organisaties en de overheid is daartoe schriftelijk vastgelegd welke publieke activiteiten door deze organisatie worden uitgevoerd voor die overheid. Tevens is schriftelijk vastgelegd een controleregime (control arrangements) op basis waarvan de overheid de uitvoering van de publieke activiteiten controleert.

*bosbouwer*: natuurlijke persoon of rechtspersoon die, of samenwerkingsverband van natuurlijke personen of rechtspersonen dat, enige vorm van bosbouw uitoefent op een bedrijf;

*Landbouwactiviteit*: landbouwproducten produceren, fokken of telen tot en met het oogsten, het melken, het fokken en het houden van dieren voor landbouwdoeleinden of het houden van grond in goede landbouw- en milieuconditie, bedoeld in artikel 5 van Vo. 1782/2003

*landbouwer*: natuurlijke persoon of rechtspersoon, dan wel een samenwerkingsverband van natuurlijke personen of rechtspersonen, ongeacht de rechtspositie van de groep en haar leden, waarvan de onderneming zich bevindt op het grondgebied van de Gemeenschap, die een landbouwactiviteit uitoefent.

*onderneming in moeilijkheden*: een onderneming als bedoeld in paragraaf 2.1 van de Communautaire richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun (PbEU, 2004 C244)

## 5.2 Voorschriften / afspraken van toepassing op alle of vrijwel alle maatregelen

### 5.2.1 Overzicht van overgangsmaatregelen

De maatregelfiches bevatten concrete informatie over de verplichtingen uit de voorgaande programmaperiode die doorlopen in de nieuwe programmeringsperiode 2007 – 2013. In onderstaande paragraaf wordt globaal het overzicht van overgangsmaatregelen weergegeven.

Overgangsmaatregelen in het Nederlandse POP doen zich in beginsel alleen voor onder de assen 1 en 2 van het nieuwe POP2. Onder de assen 3 en 4 van het nieuwe POP vindt in beginsel geen uitfinanciering van oude verplichtingen plaats. Wel kan de situatie bestaan dat als gevolg van uitspraken in het kader van bezwaar- en beroepschriften in de nieuwe programmaperiode nog betalingen moeten worden verricht met EU-cofinanciering die voortvloeien uit verbintenissen uit de voorgaande periode. Dit kan betrekking hebben op alle maatregelen uit het POP1 en kan gevolgen hebben voor alle assen van het POP2. Op dit moment kan niet worden voorzien bij welke maatregelen deze situatie zich concreet zal voordoen. Derhalve kan nu niet worden aangegeven bij welke maatregelen concreet financiële ruimte moet worden gereserveerd voor eventuele financiering van dergelijke uitgaven. Niettemin wil NL in algemene zin gebruik maken van de mogelijkheid om indien nodig en wenselijk in voorkomende gevallen EU-cofinanciering uit het POP2 in te zetten voor financiering van dergelijke uitgaven die voortvloeien uit verplichtingen uit het POP1.

Naast bovengenoemde onvoorziene gevallen is er ook sprake van geprogrammeerde financiering van overgangsmaatregelen tussen POP1 en POP2. Hierbij doen zich twee situaties voor. In de eerste plaats betreft het uitgaven voor verplichtingen die onder het POP1 zijn aangegaan en die feitelijk worden verricht in de periode tussen 16 oktober 2006 en 31 december 2006. Het betreft hier de situaties onder artikel 3 lid 1 van de overgangsbepalingen (Verordening 1320/2006). Vanwege de beëindiging van het EOGFL-jaar op 15 oktober 2006 komen deze uitgaven voor rekening van het ELFPO.

De tweede situatie betreft uitgaven voor aangegane verplichtingen uit POP1 die worden verricht na 1 januari 2007. Hierop is artikel 3 lid 2 van Verordening 1320/2006 van toepassing.

Onderstaande tabel biedt globaal overzicht van de overgangsmaatregelen.

**Tabel 5.1, overzicht van overgangsmaatregelen**

Nieuwe maatregel	Oude maatregel	Omvang financiële middelen	Inhoudelijke opmerkingen
<b>As 1: versterking concurrentie concurrentiekracht landbouw</b>			
111: Beroepsopleiding en voorlichting	Subsidieregeling demonstratie- en bewustmakingsprojecten duurzame landbouw (artikel 33, 11 <sup>e</sup> gedachtestreepje Verordening 1257/1999)	Totale publieke steun €4,96 mln. waarvan EU-bijdrage €2,48 mln.	€1,2 mln. (EU-bijdrage €0,6) heeft betrekking op uitgaven tussen 16/10 en 31/12 2006.  Deze maatregel uit POP1 wijkt af van de codering volgens bijlage II van de overgangsverordening (Vo. 1320/2006). De reden hiervoor is dat de aard van te financieren activiteiten past binnen de reikwijdte van maatregel 111 uit de Vo. 1698/2005 zoals in

			het maatregelgelfiche is omschreven.
121: Modernisering van landbouwbedrijven	Regeling structuurverbetering glastuinbouw (artikel 4, Vo 1257/1999)  Subsidieregeling Jonge Agrariërs (artikel 4, Vo. 1257/1999)	Totale publieke steun € 4,4 mln. waarvan EU-bijdrage € 2,2 mln.  Totale publieke steun betreft € 7,5 mln. euro waarvan EU-bijdrage € 3,75 mln.	€ 0,8 mln. euro (waarvan € 0,4 mln. EU-bijdrage) betreft uitgaven tussen 16/10 en 31/12 2006.  Alle uitgaven vinden plaats na 1 januari 2007.
132: steun voor landbouwers die deelnemen aan voedselkwaliteitsregelingen	Subsidieregeling Stimulering voortzetting biologische productiemethoden (artikel 24 bis, ter en quater van Vo. 1257/1999)	Totale publieke steun € 4 mln. waarvan EU-bijdrage € 2 mln.	Alle uitgaven vinden plaats na 1 januari 2007, muv. 0,1 milj euro (0,05 EU).
<b>As 2: Verbetering van het milieu en het platteland</b>			
214: agromilieubetalingen	Subsidieregeling agrarisch natuurbeheer (artikel 22-24 van Vo. 1257/1999)  Regeling Stimulering Biologische Productiemethoden (artikel 22-24 van Vo. 1257/1999)	Totale publieke steun € 135 mln. waarvan € 68 mln. EU-bijdrage  Totale publieke steun € 1,7 mln. waarvan € 0,85 mln. EU-bijdrage	Alle uitgaven vinden plaats na 1 januari 2007  € 0,04 mln. met een EU-bijdrage van € 0,02 mln. betreft uitgaven in de periode tussen 16/10 en 31/12 2006
221: eerste bebossing van landbouwgrond	Regeling agrarisch natuurbeheer voor zover vallend onder artikel 31 Vo. 1257/1999	Totale publieke steun € 9,8 mln. waarvan € 4,9 mln. EU-bijdrage	Alle uitgaven vinden plaats na 1 januari 2007

**5.2.2. Bevestiging dat voor de in de artikelen 25 en 52 van Verordening (EG) nr. 1698/2005 bedoelde maatregelen en voor de buiten de werkingssfeer van artikel 36 van het Verdrag vallende concrete acties in het kader van de in de artikelen 28 en 29 van die verordening bedoelde maatregelen de inachtneming wordt gegarandeerd van de op grond van de artikelen 87 tot en met 89 van het Verdrag geldende procedures inzake staatssteun en materiële criteria voor de verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt, waaronder met name de maxima voor de totale overheidssteun**  
Bevestigd wordt dat voor de maatregelen en concrete acties die buiten de werkingssfeer van artikel 36 van het Verdrag vallen de op grond van de artikelen 87 tot en met 89 van het Verdrag geldende procedures inzake staatssteun en materiële criteria voor de verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt, waaronder met name de maxima voor de totale overheidssteun, worden toegepast. Dit is van toepassing bij de maatregelen in artikel 52 van Vo. 1698/2005 en wordt nader uitgewerkt in de desbetreffende maatregelgelfiches in de bijlage.

### **5.2.3 Bevestiging dat de cross-compliance vereisten gelijk zijn aan de eisen genoemd in verordening (EC) no. 1782/2003**

O.g.v. artikel 51 van verordening 1698/2005 dienen ontvangers van EU-steun voor landbouwmilieubetalingen *op hun hele bedrijf* te voldoen aan de dwingende eisen als bedoeld in de artikelen 4 en 5 en bijlage III en IV van verordening 1782/2003 (beheerseisen en goede landbouw- milieueconditie: zogenoemde cross-compliance). Indien niet aan deze (rand-) voorwaarde wordt voldaan, wordt de betaling voor de verbintenis verlaagd of geannuleerd. Hier moet echter worden getoetst aan het EU-niveau; indien de

nationale wetgeving verder gaat dan de minimumnorm die voortvloeit uit de artikelen 4 en 5 van verordening 1782/2003, dan geldt het EU-level en niet de verdergaande nationale norm. Het EU-level is opgenomen in de Regeling GLB-inkomenssteun 2006: artikel 3 (juncto bijlage 1) en artikel 6. Opgemerkt wordt dat de wettelijk vastgestelde nationale eisen breder zijn dan de cross compliance bepalingen.

#### **5.2.4 Bewijs zoals genoemd in artikel 45(2) van de uitvoeringsverordening waarmee de Commissie de consistentie en plausibiliteit van de calculaties kan checken**

DLG baseert de gegevens altijd op actuele onderzoeksgegevens en de berekeningen worden altijd doorgesproken met de onderzoekswereld. Voor POP-2 wordt een technisch-economische werkgroep ingesteld die minimaal 1x per jaar de vergoedingen die door DLG berekend worden, toetst aan de wetenschappelijke onderbouwingen waarmee een onafhankelijke wetenschappelijke toets geformaliseerd wordt. De werkgroep bestaat uit mensen van Alterra 'Praktijkonderzoek Veehouderij en Akkerbouw' en DLG. DLG is een agentschap van het ministerie van LNV en heeft o.a. een adviestaak m.b.t. het berekenen van de vergoedingen.

### **5.3 Informatie inzake de POP-assen**

In de onderstaande hoofdstukken 5.3.1 tot 5.3.4 worden de vier POP-assen nader toegelicht en beschreven. In bijlage 4 bij dit document treft u de concrete maatregelfiches aan, waarin de maatregelen verder uitgewerkt zijn.

Voor zover er in het kader van de concrete maatregelfiches sprake is van het subsidiëren van investeringen, worden deze investeringen slechts gesubsidieerd voor zover sprake is van noodzakelijke investeringen om de doelstelling van de betreffende maatregel in het betreffende geval te kunnen bereiken. Op deze wijze is verzekerd dat investeringen slechts worden gesubsidieerd voor zover er sprake is van noodzakelijke investeringen gelet op de territoriale of sectorale behoeften.

#### **5.3.1 As 1: Verbetering van het concurrentievermogen van de land- en bosbouwsector**

##### **5.3.1.1 Omschrijving doel**

Met de maatregelen in deze as wil Nederland bijdragen aan:

- het verbeteren van de fysieke uitrusting en ruimtelijke structuur van de landbouw;
- het beter voldoen aan maatschappelijke randvoorwaarden op het gebied van milieu, waterbeheer, voedselkwaliteit, diergezondheid en dierenwelzijn;
- het versterken van ondernemerschap en in het bijzonder van het innovatief vermogen van landbouwers en het Nederlandse agrocluster in het algemeen;
- de kwaliteit van producten en productieprocessen vergroten.

##### **5.3.1.2 Beschrijving van de as**

###### *Ondernemerschap*

Centraal in het Nederlandse landbouwbeleid staat dat het ondernemers in de agrarische sector zijn die de toekomst van hun bedrijf bepalen. Afhankelijk van hun capaciteiten, de sector waarin ze werkzaam zijn en de regio waar hun bedrijf gelegen is, zullen zij keuzes maken over hoe om te gaan met de wensen en eisen van de markt en de samenleving. De overheid wil ondernemers ondersteunen en faciliteren bij het maken en implementeren van hun keuzes. 'Ondernemerschap' is derhalve een cruciaal begrip.

Succesvolle ondernemers maken keuzen met het oog op een goede positie van hun product in de markt, op basis van

- een visie op wat de ondernemer wil met het bedrijf,
- het kennen van eigen sterkten en zwakten (incl. vakmanschap en managementvaardigheden) en
- gevoel voor en kennis van wat er in de buitenwereld gebeurt en gaat gebeuren.

Nederland wil het POP gebruiken om ondernemers in de agrosector te ondersteunen bij het maken van hun keuzes en het tot uitvoering brengen daarvan. As 1 van het POP wordt ingezet om die ondernemers te steunen die kiezen voor het produceren van agrarische producten voor de markt.

*Opgaven voor de Nederlandse landbouw en voedselsector*

In de beleidsnota *Kiezen voor landbouw* heeft de Nederlandse overheid de belangrijkste opgaven geschetst voor de Nederlandse agrarische sector voor de komende jaren<sup>35/36</sup>. Ten algemene zullen veel agrarische bedrijven zich moeten aanpassen aan (versterkte) marktwerking en veranderingen in de markt. Ook zullen zij rekening moeten houden met vermindering van de bescherming vanuit het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) en meer en strengere eisen van de overheid en vanuit de maatschappij aan hun producten en aan de wijze van produceren. Met de maatregelen uit as 1 van het POP2 wil Nederland bedrijven uit het agrocluster die kiezen voor het produceren voor de markt ondersteunen bij het op duurzame wijze verbeteren van hun bedrijfsvoering, productiewijzen en producten om zo te kunnen inspelen op de veranderingen die op hen afkomen en om hun concurrentiepositie te behouden en versterken.

In bijlage 4 van de Nationale Plattelandstrategie zijn de opgaven waar de Nederlandse land- en tuinbouw voor staat nader uitgewerkt voor de verschillende deelsectoren. Hoewel de Nederlandse land- en tuinbouw voor een aantal grote opgaven staat, verkeert de sector, zoals hiervoor in § 3.2.1 is uiteengezet, op veel fronten in een goede uitgangspositie om die opgaven aan te pakken.

Nederland ziet vier opgaven voor de land- en tuinbouw waarvoor Nederland het POP2 wil inzetten voor het oplossen van die opgaven, te weten:

- a. Versterking van de fysieke productieomgeving van landbouwbedrijven;
- b. (Beter) voldoen aan maatschappelijke randvoorwaarden
- c. Doorgaande innovatie
- d. In stand houden van een vitale landbouw met plek voor jonge ondernemers.

Hieronder worden deze opgaven nader toegelicht.

#### *a. Versterking fysieke productieomgeving*

De voortgaande en uit concurrentieoverwegingen (lagere kosten) noodzakelijke schaalvergroting voor veel bedrijven in de land- en tuinbouw brengt de noodzaak van herstructurering van bedrijven maar ook van hun fysieke omgeving met zich mee, met alle kosten van dien: het aanpassen van de bedrijfsstructuur, herziening van de kavelstructuur, zorgen voor toegankelijkheid van kavels en dergelijke. In het *MJP2 Agenda Vitaal Platteland* worden de opgaven voor de ruimtelijke structuur voor de Nederlandse landbouw meer uitvoerig geschetst: rijk en provincies samen stellen voor de periode 2007-2013 € 40 miljoen extra beschikbaar voor het verbeteren van de verkaveling van de grondgebonden landbouw (en nog eens € 40 miljoen extra indien de rijksdoelen voor de grondgebonden landbouw worden gerealiseerd en de budgetten worden uitgeput). In beide gevallen – dus hetzij er € 40 miljoen ter beschikking wordt gesteld, hetzij er in totaal € 80 miljoen ter beschikking wordt gesteld – zal voor de uit te voeren maatregelen in het kader van het POP EU-cofinanciering worden gezocht.<sup>37</sup>

Factoren van belang bij het voldoen aan deze opgave zijn de hoge bevolkingsdruk, de veelheid aan functies die het Nederlandse platteland vervult en de fysieke kenmerken van de natuurlijke productiefactoren bodem en water(stand). Dit leidt enerzijds toe dat grond een relatief schaarse en daarmee dure productiefactor is, en anderzijds betekent dit dat Nederland er bij is gebaat om in landinrichtings- en herverkavelingsprojecten zo goed mogelijk rekening te houden met de eisen en randvoorwaarden voortvloeiend uit de verschillende functies van het platteland.

Ondersteunen van de landbouw bij deze opgave heeft een hoge prioriteit in dit POP.

#### *b. Voldoen aan maatschappelijke randvoorwaarden*

Belangrijk is dat bedrijven in de landbouw voldoen aan de maatschappelijke randvoorwaarden (normstelling voor producten en productieprocessen) die gesteld worden op het gebied van

- milieu: luchtkwaliteit, waterkwaliteit, bodemkwaliteit, stof-, geluid-, geur- en lichthinder, en tegengaan klimaatverandering,
- waterbeheer,
- voedselkwaliteit,
- gezondheid van dier en plant en
- dierenwelzijn.

<sup>35</sup> *Kiezen voor Landbouw*, p. 67 e.v. De inhoud van deze paragraaf is in belangrijke mate aan deze nota ontleend.

<sup>36</sup> Zie ook *Perspectieven voor de agrarische sector in Nederland*, hoofdstuk 3, voor de onderbouwing van de informatie hierna.

<sup>37</sup> LNV, Meerjarenprogramma Vitaal Platteland 2007-2013, 'SAMEN WERKEN', 2006, p. 32



De meeste van genoemde wensen en eisen leiden tot harmonisering van de concurrentievoorwaarden in Europa (de EU-regels gelden immers voor alle lidstaten), maar brengen ook kosten met zich mee die per lidstaat en bedrijf uiteen kunnen lopen. De omstandigheden (een groot aantal functies in een klein gebied, relatief intensieve landbouw met veel intensieve veehouderijbedrijven en veel glastuinbouw) dwingen Nederlandse bedrijven in het algemeen tot hoge kosten als gevolg van normen op het gebied van bijvoorbeeld waterkwaliteit en gewasbescherming.

In § 3.1.3 is geconstateerd dat de milieubelasting vanuit de land- en tuinbouw de afgelopen jaren kleiner is geworden, maar dat deze nog steeds relatief hoog is. In de komende jaren zullen de emissies van stikstof en fosfaat naar bodem en grond- en oppervlaktewater (met name uit het gebruik van dierlijke mest en kunstmest) verder moeten worden teruggedrongen om te kunnen voldoen aan de eisen van de Nitraatrichtlijn en, vanaf 2009, van de Kaderrichtlijn Water.

Om de gewenste milieukwaliteit te bereiken zet Nederland in de eerste plaats in op wettelijke verankering van de normstelling, welke gericht is op verschillende aspecten van de productie, het transport en gebruik van mest:

- een stelsel van wettelijke gebruiksnormen bepaalt hoeveel stikstof (uit dierlijke mest en totaal) en fosfaat (totaal) ondernemers mogen gebruiken voor de teelt van gewassen;
- er zijn regels gesteld aan het transport van mest;
- er zijn regels voor de manier waarop en de perioden waarin mest mag worden gebruikt;
- een stelsel van dierrechten stelt grenzen aan het aantal dieren dat voor productie mag worden gehouden;
- regels stellen voorwaarden aan de verwerking of bewerking van mest tot producten die toepassing vinden buiten de landbouw.

Aanvullend faciliteert Nederland onder meer via fiscale maatregelen en via voorlichting en kennisverspreiding (ook te steunen vanuit POP2), het gebruik van allerlei vormen van mestverwerking (o.a. verbranding en export van verwerkte producten uit dierlijke mest). Het mestbeleid is overigens ook een reden voor bedrijven in de grondgebonden landbouw om te extensiveren. Daartoe zijn investeringen in grond nodig. Dit leidt vervolgens tot de noodzaak om de verkaveling te optimaliseren, aangezien verworven grond vaak niet aansluit bij reeds in gebruik van het bedrijf zijnde grond. Zoals hiervoor reeds aangegeven zal Nederland dit ondersteunen met forse inzet op de maatregel 'infrastructuur' in POP2.

In 2009 worden de doelen en maatregelen volgend uit de Kaderrichtlijn Water (KRW) voor Nederland bekend. Vooruitlopend daarop zal Nederland ook de gebruiksnormen voor fosfaat de komende jaren aanscherpen om in de toekomst te kunnen voldoen aan scherpere waterkwaliteitsnormen voortvloeiend uit de KRW. Bij de *mid term review* in 2009 zullen de mogelijkheden worden bekeken die het POP biedt om de doelen uit de Kaderrichtlijn Water te helpen realiseren. Het POP2 zal daar dan mogelijk op worden aangepast.

Om te kunnen voldoen aan doelen en normen op het gebied van luchtkwaliteit, klimaat en natuurkwaliteit zullen ook de emissies van ammoniak, fijn stof en broeikasgassen uit de landbouw verder moeten worden gereduceerd. Voor ammoniak is in de Europese NEC-richtlijn voor Nederland als doelstelling een ammoniakemissie van 128 kton in 2010 vastgelegd. Om de ammoniak-doelstellingen te kunnen bereiken wordt al sinds jaren door de overheid gewerkt aan het terugdringen van de ammoniakemissies uit de landbouw, als veruit grootste bron van ammoniak in Nederland.

Het beleid om de ammoniak- (en geur)emissies te verlagen is hiervoor reeds beschreven. Aanvullend daarop heeft de Nederlandse regering begin 2006 aangekondigd de plaatsing van gecombineerde luchtwassers (voor het verminderen van zowel ammoniak, fijn stof en geur) op intensieve veehouderijbedrijven te willen stimuleren<sup>38</sup>. Een gecombineerde luchtwasser haalt met een hoog rendement ammoniak, fijn stof en geur uit de stallucht. Het toepassen van luchtwassers in de intensieve veehouderij is veelbelovend: meer dan 90% van de ammoniak en fijn stof wordt uit de stallucht verwijderd. Hiermee wil Nederland bereiken dat een extra reductie wordt gerealiseerd van de emissies van ammoniak, fijn stof en geur. Deze investeringen zullen ook gestimuleerd worden vanuit het POP. Daarnaast kan met behulp van kennisoverdracht over mineralenmanagement (ook te stimuleren vanuit POP2) ook een bijdrage worden geleverd aan de verdere reductie van de ammoniakemissies.

---

<sup>38</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 28 385, nr. 68

De emissie van broeikasgassen (met name CO<sub>2</sub>, methaan en lachgas) uit de Nederlandse landbouw zal verder moeten dalen. Veruit de grootste bron van CO<sub>2</sub> in de Nederlandse landbouw is de glastuinbouw. Voor de landbouw is een CO<sub>2</sub> streefwaarde geformuleerd met daarin een CO<sub>2</sub> emissieruimte voor de glastuinbouwsector. Voor de glastuinbouwsector bedraagt de emissieruimte in 2010 6,6 Mton CO<sub>2</sub> uitgaande van een areaal van 10.500 ha. Voor de CO<sub>2</sub> emissies afkomstig uit de rest van de landbouwsector is 1 Mton gereserveerd.

Het beleid van de overheid is gericht op het terugdringen van de CO<sub>2</sub>-emissies en het verduurzamen van energiegebruik en productie. Het beleid voor energiebesparing en tegengaan van klimaatverandering richt zich in de landbouw in de eerste op de glastuinbouw, als grootverbruiker van energie. LTO-Nederland en het Productschap Tuinbouw hebben een als gezamenlijke doel geformuleerd dat nieuwe kassen vanaf 2020 volledig onafhankelijk te laten zijn van fossiele energie. De totale energiebehoefte van glastuinbouwbedrijven zal dan sterk verminderd zijn. De overheid draagt substantieel bij aan dit initiatief van het bedrijfsleven, met het steunen van onderzoek en voorlichting, aanpassingen van wet- en regelgeving, subsidies en fiscale prikkels. Ten algemene kunnen ontwikkelingen als de 'energieleverende kas' en (co)vergisting van mest een bijdrage leveren aan alternatieve bronnen van energie en daarmee aan minder emissies van CO<sub>2</sub>. Naast de invloed uit de markt - hogere energieprijzen maken dit soort projecten eerder en meer rendabel - stimuleert Nederland dit door kennisverspreiding en voorlichting en een pakket aan subsidies en fiscale maatregelen. Daarnaast stimuleert de overheid onderzoek naar en verspreiding van kennis over energiebesparende technieken. Voor de tweede generatie biobrandstoffen zal Nederland een sterkere rol kunnen ontwikkelen. In beginsel gaat het dan om het 'opwerken' van rest- en afvalstromen van de land- en bosbouw en de voedings- en genotmiddelenindustrie. Idealiter zou de situatie bereikt moeten worden dat biomassa zoveel mogelijk wordt toegepast in kennisintensieve producten en processen, zoals de vervanging van fossiele grondstoffen in de (petro-)chemische industrie. Op die wijze kan zoveel mogelijk waarde worden toegevoegd aan het gewas. De inzet van biomassa voor de productie van warmte of elektriciteit is dan één van de laatste stappen uit de verwerkingscyclus. Nederland zal het POP2 inzetten ter ondersteuning van het beleid om via kennisverspreiding en het ondersteunen van gerichte investeringen energiebesparing en reducties van broeikasgasemissies te realiseren.

De belasting door chemische gewasbeschermingsmiddelen moet in Nederland in 2010 met 95% zijn afgenomen ten opzichte van 1998. Nederland wil dit bereiken met behoud van een blijvend perspectief voor de plantenteelt.

Nederland wil deze doelen bereiken langs twee sporen: enerzijds uitvoering van het toelatings- en milieubeleid op een wijze die zo veel mogelijk aansluit bij de Europese regels en anderzijds een gezamenlijke inzet van betrokken partijen op thema's:

- toepassen van geïntegreerde gewasbescherming door het stimuleren van innovatie en het verbeteren van het management op landbouwbedrijven;
- stimuleren van duurzaamheid ten aanzien van productieketens en consumptie;
- creëren van condities voor een duurzaam en effectief middelenpakket.

Nederland zal het POP2 op het terrein van gewasbescherming voornamelijk inzetten om kennisverspreiding en voorlichting te ondersteunen.

Daarnaast wordt via agrarisch natuurbeheer (agromilieuverbintenissen via POP, as 2) ten behoeve van het realiseren van de Ecologische hoofdstructuur (waar Natura 2000 onderdeel van uitmaakt) op beperkte schaal (ca. 4.000 ha) verminderd gebruik van chemische onkruidbestrijding gerealiseerd.

Ook voor gewasbescherming geldt dat de in het kader van de KRW vast te stellen waterkwaliteitsnormen leiden tot aanpassing van de beleidsdoelen.<sup>39</sup> Nederland kan het POP inzetten bij het stimuleren van maatregelen die genoemde doelen helpen realiseren, en zal daartoe, indien nodig, te zijner tijd een wijzigingsvoorstel indienen.

Nederland zet in op een verhoging van het dierenwelzijn op EU-niveau. Dit laat onverlet dat toekomstgerichte ondernemers in het kader van de verduurzaming van de productie ook op het terrein van dierenwelzijn bovenwettelijke maatregelen kunnen nemen.

Met de beleidsnota Dierenwelzijn, die in maart 2002 is verschenen, wil de overheid bereiken dat er een omslag komt in het denken en handelen van de maatschappij als het gaat om het dierenwelzijn. De ambitie van de nota is om binnen tien tot twintig jaar de houderij van dieren aan te passen aan het natuurlijk gedrag van dieren. Vanuit de gedachte dat niet alles met wet- en regelgeving te regelen valt, worden in het

---

<sup>39</sup> LNV, *Nota Duurzame gewasbescherming - Beleid voor gewasbescherming tot 2010*.

dierenwelzijnsbeleid ook de beleidsinstrumenten voorlichting en onderwijs, fiscale stimulering en onderzoek ingezet om doelen op het gebied van dierenwelzijn te realiseren. Nederland wil het niveau van dierenwelzijn verhogen door afspraken op Europees niveau.

#### *c. Innovatie*

In *Kiezen voor landbouw* is aangegeven dat Nederland innovatie als belangrijkste succesfactor ziet voor een sterke economie en dus ook voor een concurrerend agrocluster. De succesvolle samenwerking van onderzoek, voorlichting en onderwijs is één van de redenen dat Nederland is uitgegroeid tot een mondiale grootmacht in productie, verwerking, logistiek en handel van agrarische producten. Dit blijft een belangrijke sleutel voor succes in de toekomst. Daarbij dient een vorm te worden gevonden die enerzijds gericht is op het versterken en ondersteunen van het ondernemerschap en anderzijds op het genereren van kennis die antwoorden geeft op de uitdagingen van de toekomst. Nederland geeft hiermee juist ook in de agrosector invulling aan de Lissabon-agenda: alleen door in de volle breedte binnen het agrocluster in te zetten op innovatie kan de Nederlandse landbouw blijven concurreren op de Europese- en wereldmarkt en optimaal blijven voldoen aan maatschappelijke eisen en wensen.

Innovatie heeft vele gezichten. Het kan gaan om bijvoorbeeld nieuwe vormen van samenwerking, nieuwe managementinzichten en de verspreiding daarvan, (ontwikkeling van) nieuwe producten, vernieuwingen in het productieproces op bedrijven, introductie en verspreiden van nieuwe technologieën en technieken op bedrijven. Technologische ontwikkelingen kunnen hierbij een belangrijke bijdrage leveren aan bijvoorbeeld proces- en productinnovaties.<sup>40</sup>

Nederland zal het POP inzetten enerzijds om ondernemers te ondersteunen bij het in samenwerking ontwikkelen van vernieuwingen en anderzijds door ondernemers te ondersteunen bij het toepassen van innovaties op hun bedrijf door kennisverspreiding en ondersteuning van investeringen.

#### *d. Vitale landbouw met plek voor jonge ondernemers*

Zoals in de nationale plattelandsstrategie werd vastgesteld, vergrijst de Nederlandse landbouw. Voor een vitale landbouw is voldoende instroom van jonge ondernemers van belang.

De inkomenssituatie op de agrarische bedrijven is de afgelopen periode in het algemeen slechter geworden. In verschillende sectoren zijn er nauwelijks groeimogelijkheden als gevolg van productiebeperkingen. De marge tussen opbrengsten en kosten wordt kleiner doordat kosten sterker stijgen dan de opbrengsten. Verder wordt de opbrengstenstijging beperkt door de sterker wordende internationale concurrentie als gevolg van toenemende vrijmaking van de handel. Ook stijgen de kosten door de toenemende eisen die de samenleving aan de landbouw stelt, bijvoorbeeld op het gebied van voedselveiligheid, natuur en milieu, dierenwelzijn.

Zo blijft er op de bedrijven weinig ruimte om uit de bedrijfsopbrengsten middelen vrij te maken om te investeren in vernieuwing. Investerings zijn evenwel noodzakelijk om de doeltreffendheid van de bedrijven te verbeteren en te voldoen aan de steeds hogere eisen die aan de bedrijven worden gesteld. Voor jonge landbouwers die pas een bedrijf hebben overgenomen, is de ongunstige inkomensontwikkeling extra klemmend. Veelal hebben jonge agrariërs dan zelf immers weinig mogelijkheden om te investeren, omdat zij vanwege de schuldenlast die is ontstaan door de bedrijfsovername weinig mogelijkheden hebben om extra geld te lenen. Toch is het juist voor hen die aan het begin van hun loopbaan staan van groot belang te investeren om het bedrijf ook in de toekomst levensvatbaar te houden.

In de Nederlandse situatie is het effectief om jonge boeren na de bedrijfsovername te ondersteunen in plaats van bij de bedrijfsovername. Het ondersteunen van de bedrijfsovername op zich zou ertoe kunnen leiden dat de steun uiteindelijk vooral bij de ouders terecht komt. Tegen deze achtergrond wil Nederland bij het toepassen van maatregelen onder as 1 van het POP voorrang kunnen verlenen aan jonge ondernemers die zich als zelfstandig bedrijfshoofd hebben gevestigd. Evenals in de huidige POP-periode ligt dit het meeste voor de hand bij de inzet op de maatregel bedrijfsmodernisering.

#### *5.3.1.3 Maatregelen in het POP en financiële inzet binnen de as*

In volgorde van de hoogte van de financiële inzet zal Nederland de volgende maatregelen toepassen in as 1 van het POP2:

##### *a. Vergroten fysieke potentieel*

---

<sup>40</sup> Zie ook: *Perspectieven voor de agrarische sector in Nederland*, 125-129.

Nederland zal met het POP ondernemers ondersteunen bij het vergroten van de kwaliteit van de fysieke outillage van bedrijven en de agrarische sector in het algemeen. Centraal hierbij staat het ondersteunen van bedrijven bij het aanpassen van het bedrijf (kwaliteit van grond en kavelstructuur, gebouwen en machines) en het ontwikkelen en laten doorwerken van innovaties in en op bedrijven om uitdagingen in en vanuit de markt en samenleving aan te kunnen. Een goede uitrusting van de landbouwsector is een voorwaarde om de producten te maken waar vraag naar is, op een wijze die maatschappelijk gewenst is.

Om die reden zal Nederland via het POP de landbouw ondersteunen bij:

- maatregel 125: 'Verbetering en ontwikkeling van infrastructuur die verband houdt met de ontwikkeling en aanpassing van de land- en de bosbouw': de vernieuwing van productiegebieden voor de land- en tuinbouw door aanpassing van de kavelstructuur, waar mogelijk (maar niet alleen) ook in het kader van integrale landinrichting<sup>41</sup>. Een continu proces van schaalvergroting van grondgebonden bedrijven maakt het noodzakelijk dat er geïnvesteerd wordt in kwaliteit en structuur van landbouwkavels. De Nederlandse overheid wil hieraan vanuit het POP bijdragen;
- maatregel 121: 'Modernisering van landbouwbedrijven': de inzet wordt gericht op enerzijds investeringen in het bedrijf die moeten leiden tot betere economische prestaties (met name in geval van jonge ondernemers om zo de vitaliteit van de Nederlandse landbouw te behouden), en anderzijds investeringen in verduurzaming van bedrijven, met name door investeringen die een gunstig effect hebben voor de milieuprestaties van bedrijven en zo bijdragen aan bovenwettelijke prestaties;
- maatregel 124: 'samenwerking voor de ontwikkeling van nieuwe producten, procédés en technologieën in de landbouw-, de voedings- en de bosbouwsector', aangezien juist door samenwerking bij het ontwikkelen en uitwerken van nieuwe ideeën in de land- en tuinbouw kansen kunnen worden gecreëerd voor het versterken van de concurrentiepositie, wil de overheid ook deze maatregel in het POP gebruiken;
- maatregel 123: 'verhoging van de toegevoegde waarde van land- en bosbouwproducten': ondersteunen van investeringen die leiden tot hogere opbrengsten;

Gezien de aard van dit type maatregelen (veelal investeringen in 'hardware'), zal het grootste deel van de middelen onder de eerste as zal worden aangewend voor investeringen in het versterken van het fysieke potentieel.

#### *b. Vergroten menselijke potentieel*

Nederland zal het POP ook benutten voor het ondersteunen van ondernemerschap en innovatie door het toepassen van maatregelen gericht op het vergroten van inzicht, kennis en kunde van ondernemers en anderen werkzaam in de agrarische sector (inclusief de voedingssector). Voor innoverend gedrag is het beter benutten van reeds aanwezige kennis elders van wezenlijk belang. Toegang tot kennis, advies en demonstratie-projecten krijgen daarom accent. Boeren moeten gebruik kunnen maken van (vernieuwend) onderwijs, kennisverspreiding en informatieoverdracht via onder meer lerende (praktijk)netwerken (ondernemers leren van en met elkaar) om zo de kwaliteit van hun ondernemerschap te vergroten.

Maatregelen gericht op het vergroten van inzicht, kennis en kunde door opleiding, kennisverspreiding en advisering onder as 1 moeten bijdragen aan één of meerdere doelen:

- ontwikkelen van bedrijven in de richting die voor dat bedrijf het beste perspectief biedt;
- verspreiden en gebruik van managementtechnieken en technologische vernieuwingen in de landbouw die bijdragen aan betere producten, dan wel efficiëntere en/of effectievere en gezondere productiewijzen;
- beter voldoen aan (toekomstige) eisen op het gebied van milieu, dier- en plantgezondheid, dierenwelzijn en hygiëne.

Nederland zal daarom de maatregelen 111 (acties op het gebied van beroepsopleiding en voorlichting, met inbegrip van de verspreiding van wetenschappelijke kennis en innovatieve werkwijzen, ten behoeve van in de sectoren landbouw, voeding en bosbouw werkzame personen) en 114 (gebruik van adviesdiensten door landbouwers en bosbezitters) in het POP inzetten.

---

<sup>41</sup> Het gaat daarbij vaak (maar niet alleen) om integrale projecten die vanwege hun invalshoek en zwaartepunt (waarschijnlijk) het meest onder as 1 thuis horen. Voor de grondgebonden landbouw is mede door bedrijfsvergroting blijvende inzet op verbetering van de landbouwstructuur van belang door middel van landinrichting. Bij integrale landinrichting gaat het om een combinatie van verkaveling, ontsluiting, waterbeheersing, natuur en landschap, openlucht recreatie en milieu.

### *c. Verhogen kwaliteit*

De Nederlandse overheid meent dat zeker in de Nederlandse situatie de kwaliteit van producten en productieprocessen van groot belang is voor de verdere ontwikkeling en het concurrentievermogen van de land- en tuinbouw. De Nederlandse landbouw zal zich de komende jaren verder marktgericht en exportgericht moeten ontwikkelen met nadruk op het bovensegment van de Europese (voedsel)markt. Zoals hiervoor is aangegeven, verkeert de Nederlandse land- en tuinbouwsector ten algemene in een gunstige uitgangspositie om dat ook te kunnen. Nederland wil met dit POP de Nederlandse agrosector ondersteunen bij het vergroten van de kwaliteit van producten en productieprocessen, met name door in te zetten op ondersteuning van boeren die kiezen voor de biologische productiemethode. Hoewel er verschillen bestaan tussen sectoren, scoort de biologische landbouw op veel duurzaamheidsaspecten beter dan de gangbare landbouw. Concreet streeft de Nederlandse overheid ernaar dat in 2010 10% van het landbouwareaal in gebruik is bij de biologische landbouw. Verder zou in 2007 vijf procent van de consumentenbestedingen biologisch moeten zijn. Ook wil de overheid de innovatieve kracht van de biologische sector versterken.

Om die reden zullen de volgende maatregelen worden ingezet, in eerste instantie gericht op ondersteuning van de biologische productiemethode:

- maatregel 132: steun verlenen aan landbouwers die deelnemen aan voedselkwaliteitsregelingen; en
- maatregel 133: steun verlenen aan producentengroeperingen voor activiteiten op het gebied van voorlichting over en afzetbevordering voor producten die onder een voedselkwaliteitsregeling vallen.

### *Financiële verdeling binnen as 1*

Nederland komt in het POP 2007-2013 tot de volgende procentuele verdeling van de beschikbare EU-middelen binnen as 1:

- versterken menselijk potentieel: 13%
- versterken fysieke potentieel: 83%
- verhogen kwaliteit: 4%

De nationale cofinanciering zal geschieden door inzet van de provincies en de rijksoverheid.

### *Doelen en monitoring*

Met deze inzet van POP2 wil Nederland bereiken dat ondernemers in de land- en tuinbouw beter in staat zijn om daadwerkelijk te ondernemen en de concurrentie met anderen op de Europese- en wereldmarkt aan te kunnen. Dat zal uiteindelijk moeten leiden tot een betere concurrentiepositie van de agrosector in zijn geheel, waarbij tevens beter voldaan wordt aan maatschappelijke wensen en eisen.

De inzet van het POP kan hieraan in veel gevallen overigens niet meer dan een relatief bescheiden bijdrage leveren, omdat de invloed van andere factoren dan subsidieverlening door de overheid is vaak veel groter op het uiteindelijke presteren van individuele bedrijven, van sectoren in de landbouw en van de landbouw als geheel.

Nederland streeft ernaar om middels het POP (de snelle verspreiding van) innovaties en het stimuleren van veranderingen in de agrosector te steunen om zo bedrijven hun productiewijzen en producten te helpen vernieuwen. De Nederlandse overheid wil dan ook op de resultaten die op dit punt behaald worden afgerekend worden: heeft de inzet van het POP geleid tot (een snellere verspreiding van) innovaties in het landbouwbedrijfsleven en het ondersteunen van gewenste veranderingen, doordat:

- de kwaliteit van het fysieke productiepotentieel is toegenomen;
- het menselijke potentieel daadwerkelijk is toegenomen;
- de kwaliteit van producten en productieprocessen is toegenomen?

Nederland verwacht dat begunstigden op de doelen waarvoor zij vanuit POP steun hebben ontvangen substantieel beter zullen presteren dan vergelijkbare niet-begunstigden.

Nederland zal dit op basis van de richtsnoeren van de EU monitoren en toetsen aan de hand van beschikbare standaard informatie over de sociaal-economische ontwikkelingen in de land- en tuinbouw als geheel en informatie over en van begunstigden van steun in het kader van POP.

Hieronder worden voor deze as de baseline-indicatoren (context) gepresenteerd.

Resultaatindicatoren (inclusief streefwaarden) worden per subdoel binnen de as gepresenteerd (zie subparagrafen hierna). Outputindicatoren, inclusief streefwaarden, worden per maatregelbeschrijving (zie bijlage 4) gepresenteerd.

\* 1 Maatregelen om kennis te bevorderen en het menselijk potentieel te verbeteren

*Doel van deze maatregelen:*

Ondersteunen van ondernemerschap en innovatie door maatregelen gericht op het vergroten van inzicht, kennis en kunde van ondernemers en anderen werkzaam in de agrarische sector (incl. de voedingssector).

Maatregelen gericht op het vergroten van inzicht, kennis en kunde door maatregel 111, opleiding en kennisverspreiding en maatregel 114, bedrijfsadvies, moeten bijdragen aan één of meerdere doelen:

- ontwikkelen van bedrijven in de richting die voor dat bedrijf het beste perspectief biedt;
- verspreiden en gebruik van managementtechnieken en technologische vernieuwingen in de landbouw die bijdragen aan betere producten, dan wel efficiëntere en/of effectievere en gezondere productiewijzen;
- beter voldoen aan (toekomstige) eisen op het gebied van milieu, dier- en plantgezondheid, dierenwelzijn en hygiëne.

Monitoring/evaluatie voor dit subdoel

Tabel 5.2, overzicht van indicatoren subdoel

Nr	Indicator	Hoort bij maatregel	Streefwaarde
<i>Voorgescreven resultaat indicatoren</i>			
1	Aantal deelnemers dat succesvol een opleidingsactiviteit gerelateerd aan landbouw, bosbouw of de sector voeding heeft afgerond; Te meten aan: - verstrekte certificaten en diploma's - toepassing van kennis in praktijk te verdelen naar: - geslacht - leeftijd (jonger dan 40 en 40 en ouder) - soort resultaat (certificaat of toepassing van kennis) - soort deelnemer (landbouw, voedingsindustrie of bosbouw)	111	10.000 <sup>42</sup>
2	Toename in bruto toegevoegde waarde in geadviseerde bedrijven te meten aan de hand van de gemiddelde winst na belasting van ondersteunde bedrijven. Onderverdeling naar: - maatregel - sector (landbouw, voedingsindustrie, bosbouw)	114 (en 111)	0 <sup>43</sup>

Zie maatregelbeschrijvingen 111 en 114 in bijlage 4.

\* 2 Maatregelen om het fysiek potentieel te herstructureren en te ontwikkelen, en innovatie te bevorderen  
*Omschrijving doel:*

Ondernemers ondersteunen bij het vergroten van de kwaliteit van de fysieke uitrusting van bedrijven en het ondersteunen van bedrijven bij het aanpassen van het bedrijf (kwaliteit van grond en kavelstructuur, gebouwen en machines) om uitdagingen in en vanuit de markt en samenleving aan te kunnen. Een goede uitrusting van de landbouwsector is een voorwaarde om de producten te maken waar vraag naar is, op een wijze die maatschappelijk gewenst is.

Om die reden zal Nederland via het POP de landbouw ondersteunen bij:

- 125: 'verbeteren infrastructuur': de vernieuwing van productiegebieden voor de land- en tuinbouw door aanpassing van de kavelstructuur en (bijbehorende) infrastructuur, waar mogelijk (maar niet alleen) ook in het kader van integrale landinrichting. Een continu proces van schaalvergroting van grondgebonden bedrijven maakt het noodzakelijk dat er geïnvesteerd wordt in kwaliteit en structuur van landbouwkavels.

<sup>42</sup> Inclusief deelnemers aan praktijknetwerken of bezoekers van demonstratieprojecten. Niet alle kennisactiviteiten zullen leiden tot een diploma of directe toepassing in de praktijk.

<sup>43</sup> Daar waar advies voornamelijk gaat over cross compliance zal er vaak geen sprake zijn van toename van toegevoegde waarde, maar is veeleer het in stand houden van bruto toegevoegde waarde en tegelijkertijd het beter voldoen aan normen aan de orde. Juist in die gevallen zal toename dus beperkt zijn of in sommige gevallen zelfs negatief. In gevallen waar accent van het advies ligt op bedrijfseconomische aspecten, kan verhogen van toegevoegde waarde zeker het gevolg zijn.

- 121: 'bedrijfsmodernisering': investeringen in het bedrijf die moeten leiden tot betere economische prestaties, maar ook tot verduurzaming van de productie en/of tot betere producten. Hierbij zal, gegeven de problematiek van de vergrijzing van de landbouw, deels voorrang gegeven worden aan investeringen door jonge agrariërs. Daarnaast hebben ook investeringen met (extra) milieurendement een plaats in het POP;
- 124: 'samenwerking (in de keten) bij innovatie', aangezien juist door samenwerking bij het ontwikkelen en uitwerken van nieuwe ideeën in de land- en tuinbouw kansen kunnen worden gecreëerd voor het versterken van de concurrentiepositie, zal de overheid ook deze maatregel in het POP gebruiken
- 123: 'verhogen van de toegevoegde waarde van land- en bosbouwproducten': ondersteunen van investeringen die leiden tot hogere opbrengsten;

Er is samenhang tussen deze maatregelen, maar ook tussen de maatregelen onder dit subdoel en de maatregelen onder de subdoelen hiervoor en hierna. Het bedenken, ontwikkelen en laten doorwerken op bedrijven en in bedrijfstakken van innovaties (van producten, productiewijzen, technologie en technieken en organisatievormen) zoals gestimuleerd door inzet van maatregel 124, kan gevolgen hebben voor de inzet van de maatregelen 111 (opleiding en voorlichting) en 114 (bedrijfsadvies) omdat via die maatregelen de innovaties verspreid worden naar de bredere landbouw en bosbouw. Omgekeerd kan een hoger opleidingsniveau overigens ook bijdragen aan het ontwikkelen van innovaties. Innovaties kunnen ook leiden tot aanpassingen op bedrijven. Dat kan ondersteund worden door maatregel 121.

#### Monitoring/evaluatie

Tabel 5.3, overzicht van indicatoren subdoel

Nr	Indicator	Hoort bij maatregel	Streefwaarden
<i>Voorgeschreven resultaat indicatoren</i>			
3	Toename in bruto toegevoegde waarde in ondersteunde bedrijven aan de hand van de gemiddelde winst na belasting van ondersteunde bedrijven. Onderverdeling naar: - maatregel - sector (landbouw, voedingsindustrie, bosbouw)	121, 123, 124, 125	<b>121: 2%</b> <sup>44</sup> <b>123: ?</b> <b>124: 3%</b> <b>125: ?</b>
4	aantal bedrijven dat nieuwe producten en/of technieken introduceert onderverdeeld naar: - maatregel - sector bedrijf (landbouw, bosbouw, voedselindustrie) - nieuwe techniek of nieuw product	121, 123, 124	<b>121: 1600</b> <b>123: ?</b> <b>124: 40</b>
<i>Nationaal aanvullende indicatoren</i>			
	aantal ha. (her)ingerichte landbouwgrond	125	129.000 ha

Zie ook de maatregelbeschrijvingen 121, 123, 124 en 125 in bijlage 4.

\* 3 Maatregelen om de kwaliteit van de landbouwproductie en van de landbouwproducten te verbeteren  
*Omschrijving doel:*

Nederland meent dat zeker in de Nederlandse situatie de kwaliteit van producten en productieprocessen van groot belang is voor de verdere ontwikkeling en het concurrentievermogen van de land- en tuinbouw. De Nederlandse landbouw zal zich de komende jaren verder marktgericht en exportgericht moeten ontwikkelen met nadruk op het bovensegment in de Europese (voedsel)markt. Zoals hiervoor is aangegeven, verkeert de Nederlandse land- en tuinbouwsector ten algemene in een gunstige uitgangspositie om dat ook te kunnen. Nederland wil met dit POP de Nederlandse agrosector ondersteunen bij het vergroten van de kwaliteit van producten en productieprocessen, door de maatregelen:

- 132: deelname aan voedselkwaliteitsschema's (in elk geval door stimulering van biologische landbouw);
- 133: de promotie en afzetbevordering van de producten uit die schema's (zodat deze producten een betere positie in de markt verwerven).

<sup>44</sup> Gegeven de nadruk op duurzaamheidsinvesteringen, zal een deel van de investeringen niet zozeer leiden tot toename van de toegevoegde waarde als wel meer duurzame wijze van productie die niet direct tot uitdrukking komt in de toegevoegde waarde

## Monitoring/evaluatie

Tabel 5.4, overzicht van indicatoren subdoel

Nr	Indicator	Hoort bij maatregel	Streefwaarden
<i>Voorgescreven resultaat indicatoren</i>			
5	Waarde van de landbouwproductie onder een erkend voedselkwaliteitssysteem	132, 133	<b>In 2005 was marktaandeel biologische producten 2,0% (467,4 mlj. euro)<sup>45</sup>, streven is dit te verhogen tot een marktaandeel van 5,0%</b> <b>Overig: PM</b>

Zie de maatregelbeschrijvingen 132 en 133 in bijlage 4.

### 5.3.2 As 2: Verbetering van het milieu en het platteland

#### *Omschrijving doel*

Het doel van de maatregelen in as 2 is het verhogen van duurzaam gebruik van landbouwgrond. Beheerders van landbouwgrond worden gestimuleerd om hun land dusdanig te beheren dat natuur, milieu, landschap en klimaat er baat bij hebben. Specifieker wil het POP2 bijdragen aan:

- het stoppen van de achteruitgang van de biodiversiteit gekoppeld aan de landbouw in 2010. EU-financiering is daarbij met name van belang voor de (internationaal belangrijke) weidevogels en ganzen en smienten;
- verbeteren van de milieu- en watercondities ten behoeve van de natuurdoelen;
- behoud en versterking van de waardevolle cultuurlandschappen;
- bijdrage aan klimaat.

Agrariërs kunnen bijdragen aan deze doelen door het aanbieden van groene diensten. Provincies en Rijk hebben een catalogus groene diensten opgesteld. In de catalogus worden alle mogelijke werkzaamheden ter uitvoering van groene diensten gerubriceerd, met de bijbehorende maximale vergoedingen die de overheid daarvoor kan betalen. De catalogus is met name bestemd voor decentrale overheden die uitvoering geven aan gebiedsgericht beleid. Deze overheden kunnen bij het opstellen van subsidiemaatregelen gebruik gaan maken van in de catalogus opgenomen bouwstenen. De catalogus wordt met betrekking tot die onderdelen die staatssteun betreffen, in het kader van de staatssteuntoets ter goedkeuring ingediend bij de Commissie. In de toekomst wil Nederland op heel haar grondgebied gaan werken op basis van de catalogus. Het is dan ook zeer goed mogelijk dat tijdens de POP2-periode, een wijzigingsvoorstel zal worden ingediend voor bijvoorbeeld agromilieuverbintenissen, gebaseerd op de catalogus. Vooral snog wordt de catalogus echter alleen voor staatssteun ingezet.

#### *Beschrijving van de as*

Voor as 2 zijn vier doelen geformuleerd (zie hierboven). In deze paragraaf worden de doelen nader toegelicht en beschreven. Tevens wordt aangegeven welke maatregelen in POP2 moeten bijdragen aan deze doelstellingen.

#### *Biodiversiteit*

De realisatie en het duurzaam beheer van Natura 2000-gebieden, in Nederland ingebed in de Ecologische Hoofdstructuur (EHS), en het stoppen van de achteruitgang van de biodiversiteit in 2010 ('Göteborg-doelstelling') zijn kerndoelstellingen van het natuurbeleid. Volgens het nationaal beleid, vastgelegd in de *Nota Natuur voor mensen, mensen voor natuur*, streeft Nederland er bovendien naar in het jaar 2020 duurzame condities voor instandhouding te realiseren voor alle in 1982 van nature in Nederland voorkomende soorten en populaties. De landbouw is de belangrijkste beheerder in het landelijk gebied, en heeft daarmee een belangrijke invloed op de biodiversiteit. Duurzaam beheer van landbouwgrond kan daarom, naast verwerving, inrichting en beheer van natuurgebieden, een bijdrage leveren aan de biodiversiteitsdoelstellingen.

Voor de biodiversiteitsdoelstelling worden de volgende maatregelen ingezet:

<sup>45</sup> Biologica, Eko-monitor cijfers en trends, jaarrapport 2005, 2006



212: betalingen voor natuurlijke handicaps, andere dan berggebieden. In die gebieden waar agrariërs dreigen weg te trekken, vanwege de moeilijke fysieke omstandigheden, en waar ze tevens van belang zijn voor het beheer van een gewaardeerd landschap, wordt een vergoeding uitgekeerd ter compensatie van de handicap. Op deze manier worden verschillende landschapstypen in stand gehouden. Een variatie in landschapstypen is gunstig voor de biodiversiteit. Het veenweidegebied is van (internationaal) belang voor veel weidevogels. Voor deze soorten is het van belang dat de landbouw hier blijft bestaan.

214: agromilieubetalingen. Aangepast beheer van landbouwgrond (bijvoorbeeld uitgestelde maaidata t.b.v. weidevogels of akkerranden beheer gericht op bepaalde soorten) draagt bij aan het behoud van de biodiversiteit. Ecologisch onderhoud van de cultuurhistorische landschapselementen moet tevens bijdragen aan de biodiversiteit, door het onderhoud van verschillende biotopen en door het bieden van een groen-blauwe dooradering. Financiering vindt vooral plaats binnen de Nationale Landschappen en de Ecologische Hoofdstructuur. De pakketten moeten passen binnen de voor het gebied opgestelde doelen. In 2006 is het landelijk actieprogramma weidevogels vastgesteld. In dit actieprogramma worden ter behoud van de biodiversiteit - in het bijzonder van de weidevogels - voorstellen gedaan ter verhoging van de effectiviteit van agrarisch natuurbeheer. De voorstellen kunnen niet tijdig worden doorgevoerd voor indiening van het POP-programma, maar zullen gedurende de POP-periode wel leiden tot aanpassingen in de beheerspakketten voor weidevogelbeheer.

#### *Verbeteren van de milieu- en watercondities*

Om met aankoop, inrichting en beheer van natuurgebieden de gestelde doelen te kunnen bereiken, dienen ook de vereiste milieu- en watercondities te worden gerealiseerd. Welke dat zijn, is afhankelijk van de in dat specifieke gebied gewenste natuurdoelen, de eigenschappen van het bodem- en watersysteem ter plaatse en de aard en functies in en rond het gebied. Om de gewenste natuurdoelen te halen zullen beheerplannen worden opgesteld. Zoals ook in de analyse is geconstateerd is verdroging een van de grote problemen. Voor een belangrijk deel moet dit probleem buiten POP2 worden aangepakt. Onder POP2 koppelen watermaatregelen bij een aantal maatregelen mee. Daarnaast wordt onder as 2 specifiek ingezet op verdroging en overige milieucondities.

Voor het verbeteren van de milieu- en watercondities worden de volgende maatregelen ingezet:

213: Wanneer meer zicht is ontstaan op de te nemen maatregelen in de Natura 2000-gebieden zal de betreffende maatregel in het POP worden uitgewerkt. Hetzelfde geldt voor de Kaderrichtlijn Water. Bij de indiening van het programma is de maatregel niet uitgewerkt. Het kan echter nodig zijn om agrariërs te betalen voor het voldoen aan de wettelijke eisen die gesteld worden aan de Natura 2000-gebieden. Welke eisen dat zijn zal in de loop van de uitvoeringsperiode van het POP duidelijk worden, bij het opstellen van de beheerplannen. Het kan bijvoorbeeld gaan om verplichte maatregelen in het kader van vernatting van landbouwgrond. Omdat maar een beperkt aantal Natura 2000 hectares door boeren wordt beheerd, zal de bijdrage van het POP aan het realiseren van de Natura 2000-doelen niet erg groot kunnen zijn.

214: agromilieubetalingen. Er zijn een aantal pakketten opgenomen met extra beperkingen voor bemesting en chemische onkruidbestrijding. Financiering vindt gebiedsgericht plaats, vooral binnen de Nationale Landschappen en de Ecologische Hoofdstructuur. De pakketten moeten passen binnen de voor het gebied opgestelde doelen.

216: Niet-productieve investeringen. Onder deze maatregel worden investeringen gesubsidieerd om verdroging te bestrijden, met name rond de natuurgebieden.

Concrete maatregelen en investeringen richten zich met name op investeringen die noodzakelijk zijn voor het afsluiten van een agromilieuverbintenis en op maatregelengericht op het opheffen van verdroging van natuurgebieden bijvoorbeeld door hydrologische maatregelen in combinatie met een extensivering van de landbouw.

#### *Behoud en versterking van waardevolle cultuurlandschappen*

De overheid ziet het als haar taak ervoor te zorgen dat de kwaliteit van het landschap meegroeit met veranderingen en dat er een evenwicht ontstaat tussen ecologische, economische en esthetische aspecten van het landschap. Dat geldt niet alleen voor werelderfgoedgebieden en de Nationale Landschappen. Ook elders moet landschappelijke kwaliteit worden meegenomen in ruimtelijke afwegingen, met andere woorden wordt gestreefd naar 'landschap ontwikkelen met kwaliteit'. Het rijk heeft voornamelijk een (de provincies en gemeenten) ondersteunende rol.

Het Rijk heeft de provincies gevraagd om de landschappelijke kwaliteiten van en ruimtelijke kaders voor de Nationale Landschappen, zoals beschreven in de Nota Ruimte, verder uit te werken in streekplannen. Tevens is de provincies gevraagd om voor elk Nationaal Landschap een uitvoeringsprogramma op te stellen voor beheer- en investeringsmaatregelen. In deze uitvoeringsprogramma's is aangegeven hoe de cultuurhistorische, landschappelijke en natuurlijke kwaliteiten moeten worden behouden, beheerd, en versterkt. De uitvoeringsprogramma's vormen de basis voor de rijkscofinanciering in het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG). Voor de uitvoering van de investeringsmaatregelen in deze programma's is in totaal €52 miljoen rijksfinanciering beschikbaar (2007-2013)

De uitvoeringsprogramma's dienen als basis voor de prestatieafspraken voor het ILG en dienen in het najaar 2006 gereed te zijn. In die uitvoeringsprogramma's is ook een begrenzing van de Nationale Landschappen en een uitwerking van de landschappelijke kwaliteiten opgenomen of er wordt verwezen naar een begrenzing en uitwerking in een streekplanherziening.

Sterk bepalend voor de identiteit van het Nederlandse platteland is de grote natuurlijke en landschappelijke verscheidenheid, variërend van duinen tot kwelders; van open en weidse landschappen in de polders en in het noorden tot kleinschalige besloten landschappen, zoals de coulissenlandschappen op de zandgronden en het heuvelland in Zuid-Limburg; van het rivierengebied tot de veenweidegebieden. In deze overwegend agrarische landschappen is de ontstaansgeschiedenis via kenmerkende agrarische ontginnings- en verkavelingspatronen veelal nog goed te lezen. Dijken, sloten en plassen zijn daarin karakteristieke elementen met een vaak hoge belevingswaarde, evenals de rivieren met hun uiterwaarden en de beekjes met hoge landschappelijke- en natuurkwaliteit. Ook kleinere natuureenheden zijn overigens erg belangrijk voor het karakter van het landelijk gebied, voor de biodiversiteit en voor de gebruiks- en belevingswaarde van het landschap. Om deze landschappen te behouden worden onder POP2 een aantal maatregelen ingezet.

Maatregelen voor behoud en versterking van waardevolle cultuurlandschappen

212: betalingen aan boeren met natuurlijke handicaps. In die gebieden waar agrariërs dreigen weg te trekken, vanwege de moeilijke fysieke omstandigheden, en waar ze tevens van belang zijn voor het instandhouden van een gewaardeerd landschap, wordt een vergoeding uitgekeerd ter compensatie van de handicap. Op deze manier kunnen boeren toch in deze gebieden blijven boeren, zodat tevens de verschillende waardevolle cultuurlandschappen in stand blijven. In Nederland zijn gebieden die aan deze genoemde voorwaarden voldoen, aangewezen (op basis van VO 1275/99) onder de criteria:

- diepe veenweidegebieden;
- uiterwaarden;
- hellingen;
- beekdalen en overstromingsgebieden;
- kleinschalige (zand)landschappen.

Lidstaat Nederland mag tot 10% van haar grondgebied aanwijzen als handicapgebied. Van de 3.490.000 hectare grond die ons land rijk is, heeft Nederland op dit moment 225.001 hectare als probleemgebied aangewezen. Met de indiening van POP 2 vindt een uitbreiding plaats van ca. 6.554 ha voor het Zuid-Limburgse Heuvelland en 2.800 ha voor Midden Delfland.

Tot nu toe koppelt Nederland de probleemgebiedenvergoeding aan het afsluiten van een agromilieuverbintenis. Onder POP-2 wil Nederland deze nationale voorwaarde versoepelen en de mogelijkheid scheppen om ook los van een agromilieuverbintenis de agrariër een probleemgebiedvergoeding te geven. Het veenweidegebied is een van die gebieden waar Nederland een losgekoppelde probleemvergoeding noodzakelijk acht (ca. 40.000 ha). Een gebied waar eveneens een ruimere inzet van de probleemgebieden-vergoeding nodig is, is het Nationaal Landschap Zuid Limburg. De totale (nationale) inzet voor probleemgebieden neemt hierdoor toe, t.o.v. POP1. Een groot deel blijft echter nog steeds gekoppeld aan het afsluiten van een agromilieuverbintenis. Daardoor wordt op slecht een deel van de aangewezen hectares een vergoeding uitgekeerd.

214: agromilieubetalingen. Via de agromilieubetalingen worden verschillende landschapspakketten gesubsidieerd (onderhoud van bomenrijen, geriefhoutbosjes, etc). Ook kruidenrijke graslanden en akkerranden dragen bij aan de waardering van het landschap. De financiering van deze activiteiten vinden vooral plaats in de aangewezen Nationale Landschappen en de Ecologische Hoofdstructuur. De pakketten moeten passen binnen de voor het gebied opstelde doelen.

221: eerste bebossing van landbouwgrond. Het Nederlandse bosbeleid is geïntegreerd in het Nederlandse natuurbeleid, dat is vastgelegd in de Nota Natuur voor mensen, mensen voor natuur. Voorop staat daarin het duurzaam beheren van bossen. In genoemde nota is het streven vastgelegd condities te waarborgen die houtoogst mogelijk maken in tenminste 70% van het Nederlandse bosareaal in 2020. Als uitgangspunt geldt hierbij dat het gemiddelde oogstniveau uit de periode 1995-1999 gehandhaafd wordt. Vooral kleine stukjes bos leveren in veel gebieden een landschappelijke meerwaarde op, omdat hierdoor meer afwisseling in het gebied ontstaat. Bijvoorbeeld in de kleinschalige zand landschappen, of in het Zuid-limburgse Heuvelland. Bebossing van landsbouw wordt alleen gefinancierd in gebieden waar dit past bij de landschappelijke doelstellingen (zoals weergegeven in streekplannen).

#### *Bijdrage aan klimaat*

Met POP-2 wil Nederland tevens een bijdrage leveren aan de klimaatdoelstellingen. Bosuitbreiding kan een bijdrage leveren aan CO<sub>2</sub>-vastlegging. Nieuwe bossen dragen bovendien als vernieuwbare energiebron bij aan duurzame energie.

#### Maatregelen die bijdragen aan de klimaatdoelstelling

212: betalingen voor natuurlijke handicaps, andere dan berggebieden. Met name de handicapvergoeding in de veenweidegebieden zorgt ervoor dat het landschap behouden kan blijven, mét de handhaving van een hoog waterpeil. Een verlaging van het waterpeil (waarbij concurrerend geproduceerd zou kunnen worden) betekent een toename van de veenverbranding met een hogere CO<sub>2</sub> uitstoot als gevolg. Dit is niet wenselijk.

#### 221: eerste bebossing landbouwgrond

De aanleg van bos zorgt voor het vastleggen van CO<sub>2</sub>. Bebossing van landbouwgrond levert daarmee een bijdrage aan de klimaatdoelstelling.

#### *Financiering*

De nationale financiering van as 2 wordt ingevuld door de ministeries van LNV, VROM en V&W en door de provincies. Voor de periode 2007-2013 worden de beschikbare EU-middelen voor as 2 op hoofdlijnen als volgt verdeeld (globaal):

- biodiversiteit: 75%
- verbeteren van de milieu- en watercondities 6,5%
- waardevolle cultuurlandschappen 15%
- klimaat 3,5%

Op alle maatregelen uit as 2 wordt een EU-bijdrage van 50% gehanteerd. Onder POP1 wordt voor een aantal maatregelen een lager percentage gehanteerd. Dat betekent dat voor sommige maatregelen, bijvoorbeeld de handicapvergoeding, de EU-bijdrage ten opzichte van POP1 omhoog gaat.

#### Verplichtingen vanuit POP1

Onder POP1 zijn reeds een groot aantal agromilieuverbintenissen afgesloten. Het is belangrijk het beheer daarvan te continueren. Zowel overheid als boeren hebben investeringen gedaan in het bereiken van natuur- en milieudoelen op plaatsen waar dat van belang is, en die doelen blijven dan ook onder het nieuwe POP onverminderd van kracht. Voor een deel ligt de continuering van landbouwmilieumaatregelen ook contractueel vast (in 2007 ca. € 17 miljoen). Dit betekent dat een deel van het budget in de tweede as gekoppeld is aan verplichtingen uit het verleden; de besteding van deze middelen is echter volledig in lijn met de prioriteiten die in dit programma zijn benoemd.

Daarnaast liggen er nog verplichtingen vanuit de Stimuleringsregeling bosuitbreiding op landbouwgrond. In totaal gaat het hier om ca. 5 miljoen euro. Voor de Regeling Stimulering Biologische Productiemethoden is een budget van €841.466 tot en met 2008 reeds verplicht.

Het gaat in alle gevallen om meerjarige verbintenissen, waarop de oude voorwaarden (POP1) van toepassing blijven (conform de overgangsverordening).

Tabel 5.5, Overzicht verplichtingen vanuit POP1.

Maatregel	Bestaande regeling	Bedrag (Mln. €)
214: Agromilieubetalingen	Subsidieregeling agrarisch natuurbeheer	65
	Regeling Stimulering Biologische productiemethoden	1

221: Eerste bebossing op landbouwgrond	Stimuleringsregeling bosuitbreiding op landbouwgrond	5
----------------------------------------	------------------------------------------------------	---

### Monitoring en evaluatie

Monitoring en evaluatie van het POP-programma zal plaatsvinden op basis van de richtsnoeren van de EU. In de tabellen hieronder worden de resultaatindicatoren voor as 2 gepresenteerd. De outputindicatoren worden per maatregel gepresenteerd (zie maatregelbeschrijvingen).

**Tabel 5.6. EU Resultaat indicator (verplicht)**

Nr.	Indicator	Nul-situatie	Streefwaarde
6	Oppervlakte waarop een succesvol landbeheer wordt toegepast dat bijdraagt tot: (a) de biodiversiteit en op een hoge natuurwaarde gerichte landbouw/bosbouw (b) de waterkwaliteit (c) het tegengaan van klimaatverandering (d) de bodemkwaliteit (e) de voorkoming van marginalisering en van het verlaten van land	212: 71.414 ha 214: 50.000 ha 216: 0 221: 0	212: 53.700 214: 50.000 216: PM 221: 750 – 1.500

#### *Nationale indicatoren voor Resultaat:*

Verdroging: oppervlakte Natura 2000 gebieden gecombineerd met de omvang van het milieukwaliteitstekort (klassenindeling) in dit geval voor het milieuthema 'de gewenste vochttoestand' .

Nulwaarde: Er wordt de komende periode gewerkt aan een zogenaamde TOP-lijst van verdroogde gebieden. Deze nul-situatie is dus nog niet beschikbaar. Ter indicatie is de meest recente verdrogingskaart opgenomen in het programma (zie hoofdstuk 3.1.3). De nulwaarde voor het milieukwaliteitstekort voor het milieuthema 'gewenste vochttoestand' wordt op 100 gezet.

Streefwaarde: De streefwaarde voor de Natura 2000 gebieden is dat er in 2015 geen milieukwaliteitstekort voor het milieuthema 'gewenste vochttoestand' is. Dat betekent dat eind 2013 het milieukwaliteitstekort voor dit milieuthema voor de Natura 2000-gebieden gemiddeld voor heel Nederland teruggebracht moeten zijn tot 20% (index = 20).

### Leader

Juist de integrale en niet de sectorale aanpak (die centraal staat in de maatregelen in deze as), dient via de Leader-aanpak opgepakt te worden. Verbindingen leggen tussen landbouw, natuur, milieu en water bieden perspectieven voor duurzame oplossingen. Groene en blauwe diensten, waarin deze integratieslag zichtbaar worden vormen voorbeelden van samen op-trekken in zowel de inhoudelijke sfeer als m.b.t. doelgroepen.

### **5.3.3. As 3: De leefkwaliteit op het platteland en diversificatie van de plattelandseconomie**

In de verstedelijkte delen van Noordwest Europa en in het bijzonder de Lissabonregio's, vormen kwaliteit en toegankelijkheid van het platteland een belangrijke pijler van het vestigingsklimaat. De primaire functies zoals voedselproductie, natuur en landschap en toerisme zijn van directe betekenis voor de inwoners van de steden en de vele werknemers in de kennis-, diensten- en industrieconcentraties. Een ondernemend platteland, dat meebeweegt met de dynamiek van de steden, dat de stedelingen haar producten en diensten biedt en dat eigen kwaliteitsbeheer voert, is onontbeerlijk voor de realisatie van de economische doelen van de Europese agenda. Ontwikkeling van stad-land relaties draagt bovendien bij aan netwerkvorming en de vorming van nieuwe allianties, waardoor het innovatieproces en de ketenversterking van de landbouw zelf worden bevorderd.

Het Nederlandse platteland is de directe woon-, werk- en leefomgeving van 6 miljoen inwoners. De landbouwproductie is echter niet meer de enige economische drager in het platteland. Met de schaalvergroting verdienen steeds minder gezinsbedrijven daarmee een inkomen. Verdere diversificatie van de plattelandseconomie is dan ook een belangrijke doelstelling. Het vormt een voorwaarde voor het

bereiken van een gezonde ontwikkeling van de lokaal aanwezige bedrijvigheid en voldoende leefkwaliteit op het platteland. Het platteland krijgt meer en meer een multifunctioneel karakter. De werkgelegenheid in de agrarische sector loopt terug en de maatregelen in deze as dragen er toe bij om deze terugloop op te vangen door kansen voor nieuwe economische ontwikkeling te benutten. In de dorpen en op het platteland zijn al veel en veelal kleinschalige ondernemingen (micro-ondernemingen, in Nederland samengevat onder de term Midden en Klein Bedrijf, MKB) gevestigd in diverse sectoren. Toerisme, onderdeel van het MKB, is één van de kansrijke economische dragers. Ondernemers kunnen direct betrokken zijn bij dorpsvernieuwing en -ontwikkeling, bijv. bij sanering van "hinder", of bij het creëren van kleinschalige locaties voor bedrijfshuisvesting. Erfgoed staat sterk in de belangstelling. Investerings in erfgoed zijn noodzakelijk om de cultuurhistorische en landschappelijke kwaliteiten te behouden, te versterken en te vermarkten. Voor degenen die op het platteland wonen en werken is een kwalitatief goed woon-, werk- en leefmilieu en (een goede toegankelijkheid van) voldoende voorzieningen van fundamenteel belang. Gelet op de kosten van dergelijke infrastructurele voorzieningen, dient hiervoor een relatief aanzienlijk budget gereserveerd te worden.

Bij de groei van de recreatiesector is de duurzaamheid van recreatief-toeristische activiteiten een belangrijk aandachtspunt. Van ondernemers wordt verwacht dat zij de kwaliteiten van de omgeving – natuurwaarden waar zij zelf ook bij gebaat zijn – een plek geven in hun bedrijfsplan. Het recreatiebedrijfsleven in Nederland heeft in de afgelopen tien jaar innovaties op het gebied van milieu- en natuurverantwoord ondernemen doorgevoerd. De bewustwording van de noodzaak hiertoe heeft sterk postgevat en er zijn op dit punt ook initiatieven genomen en in praktijk gebracht. Recreatieondernemers maken werk van flora- en faunabeheer, extensief grondgebruik, het creëren van natuurlijke afscheidingen met water of de aanleg van boswallepjes.

Instandhouding en ontwikkeling van het cultureel erfgoed is onlosmakelijk verbonden met de vitaliteit van het landelijk gebied. Dit geldt voor de 1600 archeologische monumenten (terreinen en objecten zoals hunebedden), 6000 boerderijen, 1100 molens en 431 stads- en dorpsgezichten, maar daarnaast ook voor de algemene landschappelijke en cultuurhistorische waarden van het landelijk gebied. Behoud en versterking van cultuurhistorische waarden in het landschap heeft op nationaal niveau aandacht in het beleid voor Nationale Landschappen (in het bijzonder de Nieuwe Hollandse Waterlinie en de Stelling van Amsterdam) en de ongeveer 70 aangewezen Belvédèregebieden. Bovendien is ruimtelijke kwaliteit een leidend thema in de ruimtelijke ordening in Nederland. Op het platteland is op vele locaties sprake van een achterblijvende kwaliteit van de bebouwde omgeving (achterstallig onderhoud bij woningen en bedrijfsgebouwen). Ook de overgang van bebouwde dorpskom naar landelijk gebied verdient meer aandacht. Veel dorpen kennen nieuwbouwwijken, recreatiecomplexen en bedrijfslocaties die als uitstulpingen in de groene ruimte liggen (witte schimmel).

Het realiseren van de doelstellingen van As 3 is onlosmakelijk verbonden met een gezamenlijke inspanning van diverse actoren in de streek, een 'bottom-up' proces waarin maatschappelijke organisaties, ondernemersverbanden en overheden samenwerken in een gebiedsgerichte aanpak. Verwijzend naar overweging 48 van de EU-Verordening Plattelandsontwikkeling betreft het hier maatregelen die betrekking hebben op de plattelandseconomie en -bevolking in ruimere zin die bij voorkeur dienen te worden uitgevoerd via Plaatselijke Ontwikkelingsstrategieën, c.q. via de Leader-aanpak.

In Nederland ligt de verantwoordelijkheid voor een sociaal en economisch vitaal platteland zeer sterk bij de regionale en lokale overheden en het particulier initiatief. In het licht van de bestuurlijke afspraken tussen de verschillende overheidslagen in Nederland worden de doelstellingen onder As 3 in Nederland via regionale beleidsopgaven uitgewerkt (regionaal maatwerk). Acties op het terrein van de diversificatie van de plattelandseconomie en leefbaarheid (sociaal-economische vitalisering) sluiten aan bij deze regionale beleidsopgaven.

De twaalf provincies hebben de taak om een eigen palet van maatregelen met betrekking tot sociaal economische vitalisering voor (regio's binnen) hun provincie tot uitvoering te brengen, uiteraard binnen de financiële bandbreedte van de Europese middelen voor As 3. De provincies sluiten zich aan bij de analyses van de situatie in het landelijk gebied van het SCP, het LEI en de SER, en in de bij de Nederlandse Plattelandsstrategie behorende SWOT. Die beschrijvingen, met daaraan in de NPS toegevoegd een zekere duiding van regionale problematiek, zijn gegeven vanuit het landelijk niveau en benoemen hoofdlijnen, ook daar waar wordt ingezoomd op regionale verschillen. De provincies hebben vanwege de veelvormige realiteit in de afzonderlijke provincies en de noodzaak om op die realiteit toegesneden beleidskeuzen te maken, bewust gekozen voor een benadering waarbij de maatregelen van as 3 in den brede worden

ingezet. Zij vertalen, vanuit de eigen kennis over de situatie in het landelijk gebied en de kennis daarover van betrokken partijen zoals gemeenten en maatschappelijke organisaties, de mogelijkheden van de derde as naar de eigen provinciale, regionale of lokale situatie. Zo zal het noodzakelijke maatwerk worden geleverd: de problemen zoals die op regionaal en lokaal niveau worden onderscheiden zullen met behulp van relevante maatregelen worden aangepakt, voor gebieden waar maatregelen niet relevant zijn worden deze (uiteraard) niet ingezet. Selectiviteit van de inzet van maatregelen en middelen, gezien vanuit de regionale en/of lokale invalshoek, is daarmee uitgangspunt. Ook de mogelijkheden om de inzet van maatregelen over de jaren te variëren geeft de provincie mogelijkheden om middelen doelgericht in te zetten. Deze benadering impliceert geografische verschillen in de inzet van maatregelen. In het algemeen kan verwacht worden dat de maatregel diversificatie van landbouwactiviteiten in ieder geval (maar niet uitsluitend) zal worden ingezet in gebieden waar de landbouw sterk vertegenwoordigd is. De maatregel bevordering van toeristische activiteiten zal naar verwachting worden gebruikt in de kustgebieden, maar ook in het binnenland. Daarover, en over de geografische verschillen in de inzet van de overige maatregelen zijn op voorhand geen nadere uitspraken te doen. In zijn algemeenheid zal de inzet van de maatregelen aansluiten bij de beschrijving van de situatie in de verschillende landsdelen zoals opgenomen in de Nationale Plattelandsstrategie (bijlage 2: Accenten per regio).

De ervaringen met LEADER en POP in Nederland in de afgelopen jaren leren dat de provincies, gemeenten en lokale actoren fors co-financieren op de kosten voor projecten binnen de doelstellingen uit As 3. Hiermee wordt duidelijk dat het 'bottom-up' proces, naast het benutten van sociaal kapitaal in de regio, tevens forse investeringen genereert.

In deze as wordt het platteland gedefinieerd als het gebied met plaatsen tot een maximum van 30.000 inwoners. Dit betekent dat ook subregionale kernen, die vaak een centrumfunctie binnen een plattelandsgebied vervullen, gebruik kunnen maken van de mogelijkheden die de maatregelen onder deze as biedt, bijvoorbeeld voor het realiseren van projecten op het gebied van innovatie in micro-ondernemingen, zorg, welzijn of cultuur.

#### Gekwantificeerde doelen voor indicatoren

Tabel 5.7 Overzicht streefwaarden indicatoren

<b>Indicator</b>	<b>nulsituatie</b>	<b>streefwaarde</b>
aantal plattelandsbewoners dat profiteert van de verbeterde diensten of voorzieningen 321 322 323	0	637.500 355.000 113.500
Toename van het aantal internet (breedband) aansluitingen (321)	11.5% (per 31-12-2004)	50%
aantal deelnemers dat succesvol een trainingsactiviteit heeft afgerond 331 341	nvt 0	nvt 200*
Aantal gecreëerde banen: 311 312 313 Totaal		950 2.070 380 3.400
Toename in toegevoegde waarde bij de ondersteunde bedrijven 311 312 313		p.m.
Toename in aantal toeristenbezoeken (313)		190.000

\* de helft van het aantal deelnemers

### 5.3.3.1 Maatregelen om de plattelandseconomie te diversifiëren

#### Omschrijving doel:

Het stimuleren van diversificatie op het platteland naar niet-agrarische activiteiten heeft als doel om het economische draagvlak te verbreden en de multifunctionaliteit van het landelijk gebied te bevorderen. Het omvat zowel de diversificatie van landbouwbedrijven naar niet-agrarische activiteiten, als de oprichting en ontwikkeling van micro-ondernemingen (in Nederland vallend onder het begrip MKB, midden- en kleinbedrijf) en de bevordering van toeristische activiteiten.

Afnemende landbouwopbrengsten door onder meer de landbouwhervormingen, het ontbreken van expansiemogelijkheden door ruimtegebrek, natuurlijke beperkingen die verdere intensivering niet mogelijk of onwenselijk maken, hebben tot gevolg dat veel bedrijven zich moeten oriënteren op een wijziging van de bedrijfsstrategie. Diversificatie kan een oplossing zijn omdat het extra inkomsten en meer bestaanszekerheid kan genereren. Diversificatie kan nieuwe perspectieven bieden voor bedrijfsopvolging door de jonge generatie. Ook dient samenwerking van landbouw met andere economische activiteiten op het platteland zoals micro-ondernemingen, zorgcombinaties of regionale ketenafzet te worden gestimuleerd. Vrouwen leveren een belangrijke bijdrage bij de ontwikkeling van diversificatie op het agrarisch bedrijf en vormen daarom een doelgroep.

Het overgrote deel van de werkgelegenheid op het platteland komt voor rekening van het MKB (micro-ondernemingen), zowel in het buitengebied als in de subregionale kernen. Daarom is steun juist voor deze kleine ondernemingen van belang voor zowel de innovatie binnen de onderneming, het versterken van het ondernemerschap als de uitbouw van de bedrijfsactiviteiten zoals de bedrijfsopvolging. Diversificatie draagt bij aan de toegankelijkheid en multifunctionaliteit van het landelijk gebied en versterkt de cohesie tussen platteland en stad. Met name waar het gaat om dienstverlenende vormen van diversificatie zoals kinderopvang, zorg en educatie biedt het bij uitstek kansen voor vrouwen en jongeren op de arbeidsmarkt. Zowel innovatieve vormen als het opschalen van bestaande diversificatie-activiteiten dienen gestimuleerd te worden, maar nadrukkelijk ook het ontwikkelen van netwerken en ketenvorming gericht op de marktontwikkeling en professionalisering van de marketing. Innovaties en kennisontwikkeling op kleine bedrijven gericht op bevordering van diversificatie dragen bij aan het versterken van de economische structuur.

Netwerkvorming tussen ondernemers onderling en tussen ondernemers, overheden en kennisinstellingen heeft in de voorgaande LEADER programmaperiodes zijn vruchten afgeworpen. Om de plattelandseconomie te verbreden en te versterken is het stimuleren van de hiervoor genoemde netwerkvorming van fundamentele betekenis.

Economische versterking van vooral de toeristische sector op het platteland is kansrijk om de economische basis op het platteland te versterken. Het doel van de activiteiten is, om - eventueel via een gebiedsgerichte aanpak - de kwaliteit van het recreatief product in het landelijk gebied te bevorderen en routenetwerken voor plattelandstoerisme te realiseren (natuur, water, cultuurhistorie). Het toerisme vormt een groeiende economische drager voor het platteland, hetgeen belangrijk is nu de landbouw een steeds kleinere bijdrage levert aan de werkgelegenheid.

#### Gekwantificeerde doelen voor indicatoren

Tabel 5.8 Overzicht streefwaarden indicatoren

Type indicator	Indicator	nulsituatie	streefwaarde
----------------	-----------	-------------	--------------

Resultaat (verplicht)	Aantal gecreëerde banen:		
	311		950
	312		2.070
	313		380
	Totaal		3.400
	Toename in toegevoegde waarde bij de ondersteunde bedrijven		p.m.
	311		
	312		
	313		
	Toename in aantal toeristenbezoeken (313)		190.000
Resultaat (nationaal)	geen		

### 5,3,3.2 Voorwaarden voor de maatregelen ter verbetering van de leefkwaliteit op het platteland

#### **Omschrijving doel:**

Plattelandsgebieden aantrekkelijker maken voor investeringen en verbetering van de leefkwaliteit op het platteland

Het Nederlandse platteland telt 6 miljoen inwoners. Deze wonen veelal in kleine dorpen en voor een deel in het buitengebied. Het vitaal houden van dorpen en het buitengebied is een belangrijke doelstelling van de overheden in Nederland. Het verbeteren van de fysieke leefomgeving vergt investeringen in basisvoorzieningen en het landelijk erfgoed. Het gaat onder meer om het behoud en versterken van de natuurlijke en cultuurhistorische kenmerken van de dorpen en het omringende buitengebied. Dorpsontwikkeling en dorpsvernieuwing zijn daarbij belangrijke instrumenten. De sociale samenhang op het platteland is relatief groot. Dit uit zich in een goed georganiseerd verenigingsleven. Dorps- en plattelandsbewoners zijn van oudsher gewend om zelf de handen uit de mouwen te steken teneinde basale voorzieningen te realiseren en vrijetijds- en culturele activiteiten tot uitvoering te brengen. De lokale ondernemers spelen hierbij een belangrijke rol door inbreng van kennis, vaardigheden, materieel en sponsoring. Het combineren van arbeid en zorgtaken door beide partners in het gezin vergt bereikbare en toegankelijke voorzieningen, bijvoorbeeld scholen en kinderopvang. Voor ouderen die in de dorpen willen blijven wonen zijn goede voorzieningen nodig. Dienstverlening aan deze groep biedt kansen voor nieuwe banen. Om jongeren en vrouwen op het platteland toekomstperspectief te bieden is het wenselijk dat er mogelijkheden voor werk en ontspanning gecreëerd worden.

#### **Monitoring/evaluatie**

Tabel 5.9 Overzicht streefwaarden indicatoren

Type indicator	Indicator	nulsituatie	streefwaarde
Resultaat (verplicht)	aantal plattelandsbewoners dat profiteert van de verbeterde diensten of voorzieningen	0	
	321		637.500
	322		355.000
	323		113.500
	Toename van het aantal internet (breedband) aansluitingen (321)	11.5% (per 31-12-2004)	50%
Resultaat (nationaal)	Geen		



### 5.3.3.3 Opleiding, verwerving van vakkundigheid en dynamisering

#### Omschrijving doel:

Versterken van territoriale coherentie en synergie en dynamiseren van gebieden.

Voor het goed kunnen functioneren van Plaatselijke Groepen en om het proces om ontwikkelingsstrategieën op te stellen en tot uitvoering te brengen wordt het wel noodzakelijk geacht om goede randvoorwaarden te bieden. Het gaat dan om studies, voorlichting, opleiding en aanjagen van gebiedsprocessen (cf. art. 63, lid c).

#### Gekwantificeerde doelen voor indicatoren

**Tabel 5.10** Overzicht streefwaarden indicatoren

Type indicator	Indicator	nulsituatie	streefwaarde
Resultaat (verplicht)	aantal deelnemers dat succesvol een trainingsactiviteit heeft afgerond 331 341	nvt 0	nvt 200*
Resultaat (nationaal)	Geen		

\* de helft van het aantal deelnemers

### 5.3.4. As 4: Uitvoering van de Leader-aanpak

De Leader-aanpak draagt bij aan de inhoudelijke doelstellingen van de assen 1, 2 en vooral as 3 en dient tevens bij te dragen aan de horizontale doelstellingen “verbeteren bestuurlijk draagvlak / bestuurlijke vernieuwing” en “het mobiliseren van het endogeen ontwikkelingspotentieel in het gebied”. De Leader aanpak dient in ieder geval de volgende elementen te bevatten: a) gebiedsgerichte plaatselijke ontwikkelingsstrategieën voor welomschreven subregionale plattelandsgebieden; b) een plaatselijk publiek-privaat partnerschap (hierna "plaatselijke groep" genoemd); c) een aanpak van onderop met beslissingsbevoegdheid voor een plaatselijke groep wat de uitwerking en de uitvoering van plaatselijke ontwikkelingsstrategieën betreft; d) een multisectorale opzet en uitvoering van de strategie, op basis van de interactie tussen actoren en projecten uit verschillende sectoren van de plaatselijke economie; e) de uitvoering van innovatieve benaderingen; f) de uitvoering van samenwerkingsprojecten; g) de vorming van een netwerk van plaatselijke partnerschappen.

#### Nederlandse inkleuring:

##### Leader karakteristieken

Anders dan in de eerste drie assen van de plattelandsverordening, dient binnen de Leader-aanpak voldaan te worden aan aantal karakteristieke ‘Leader-elementen’. Deze zijn primair ‘voorwaardelijk’ (**artikelen 61, 62**), maar monden uit in inhoudelijk te benoemen thema’s die zich uitstrekken over het geheel van de assen 1, 2 en 3, waarbij samenwerking en de innovatieve benadering centraal staan (**cf. 3.4 iii Strategische Richtsnoer**). Het proces van het creëren van draagvlak en participatie in de regio gaat vooraf aan de vorming van een publiek – private samenwerking (plaatselijke groep), die vervolgens de probleemanalyse en integrale aanpak van de problemen in de regio vastlegt in een ontwikkelingsplan, dat gedurende de hele planperiode gebruikt kan worden als strategisch en uitvoeringskader. De te nemen maatregelen, omschreven in het ontwikkelingsplan, kunnen aansluiten bij een of meerdere specifieke artikelen uit de nieuwe plattelandsverordening, maar kunnen ook ‘artikel-overstijgend’ zijn en een bijdrage leveren aan de integrale doelstelling van een van de assen (**art. 63a**). Met de term ‘integrale benadering’ kan een integrale projectaanpak met meerdere actoren worden bedoeld, maar evenzeer een sectoraal project, dat via een sectoroverstijgende toetsing of aanpak in een breder kader wordt uitgevoerd. De samenstelling van de Plaatselijke groep is daar een uiting van, maar ook in de uitvoering kunnen doelstellingen vaak slechts bereikt worden met meerdere actoren, c.q. eindbegunstigden.

##### Totstandkomingsproces Leader-groepen

Het proces binnen de Leader-as begint met de totstandkoming van een plaatselijke groep, die een gebiedsgerichte ontwikkelingsstrategie (het ontwikkelingsplan) beschrijft. De omvang van Leadergebieden in Nederland is conform de Europese voorschriften tussen de 5.000 en 150.000 inwoners. Via een open “call for proposal” in de landelijke en regionale kranten worden plaatselijke actoren uitgenodigd om een ontwikkelingsplan in te dienen die de problematiek van het betreffende gebied en een uitvoeringskader om de problematiek aan te pakken beschrijft. De plaatselijke groep dient te bestaan uit zowel publieke als

private partners, afkomstig uit de regio (minstens 50% maatschappelijke partners op besluitvormingsniveau) die gezamenlijk innovatieve projectontwikkeling stimuleren en de uitvoering begeleiden en ondersteunen.

### *Samenwerking*

Samenwerking vormt een centraal element binnen de Leader-aanpak. Dat begint met samenwerking binnen het gebied, tussen de leden van de Plaatselijke groep (afkomstig uit verschillende sectoren) en tussen verschillende actoren die projecten uitvoeren (integrale aanpak). Vervolgens wordt over de grenzen van het eigen gebied heen gekeken en kan samenwerking met ander gebieden in zowel binnen- als buitenland tot stand komen (interterritoriale resp. transnationale samenwerking, zie **art. 65**). Het netwerk (**art. 67 en 68**) dient hierbij een ondersteunende en faciliterende rol te spelen. Ook in de nieuwe Plattelandsverordening wordt samenwerking tussen gebieden (interterritoriaal en transnationaal) van groot belang geacht om innovatieve plattelandsontwikkeling vorm en inhoud te geven (**art. 64**).

### *Selectie van de Leader-groepen*

Op grond van bovenstaande karakteristieken hanteert Nederland de volgende criteria voor de selectie van Plaatselijke Groepen:

- er dient een geïntegreerde lokale ontwikkelingsstrategie (het ontwikkelingsplan) te zijn die gebaseerd is op ten minste de Leader-karakteristieken zoals in de punten a t/m d en g, zoals hierboven genoemd;
- de te selecteren groepen dienen op besluitvormingsniveau voor minstens 50% te bestaan uit sociaal-economische partners en andere vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld, zoals landbouwers, plattelandsvrouwen, jongeren en hun verenigingen;
- de te selecteren groepen moeten kunnen aantonen over voldoende kritische massa te beschikken om het ontwikkelingsplan te kunnen uitvoeren en implementeren;
- de te selecteren groepen moeten over de capaciteit beschikken om publieke fondsen te kunnen administreren en beheren. Dit kan ofwel door daarvoor een daartoe geëigende entiteit als de provincie te vragen of dit zelf te doen en daarvoor dan de juridische status te verwerven.
- Vanwege het belang dat wordt gehecht aan samenwerking dient bij elke Plaatselijke groep een budget te worden gereserveerd voor de ontwikkeling van samenwerkingsprojecten.

Deze procedure is nader uitgewerkt en beschreven in art. 62.

### *Focus van Leader-groepen*

Alhoewel het in de Leader-benadering erg moeilijk is om vooraf precies aan te geven op welke maatregelen en thema's uit het POP door een bepaalde regio of gebied zal worden ingezet – immers, dat kan pas na het proces van de totstandkoming van Plaatselijke groep en ontwikkelingsplan – is, op grond van een aantal gegevens wel een inschatting te maken welke thema's zich het meest lenen om via de Leader-aanpak te worden uitgevoerd en volgend daaruit tevens omtrent de benodigde financiële inzet voor Leader per as. Het betreft de volgende zaken:

- a) de ervaringen uit de huidige Leader-periode, waarin alle regio's ervaring hebben opgedaan met de aanpak van de specifieke (lokale) plattelandsproblematiek. Hiermee kan per regio duidelijk worden welke thema's vooral met het Leader-programma zijn uitgevoerd en op welke manier Leader hierin een toegevoegde waarde heeft of heeft gehad; dit zijn de sociaal-economische thema's, gericht op versterking van de regionale economie, gekoppeld aan een versterking van de levenskwaliteit van het betreffende gebied;
- b) het gegeven dat ook in as 1 van het nieuwe POP innovatie en de innovatieve benadering centraal staan (*Guidance template voor NPS*, pag. 24) geeft aanleiding om juist de ondernemersgerichte, innovatieve maatregelen voor een deel via het Leader-spoor te laten lopen; in dit verband kunnen regionale netwerken een zeer stimulerende rol vervullen in het scheppen van nieuwe gebiedsverbanden, bijvoorbeeld voor ontvangst en verspreiding van betalingen voor groene en blauwe diensten;
- c) het gegeven dat de meeste ruimte voor een integrale aanpak en aansluiting op de werkstructuur van Leader, met een breed palet aan eindbegunstigden, in as 3 vertegenwoordigd zijn, houdt in dat veel van de doelstellingen uit deze as via het Leader-spoor zijn te realiseren.
- d) Vanuit de Leader-structuur, waarin een breed samengestelde Plaatselijke groep en een regio-specifiek programma sturing geven aan innovatief plattelandsbeleid volgt dat vooral thema's die draagvlak en dynamiek in de streek teweegbrengen geschikt zijn: innovatieve pilots over de volle breedte van het beleidsveld, sociale vitalisering, nieuwe economische dragers, verbreding van de landbouw en samenwerkingsrelaties tussen lokale actoren. In dit licht zijn bijvoorbeeld Rijks- of Provinciale doelen, zoals de realisatie van de EHS, veel minder geschikt om via Leader aan te pakken;

### **Nadere uitwerking van de Leader-benadering in POP in Nederland**

Aldus zal Leader in het nieuwe POP op drie plaatsen (niveaus) worden ingezet:

- a) Een deel van de middelen wordt gebruikt om de plaatselijke ontwikkeling en dynamiek op gang te brengen ("procesgeld": vorming draagvlak en Plaatselijke groep, opstellen Ontwikkelingsplan etc.) en het scholen en delen van kennis van en door lokale actoren (c.q. "deskundigheidsbevordering"). Verder wordt gemiddeld 20% van het budget gereserveerd voor het aangaan van samenwerkingsverbanden (art. 65).
- b) Daarnaast kunnen separate doelen uit de assen 1, 2 of 3 worden bereikt door de uitvoering van een of meerdere maatregelen in deze assen via het Leader-spoor te laten lopen. Met name in as 1, waar de innovatieve benadering ook centraal staat, en in as 3 (integrale aanpak) is uitvoering van (een deel van) de maatregelen via de Leader-werkwijze ("pilots") voor de hand liggend.
- c) Juist de Leader-aanpak leent zich voor het uitvoeren van doelen uit de Verordening, die niet via een maatregel onder een van de assen (zoals genoemd onder b) kunnen worden gerealiseerd. Dergelijke doelen strekken zich uit over de breedte van het POP en vallen direct onder de as. Onder maatregel 41//412/413 is aangegeven welke hoofddoelstellingen via de Leader-aanpak zouden kunnen worden bereikt, ergo via een Leader-werkwijze zouden kunnen worden uitgevoerd.

### **Ambitie van de toepassing van Leader in Nederland**

In de huidige planperiode zijn er 28 Leader+ gebieden in Nederland, verdeeld over vier regio's, die in totaal 50% van het oppervlak van Nederland bedekken en waarin 12% van de totale hoeveelheid inwoners van Nederland wonen. In de nieuwe planperiode is de ambitie t.a.v. Leader hoger dan in de afgelopen periode en zal zowel het aantal gebieden als de oppervlakte toenemen. Naar verwachting zullen max. 40 Leader-gebieden worden geselecteerd met een bedekkingsgraad in oppervlakte van 67% en een dekking van inwoneraantal van bijna 16%.

## 6. Een financieringsplan dat twee tabellen omvat

(Artikel 16, onder d), van Verordening (EG) nr. 1698/2005)

**Tabel 6.1. Jaarlijkse bijdrage uit het ELFPO**

Region type \ Year	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
Non Convergence Regions	70.536.869	72.638.338	69.791.337	70.515.293	68.706.648	67.782.449	66.550.233	486.521.167
Convergence Regions								
Outermost regions and Aegean Islands								
Voluntary Mod.(UK)								
Additional contribution (PT)								
<b>Total EAFRD</b>	<b>70.536.869</b>	<b>72.638.338</b>	<b>69.791.337</b>	<b>70.515.293</b>	<b>68.706.648</b>	<b>67.782.449</b>	<b>66.550.233</b>	<b>486.521.167</b>

**Tabel 6.2. Financieringsplan per as (in EUR, gehele periode)<sup>46</sup>**

	Public contribution			
	Public expenditure	EAFRD cofinancing rate (%)	EAFRD Contribution	
Axis				
Axis 1	290.900.000,00	50,00%	145.450.000,00	
Axis 2	289.420.000,00	50,00%	144.710.000,00	
Axis 3	290.160.000,00	50,00%	145.080.000,00	
Axis 4	96.720.000,00	50,00%	48.360.000,00	
Technical Assistance	5.842.334,00	50,00%	2.921.167,00	
<b>Total</b>	<b>973.042.334,00</b>	<b>50,00%</b>	<b>486.521.167,00</b>	

<sup>46</sup> In het geval dat het programma voor plattelandsontwikkeling betrekking heeft op verscheidene categorieën van regio's en het ELFPO-medefinancieringspercentage wordt gedifferentieerd, is een afzonderlijke tabel 6.2 nodig voor elke categorie van regio's: onder de convergentiedoelstelling vallende regio's, ultraperifere gebieden en kleinere eilanden in de Egeïsche Zee, overige regio's.

## 7. Indicatieve verdeling over de maatregelen voor plattelandontwikkeling

Tabel 7.1: Indicatieve verdeling over de maatregelen voor plattelandontwikkeling (in EUR, gehele periode)

Measure / Axis	Shortname	EAFDR contribution	Public expenditure	Private Expenditure	Total Cost
111 Vocational training and information actions		16.275.000	32.550.000	23.965.000	56.515.000
112 Setting up young farmers		0	0	0	0
113 Early retirement		0	0	0	0
114 Use of advisory services		3.000.000	6.000.000	6.000.000	12.000.000
115 Setting up advisory services		0	0	0	0
121 Modernisation of agricultural holdings		35.635.000	71.270.000	181.670.000	252.940.000
122 Improving economy value of forest		0	0	0	0
123 Adding value to agri and forestry products		400.000	800.000	1.870.000	2.670.000
124 New products, processes and technologies		4.885.000	9.770.000	14.655.000	24.425.000
125 Agricultural and forestry infrastructure		80.000.000	160.000.000	40.000.000	200.000.000
126 Natural disasters prevention/restoring		0	0	0	0
131 Meeting standards		0	0	0	0
132 Participation farmers in food quality schemes		4.505.000	9.010.000	0	9.010.000
133 Information and promotion activities		750.000	1.500.000	1.500.000	3.000.000
141 Semi-subsistence farming		0	0	0	0
142 Producer groups		0	0	0	0
<b>Total Axis 1</b>	<b>Competitiveness</b>	<b>145.450.000</b>	<b>290.900.000</b>	<b>269.660.000</b>	<b>560.560.000</b>
211 LFA mountain areas		0	0	0	0
212 LFA other than mountain areas		17.660.000	35.320.000	0	35.320.000
213 Natura 2000 payments		0	0	0	0
214 Agri-environmental payments		108.590.000	217.180.000	0	217.180.000
215 Animal welfare payments		0	0	0	0
216 Non-productive investments agriculture		8.970.000	17.940.000	0	17.940.000
221 First afforestation of agricultural land		9.490.000	18.980.000	0	18.980.000
222 Agroforestry systems on agricultural land		0	0	0	0
223 First afforestation of non agricultural land		0	0	0	0
224 Natura 2000 payments Forest		0	0	0	0
225 Forests environment payments		0	0	0	0
226 Natural disasters prevention/restoring forest		0	0	0	0
227 Non productive investments forests		0	0	0	0
<b>Total Axis 2</b>	<b>Improving the environment and the countryside</b>	<b>144.710.000</b>	<b>289.420.000</b>	<b>0</b>	<b>289.420.000</b>
311 Diversification into non-agricultural activities		14.210.000	28.420.000	66.290.000	94.710.000
312 Development of micro-enterprises		12.420.000	24.840.000	57.950.000	82.790.000

313	Encouragement of tourism activities		47.410.000	94.820.000	94.810.000	189.630.000
321	Basic services for the economy		21.260.000	42.520.000	2.000.000	44.520.000
322	Village renewal and development		17.780.000	35.560.000	2.000.000	37.560.000
323	Conservation of the rural heritage		28.420.000	56.840.000	56.840.000	113.680.000
331	Training and information		0	0	0	0
341	Skills acquisition and animation		3.580.000	7.160.000	10.730.000	17.890.000
<b>Total Axis 3</b>		<b>Diversification and life quality</b>	<b>145.080.000</b>	<b>290.160.000</b>	<b>290.620.000</b>	<b>580.780.000</b>
411	Competitiveness		9.800.000	19.600.000	9.800.000	29.400.000
412	Environment/land management		4.900.000	9.800.000	4.900.000	14.700.000
413	Quality of life/diversification		19.100.000	38.200.000	19.100.000	57.300.000
421	Coopération		9.800.000	19.600.000	9.800.000	29.400.000
431	Running costs, skills acquisition, animation		4.760.000	9.520.000	4.760.000	14.280.000
<b>Total Axis 4</b>		<b>Leader</b>	<b>48.360.000</b>	<b>96.720.000</b>	<b>48.360.000</b>	<b>145.080.000</b>
<b>Measure</b>		<b>Technical Assistance</b>	<b>2.921.167</b>	<b>5.842.334,00</b>	<b>0</b>	<b>5.842.334</b>
<b>Grand Total</b>			<b>486.521.167</b>	<b>973.042.334</b>	<b>608.640.000</b>	<b>1.581.682.334</b>

**8. Tabel met de aanvullende nationale financiering per as, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen de betrokken maatregelen zoals vastgesteld bij Verordening (EG) nr. 1698/2005**

**Tabel 8.1: Aanvullende nationale financiering (artikel 16, onder f), van Verordening (EG) nr. 1698/2005)**

(In EUR, gehele periode)

**NB: Niet genoemde artikelen worden in Nederland niet gebruikt!**

**De (voorlopige) bedragen hebben betrekking op de Rijksoverheid, de aanvullende financiering vanuit de Provincies is vooralsnog niet bekend.**

<b>As 1</b>	
Maatregel 111.....	7
Maatregel 114.....	8
Maatregel 121.....	36
Maatregel 123.....	-
Maatregel 124.....	-
Maatregel 125.....	95
Maatregel 132.....	-
Maatregel 133.....	2
<b>Totaal as 1</b>	<b>148</b>
<b>As 2</b>	
Maatregel 212.....	20
Maatregel 214.....	195
Maatregel 216.....	110
Maatregel 221.....	-
<b>Totaal as 2</b>	<b>324</b>
<b>As 3</b>	
Maatregel 311.....	-
Maatregel 312.....	-
Maatregel 313.....	-
Maatregel 321.....	-
Maatregel 322.....	-
Maatregel 323.....	-
Maatregel 341.....	-
<b>Totaal as 3</b>	
<b>As 4</b>	
Maatregel 411.....	-
Maatregel 412.....	-
Maatregel 413.....	-
Maatregel 421.....	-
Maatregel 431.....	-
<b>Totaal as 4</b>	
<b>Totaal as 1, as 2, as 3 en as 4</b>	<b>472</b>

**9. Elementen noodzakelijk voor goedkeuring onder de mededingingsregels en, voor zover van toepassing, de lijst van steunmaatregelen die goedgekeurd zijn onder de artikelen 87, 88 en 89 van het Verdrag die gebruikt worden voor de implementatie van de programma's.**

Op grond van artikel 16 (g) van Verordening (EG) nr. 1698/2005 bevat elk programma de voor de toetsing uit hoofde van de mededelingsregels benodigde gegevens en, in voorkomende geval, de lijst van de op grond van de artikelen 87, 88 en 89 van het Verdrag toegestane steunmaatregelen die voor de uitvoering van de programma's zullen worden gebruikt. Tevens dient met betrekking tot aanvullende financiering voor plattelandsontwikkeling waarvoor communautaire steun wordt verleend, de aanvullende financiering te worden geïdentificeerd overeenkomstig:

- punt 9.A van bijlage II [van de uitvoeringsverordening] indien het maatregelen of acties betreffen die onder de reikwijdte vallen van artikel 36 van het Verdrag;
- punt 9.B van bijlage II [van de uitvoeringsverordening] indien het maatregelen betreft ter uitvoering van de artikelen 25, 27 en 52 van Verordening (EG) nr. 1698/2005 alsmede acties ter uitvoering van de artikelen 28 en 29 van die verordening die buiten de reikwijdte van artikel 36 van het Verdrag vallen.

Op dit moment is het nog niet volledig uitgekristalliseerd voor welke maatregelen Nederland gebruik zal maken van de mogelijkheid van top-ups. Zodra een en ander helder is, zal dit hoofdstuk verder aangevuld worden.

Het Nederlandse programma wordt uitgevoerd door:

- de Subsidieregeling LNV
- 12 provinciale subsidieverordening
- 12 provinciale regelingen programma beheer.



## 10. Informatie over de complementariteit met andere instrumenten gefinancierd vanuit het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid, het Cohesiebeleid en communautaire steun voor Visserij.

De transitie van de landbouw is een van de centrale opgaven op het gebied van plattelandsbeleid in de komende EU-programmaperiode. Gedurende de programmaperiode zullen de gevolgen van de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) in de agrarische sectoren voelbaar zijn. De liberalisering van de markten vraagt om de ontwikkeling van ondernemerschap, keteninnovaties, nieuwe bedrijfsvormen, passende productieruimte, nieuwe technieken en dergelijke. Het EU-plattelandsbeleid is nadrukkelijk bedoeld om deze omslag te begeleiden en te ondersteunen: een vitaal platteland kan niet zonder een vitale landbouw, die op een sociaal en ecologisch duurzame wijze hoog kwalitatieve producten voortbrengt. De eerste en tweede pijler hangen dan ook niet alleen in financieel opzicht nauw met elkaar samen (modulatie), maar ook beleidsmatig.

Nederland heeft ervoor gekozen om het hervormde GLB te implementeren op basis van historische referenties.<sup>47</sup> Dit leidt tot de minste veranderingen in de verdeling van de steun uit het GLB, afgezien van het feit dat de steun ten algemene zal afnemen en boeren meer te maken zullen krijgen met de werking van de markt. Nederland meent dat er geen reden is om specifieke groepen boeren te helpen met het POP louter om reden dat het GLB verandert.

Nederland zal overlap in steun tussen POP en steunmaatregelen op grond van de eerste pijler GLB, en dan met name de Gemeenschappelijke Marktordening groente en fruit, voorkomen.

In het kader van het in 2005 gesloten EU-akkoord over de hervorming van het suikerbeleid, is besloten tot de instelling van een fonds waaruit steun wordt gegeven voor de herstructurering van de suikerindustrie. Een deel van de middelen in dit fonds kunnen lidstaten aanwenden voor diversificatiemaatregelen. Het kan daarbij gaan om maatregelen die identiek zijn aan maatregelen uit de plattelandsverordening, reden waarom de toepassing van het herstructureringsfonds voor de suikerindustrie en het POP in principe goed op elkaar moeten zijn afgestemd. De suikerindustrie in Nederland heeft evenwel reeds laten weten geen gebruik te zullen maken van de tijdelijke regeling voor de herstructurering van de suikerindustrie, de afbakening met het POP is dus praktisch niet aan de orde. Het herstructureringsfonds strekt zich echter ook uit tot het inulinestroop- en het isoglucosestroopquotum. Naar het zich laat aanzien zal de enige Nederlandse quotumhouder van inulinestroop gebruik maken van de herstructureringsregeling en met onmiddellijke ingang de productie stoppen. Om voor de herstructureringspremie in aanmerking te komen dient een herstructureringsplan te worden opgesteld. Daarin moet ook aandacht worden besteed aan regionale ontwikkelingsplannen en komt de samenhang met het POP tot uitdrukking.

Voor wat betreft de afbakening tussen Plattelandsfonds en Structuurfondsen is voor Nederland uitgangspunt dat projecten, zoals investeringen in groen en blauw, natura 2000 en toerisme en recreatie, die op basis van de POP-verordeningen niet gefinancierd kunnen worden uit het POP, kunnen worden opgenomen in de structuurfondsprogramma's. De inzet van de structuurfondsen (EFRO) zal conform het NSR worden gefocust op stedelijke netwerken, economische kerngebieden en enkele in het NSR nader bepaalde zones. In deze gebieden zal vanuit de prioriteit attractieve regio's en steden ondersteuning mogelijk zijn van investeringen in grootschalige, regionale projecten die een duidelijke economische meerwaarde opleveren. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om grootschalige projecten voor groen in en om de stad, de ontwikkeling van greenports en stedelijke uitloopgebieden en nationale landschappen in de nabijheid van de (grote) steden, toeristisch-recreatieve projecten die bijdragen aan een aantrekkelijk vestigingsklimaat. In deze gebieden zal een beperkte overlap mogelijk zijn met de derde as van het POP, die zich richt op de leefbaarheid en diversificatie van het landelijk gebied en in hoofdzaak is gericht op niet-agrarische ondernemers en publieke en private instanties in het landelijk gebied. Grotere infrastructurele werken worden met het EFRO gesteund. In de programma's worden nadere afbakeningscriteria voor as 3 (POP) en de 'attractieve regio's' (regionale programma's) geformuleerd.

Het overlapgebied tussen EFRO (Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling) en POP is relatief beperkt (EFRO-kernzones), alleen in die gebieden doet zich een afbakeningsvraag voor (daarbuiten is in principe

---

<sup>47</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 21 501-32, nr. 73

geen financiering vanuit EFRO mogelijk en is – voor zover het POP-fiche in het betreffende gebied van toepassing is - automatisch alleen financiering vanuit POP mogelijk). De afbakeningsproblematiek doet zich met name voor bij as 3 en – in beperkte mate – as 1.

Daar waar overlap zich voordoet, zal POP zich in het algemeen op het lokale niveau richten en investeringen ondersteunen in de leefbaarheid en infrastructuur van kleine kernen en bedrijven, terwijl de structuurfondsen zullen worden ingezet voor investeringen op grotere, regionale schaal die bijdragen aan de regionale concurrentiekracht. Wat betreft de versterking van het concurrentievermogen van de landbouw zal Nederland het POP in grote lijnen richten op individuele landbouwers en op relatief kleinschalige projecten. De inzet van de structuurfondsen is meer gericht op grootschalige projecten en investeringen die veelal groepen van bedrijven dan wel meer complexe samenwerkingsverbanden betreffen, veelal met een prominente rol van anderen dan primaire landbouwbedrijven.

Uitgesplitst naar maatregelen wordt de volgende lijn gehanteerd<sup>48</sup>:

As 1:

Voor wat betreft Verhoging toegevoegde waarde land- en bosbouwproducten (POP-maatregel 123) en Samenwerking bij innovatie (POP-maatregel 124) wordt de volgende lijn gehanteerd:

- indien meer dan de helft van het project voor rekening komt voor landbouwers (af te leiden uit wie voor hoeveel in de totale kosten van het samenwerkingsproject) deelneemt zoals vastgelegd in het projectplan), dan is het POP de aangewezen financieringsbron, tenzij het totaal gevraagde steunbedrag meer dan EUR 1.250.000 bedraagt;
- maatregel 124-projecten waarbij meer dan EUR 1.250.000 steun wordt gevraagd is niet POP2 maar EFRO het aangewezen fonds.

As 3:

Maatregel 311 POP (diversificatie): Diversificatie-activiteiten op een agrarisch bedrijf kunnen slechts uit POP gefinancierd worden, financiering vanuit EFRO zal – in de EPD's \ OP's - worden uitgesloten.

Maatregel 312 POP (Oprichting\ontwikkeling micro-ondernemingen): Hoewel zowel POP als EFRO micro-ondernemingen kunnen ondersteunen op het platteland zal het EFRO hier leidend zijn. Er zal een lijst opgesteld worden van Kamer van Koophandel codes van ondernemingen die niet uit EFRO en mogelijk wel op basis van deze maatregel uit POP gefinancierd kunnen worden, Daarnaast zal door middel van de provinciale AO's dubbele financiering worden uitgesloten.

313 POP (Bevordering toeristische activiteiten): binnen de EFRO economische kernzones geldt:

kleinschalige activiteiten tot 200.000 euro (steun aan particulieren) cq. 1 mlj. euro (totale subsidiabele kosten overheid) worden vanuit POP gefinancierd, grotere activiteiten vanuit EFRO.

321 POP (Basisvoorzieningen): Projecten die op basis van het goedgekeurde POP uit POP gefinancierd kunnen worden, zullen uit POP gefinancierd worden. Overige zaken: EFRO.

322 POP (Dorpsvernieuwing en ontwikkeling): Dorpsvernieuwing en ontwikkeling komen slechts voor financiering uit POP in aanmerking.

323 POP (Instandhouding en opwaardering Landelijk erfgoed): Binnen kernzones afbakening zoals genoemd bij POP-maatregel 313.

Voor de afbakening met het ESF is relevant dat ook met het POP opleidingen en trainingen ondersteund kunnen worden. Vanuit het POP zal het daarbij vooral gaan om opleidingen en trainingen die specifiek samenhangen met de doelen en maatregelen onder as 1. Opleidingen die gericht zijn op de ontwikkeling van meer generieke kennis en vaardigheden komen voor cofinanciering vanuit het ESF in aanmerking.

De coördinatie van de uitvoering van de verschillende structuurfondsprogramma's (EFRO en ESF) zal, ook in samenhang met het POP, in de komende periode versterkt worden. Belangrijk uitgangspunt hierbij is dat gewaarborgd wordt dat dubbele financiering wordt uitgesloten.

De controle op de afbakening wordt uitgevoerd door de provincies, waar de uitvoering van de diverse Europese programma's bij elkaar komt en gecoördineerd wordt. Daardoor verenigen zij de kennis van de verschillende programma's in één organisatie. Daarnaast heeft het Comité van Toezicht een controlerende rol.

Het Europees Visserij Fonds (EVF) en het Europese Fonds voor Plattelandsontwikkeling hebben weinig raakvlakken door de duidelijk uiteenlopende doelen en doelgroepen, met uitzondering van het terrein van de

---

<sup>48</sup> Op dit moment vindt nog afstemmingsoverleg plaats over de afbakeningscriteria, mogelijk dat nog (beperkte) aanpassing in genoemde afbakeningen plaats zal vinden.

aquacultuur. Projecten en activiteiten die omschakeling van landbouw naar aquacultuur betreffen zullen niet gefinancierd kunnen worden vanuit het ELFPO, zij vallen onder het EVF. Wanneer innovatieve ontwikkelingen in de keten aan de orde zijn, bestaat de mogelijkheid dat er een combinatie wordt gevormd tussen landbouw- en aquacultuur-activiteiten. In dat geval zal bepalend zijn wat het hoofddoel van het betreffende project is, waarbij zal worden gewaarborgd dat projecten op het gebied van aquacultuur die steun vanuit het POP ontvangen, niet in tegenspraak mogen zijn met de voorwaarden van het EVF. Sportvisserij valt niet onder het EVF, maar kan desgewenst worden gefinancierd via as 3, wanneer sprake is van een verbredingsactiviteit.

Het EVF kent één as (as 4) die gericht is op duurzame ontwikkeling van 'visserijgebieden' (fisheries areas) en waarvan de maatregelen sterk lijken op die van as 3 van de plattelandsverordening. De uitvoering van deze as van het EVF moet gebeuren door lokale groepen, en heeft daarmee sterke gelijkenis met de Leader-aanpak van de plattelandsverordening. Wanneer uit de selectie van Leadergebieden en de gebieden die gebruik zullen maken van as 4 van het EVF blijkt dat er overlap is, moet in de ontwikkelingsstrategieën van die Leadergroepen worden opgenomen op welke wijze men gebruik wil maken van beide fondsen. De afbakening maakt daarmee deel uit van de goedkeuringsprocedure van de ontwikkelingsstrategieën. De selectie van Leadergebieden zal door de beheersautoriteit afgestemd worden met de selectie van de EVF-gebieden. De afbakening dient te passen binnen de gestelde kaders in POP2.

In de Verordening van Life+ is opgenomen dat maatregelen die vanuit een ander Europees fonds een bijdrage ontvangen, niet voor hetzelfde doel ook een beroep kunnen doen op Life+. Synergie en complementariteit met andere Europese instrumenten is het uitgangspunt. Nederland zal rekening houden met het voorgaande bij het opstellen van het nationaal programma voor Life+ en de maatregelen en projecten die hierin worden opgenomen. Co-financiering van Life+ zal met name bestemd zijn voor kleinschalige investeringen in Natura 2000 gebieden, zoals bepaalde herstelmaatregelen. Maatregelen voor het beheer van Natura 2000 gebieden door boeren en andere grondeigenaren kunnen vanuit het POP in aanmerking komen voor co-financiering.

De ontwikkelingsstrategie van een Leadergroep kan een omvangrijker terrein beslaan dan uitsluitend het POP2. Zo kunnen ook ambities geformuleerd worden die via de structuurfondsen gerealiseerd zullen worden, waarmee complementariteit tussen beide fondsen wordt gerealiseerd. Hierbij dienen de afbakeningscriteria die in het POP2 zijn aangegeven gerespecteerd te worden. Wanneer blijkt dat de specifieke situatie in het gebied en de beoogde ontwikkelingsstrategie een verdere verfijning van deze afbakeningscriteria nodig maakt, dient dit in de ontwikkelingsstrategie opgenomen te worden.

## **11. Aanwijzing van de bevoegde autoriteiten en verantwoordelijke instanties**

In de Europese verordening Plattelandsontwikkeling 2007-2013 (Vo 1698/05) en in de Financieringsverordening van het GLB 2007-2013 (Vo 1290/05) zijn de communautaire kaders voor de organisatiestructuur POP2 neergelegd. De kaders worden verder aangescherpt in de uitvoeringsverordeningen die bij deze Raadsverordeningen horen. In dit hoofdstuk wordt beschreven op welke wijze door Nederland invulling wordt gegeven aan genoemde kaders \ voorschriften.

### **11.1 Bevoegde autoriteit**

Binnen de Lidstaat Nederland is de bevoegde autoriteit voor het opstellen van het POP2 de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV): deze draagt in de richting van de Europese Commissie de eindverantwoordelijkheid voor POP2. Aangezien er afgesproken is dat voor het gehele grondgebied van Nederland één programma komt, is er geen sprake van regionale subprogramma's. Wel zal er binnen het nationale programma deels sprake zijn van een regionale 'kleuring', door regionaal wisselende mate van financiële inzet in de maatregelen die in het kader van POP mogelijk zijn. Dit betekent dan ook dat de minister van LNV zijn verantwoordelijkheden in het kader van POP2 uitoefent in nauwe samenspraak met de provinciale besturen.

### **11.2 Beheersautoriteit POP en overige verantwoordelijke instanties**

De minister van LNV is de Beheersautoriteit voor het POP Nederland in de zin van artikel 75 van Vo 1698/2005. Op basis van de Wet Inrichting Landelijk Gebied voeren de provincies de regie over het gebiedsgericht beleid in het landelijk gebied. Subsidieverlening geschiedt door Gedeputeerde Staten of Provinciale Staten. Een centrale bevoegdheid van de provincies binnen het POP is dan ook het afgeven van beschikkingen voor de uitvoering van projecten die vallen binnen het gebiedsgerichte beleid. In het kader van het POP zal het betaalorgaan Dienst Landelijk Gebied (DLG) van het Ministerie van LNV alle beschikkingen tot subsidieverlening, betalingen en eindafrekeningen voorafgaand aan de beschikking of betaling op EU-conformiteit toetsen, de betalingen daadwerkelijk uitvoeren, de betaling registreren en gelden bij de financiers declareren.

DLG van het ministerie van LNV is voor het POP2 Nederland aangewezen als betaalorgaan in de zin van artikel 6 van Vo. 1290/2005; de Dienst Regelingen (DR) van het ministerie van LNV zal worden ingezet als 'delegated body' in de zin van artikel 6 van Vo.1290/2005; DR zal daarbij worden ingezet als 'delegated body' voor de uitvoering van met name maatregelen onder as 1 en as 2.

Als certificerende instantie (artikel 7 van Vo. 1290/2005) is de Auditdienst van LNV aangewezen., als coördinerende instantie het Coördinerend Bureau van LNV-IZ.

De Beheersautoriteit is ervoor verantwoordelijk, dat het POP Nederland op een doelmatige, doeltreffende en correcte wijze wordt beheerd en uitgevoerd.

Dit impliceert onder meer

- een ordelijk en controleerbaar financieel beheer,
- een geautomatiseerd systeem voor statistische gegevensverzameling
- toezicht op procedures, controles en toekenningscriteria, conform de vereisten van de EU.

De Beheersautoriteit geeft leiding aan het Comité van Toezicht POP NL (C.v.T.).

Samenstelling en taken van dit C.v.T. worden beschreven in hoofdstuk 12.2. Samengevat: het C.v.T.

- ziet erop toe, dat het POP Nederland doeltreffend wordt uitgevoerd,
- doet eventuele voorstellen tot aanpassing of herziening van het programma (inclusief het financiële beheer), controleert de kwaliteit en de resultaten van de uitvoering, onderzoekt de voortgang van het programma en het realiseren van de doelstellingen (per as). Het C.v.T. onderzoekt en geeft goedkeuring aan elk wijzigingsvoorstel, alsmede de jaarverslagen.

Voor wat betreft de uitvoering van de LEADER-activiteiten geldt het volgende: op voordracht van de Plaatselijke groepen, die de beslissingsbevoegdheid hebben voor de selectie van projecten in hun gebied,

geven de provincies beschikkingen af voor de projecten en dragen tevens zorg voor het monitoren van de budgetten van de Leadergroepen.

### 11.3 Uitvoeringsafspraken

#### *Beheersautoriteit, CvT en Regiebureau*

De Beheersautoriteit en het C.v.T. POP zien toe op het goede verloop van de steunverlening aan de hand van de financiële, output- en resultaat- indicatoren, die in het POP Nederland staan beschreven. In geval de periodieke resultaten van het toezicht en de tussentijdse evaluatie (monitoring) wijzen op stagnatie van het programma (realisatie van financiële, dan wel inhoudelijke doelstellingen) zullen – waar relevant met instemming van de leden van het C.v.T. POP - alle maatregelen worden genomen, die voor een adequate uitvoering van het POP Nederland noodzakelijk zijn.

Het CvT POP-2 wordt bij haar werkzaamheden ondersteund door een secretariaat in de vorm van een onafhankelijk van Rijk en provincies gepositioneerd bureau, dat de werkzaamheden en besluitvorming van het C.v.T. voorbereidt. Feitelijk betreft het een voortzetting van het bestaande Regiebureau POP dat onder POP1 is ingesteld en dat was belast met de begeleiding van de uitvoering van het vorige programma.

Het Regiebureau POP zal tevens waar mogelijk faciliteren bij de uitvoering van (gedelegeerde) taken van de Beheersautoriteit. In het bijzonder kan worden gedacht aan het zorgdragen voor de voorbereiding en indiening van wijzigingsvoorstellen, notificaties en voortgangsrapportages, de coördinatie, opdrachtverlening en begeleiding van de ex ante, mid term en ex post evaluaties van het programma, het ondersteunen van de BA en het C.v.T. bij het uitoefenen van het toezicht met behulp van financiële, output- en resultaat-indicatoren, alsmede budgetsturing/-bewaking voor Rijk en provincies, het ondersteunen van de lidstaatvertegenwoordiging in het Plattelandsontwikkelingscomité van de EU, voeren van – informeel – overleg met Commissievertegenwoordigers en vele andere taken, die uit hoofde van de verordening of als gevolg van de ILG-afspraken tussen Rijk en provincies t.b.v. de uitvoering van POP2 moeten worden verricht

#### *Werkwijze algemeen*

Ten behoeve van de uitvoering van de POP-maatregelen wordt, onder regie van het Regiebureau POP, een Handboek Administratieve Organisatie ontwikkeld. In dit handboek worden de concrete afspraken vastgelegd inzake de feitelijke uitvoering van de verschillende maatregelen. In het Handboek AO zal onder meer aandacht zijn voor de afgesproken verantwoordelijkheidsverdelingen, rapportageverplichtingen, werkwijzen ten aanzien van controle-memoranda, het voorkomen van ambtshalve doorhalingen van niet benutte vastleggingen, etc.

#### *Uitvoering fysieke controles*

Het betaalorgaan DLG is eindverantwoordelijk voor de uitvoering van fysieke controles (artikel ... Vo ...). Zij kan zelf de controles uitvoeren of deze taak delegeren aan een Technische Dienst. Daarnaast voeren ook DR en de Algemene Inspectiedienst van het Ministerie van LNV (AID) controles uit. Voor het toezicht op de naleving van de randvoorwaarden als bedoeld in art. 51 van Vo 1698/2005 (cross compliance) is de Algemene Inspectiedienst (AID) van het ministerie van LNV de coördinerende controle instantie. Overeenkomstig de 1<sup>e</sup> pijler van het GLB hebben behalve AID ook waterschappen, provincies en gemeenten een taak bij het toezicht op de naleving van de randvoorwaarden.

## 12. Beschrijving van de monitoring en evaluatiesystemen en van de samenstelling van het Comité van Toezicht

### 12.1 Beschrijving van de monitoring en evaluatiesystemen

Uitgangspunt voor het systeem voor monitoring en evaluatie van het POP vormt het gemeenschappelijk toezicht- en evaluatiekader, zoals dat gezamenlijk door de Commissie en de lidstaten is opgesteld en neergelegd in het EU-handboek monitoring en evaluatie.

Het gemeenschappelijk toezicht – en evaluatiekader gaat uit van vijf typen indicatoren, die aansluiten bij de hiërarchie van doelstellingen die impliciet gedefinieerd is in de Verordening Plattelandsontwikkeling 1685/2005.

Het gaat om

a. Basisindicatoren: deze vormen de basis voor de SWOT-analyse en het definiëren van de doelen van het programma. Kwantitatieve informatie over de basisindicatoren is deels (nl. waar het gaat om de zgn. “leadindicatoren”) opgenomen in de Nederlandse Plattelandstrategie en geeft een beeld van de uitgangssituatie (nulmeting) en de context waarin het Nederlandse POP zich afspeelt.

In hoofdstuk 3.1 is aan de hand van de volledige set basisindicatoren een nadere uitgewerkte analyse opgenomen van de uitgangssituatie, de sterkten en zwakten en de kansen en bedreigingen voor plattelandsontwikkeling in Nederland.

Na vaststelling van het programma zal een update van het Nederlandse Plattelandsstrategie plaatsvinden en zullen voor de daarin gedefinieerde indicatoren kwantitatieve streefwaarden worden opgenomen.

b. inputindicatoren: deze corresponderen met de financiële inzet en zijn bedoeld om de voortgang te meten in termen van aangegane verplichtingen en betalingen aan eindbegunstigden.

c. outputindicatoren: deze hebben betrekking op de activiteiten die onder de maatregelen binnen het programma zijn gerealiseerd en die als zodanig de eerste stap vormen aan het realiseren van de operationele doelen. Outputindicatoren op niveau van de afzonderlijke maatregelen beschreven (zie bijlage 4, maatregelfiches).

d. resultaatindicatoren: deze indicatoren meten het directe en onmiddellijke effect van de interventie. Zij zijn op asniveau beschreven (zie hoofdstuk 5.3)

e. impactindicatoren: deze verwijzen naar de voordelen van het programma die verder gaan dan de onmiddellijke effecten op de directe begunstigden en hebben betrekking op het programmagebied in het algemeen en de bredere doelstellingen van het programma. Impactindicatoren zijn op programmaniveau beschreven (zie hoofdstuk 4).

Naast de in het gemeenschappelijke toezicht- en evaluatiekader opgenomen verplichte indicatoren is er een beperkt aantal nationale indicatoren gedefinieerd. Dit betreft vooral de situaties waarin de maatregelen/assen specifieke nationale doelstellingen omvatten die niet (volledig) gedekt zijn door de verplichte indicatoren. De nationale indicatoren zijn, waar van toepassing, toegevoegd aan de beschrijving van de EU-indicatoren op de verschillende niveaus.

Alle indicatoren zijn, waar mogelijk, voorzien van een kwantitatieve streefwaarde.

Monitoring levert informatie over de voortgang in de uitvoering van het programma aan de hand van financiële input, output-indicatoren en resultaat-indicatoren. Deze informatie vormt de basis voor de jaarlijkse voortgangsrapportages. Deze voortgangsrapportages bevatten informatie over het afgelopen kalenderjaar ten aanzien van de onderwerpen genoemd in artikel 82 van Verordening 1685/2005. In het bijzonder gaat het om een overzicht van de verrichte betalingen aan eindbegunstigden per maatregel, een overzicht van de vorderingen met het programma in het licht van de doelstellingen aan de hand van kwantitatieve informatie over de output- en resultaat-indicatoren en een samenvatting van de werkzaamheden op het gebied van evaluatie.

De voortgangsrapportages worden ter goedkeuring voorgelegd aan het Comité van Toezicht en, met ingang van 2008, jaarlijks vóór 30 juni ingediend bij de Europese Commissie. Het laatste voortgangsrapport wordt uiterlijk 30 juni 2016 bij de Europese Commissie ingediend.

Als onderdeel van de strategische monitoring zal Nederland voor het eerst op uiterlijk 1 oktober 2010, en vervolgens op uiterlijk 1 oktober 2012 en 2014, bij de Europese Commissie een samenvattend verslag indienen inzake de voortgang van de uitvoering van de nationale strategie en het bereiken van de

doelstellingen, alsmede de bijdrage daarvan aan het realiseren van de communautaire strategische richtsnoeren. Dit verslag vormt een samenvatting van de jaarverslagen van de vooafgaande jaren en zal in het bijzonder ingaan op de resultaten van het POP in relatie tot de indicatoren die zijn opgenomen in het Nationaal Strategisch Plan en de resultaten van de continue evaluatieactiviteiten. De rapportage omvat de voortgang aan de hand van de output-, resultaat- en impact-indicatoren, en waar nodig, een update van de basisindicatoren.

Evaluatie-activiteiten zullen op continue basis gedurende de gehele programmaperiode plaatsvinden. Het betreft alle evaluatie-activiteiten die tijdens de programmaperiode op programmaniveau moeten worden uitgevoerd, zoals de ex ante, mid-term en ex post evaluaties, maar ook eventuele andere evaluatie-activiteiten die nuttig zijn om het programmamanagement te verbeteren.

Het jaarverslag over de uitvoering, dat de Beheersautoriteit vanaf 2008 jaarlijks uiterlijk op 30 juni via het CvT aan de Europese Commissie moet uitbrengen, neemt in 2010 de vorm aan van een afzonderlijk verslag over de mid term evaluatie. In 2015 krijgt de evaluatie tijdens de uitvoering de vorm van een afzonderlijk verslag over de ex post evaluatie.

De evaluatie gebeurt op basis van indicatoren betreffende de uitgangssituatie en de financiële uitvoering, de output, de resultaten en de impact van het programma. Beide evaluaties worden uitgevoerd door onafhankelijke (onderzoeks)instanties, met gebruikmaking van bestaande monitoringsystemen. Zowel de resultaten van de tussentijdse, als die van de evaluatie achteraf, moeten inzicht bieden in de doeltreffendheid en doelmatigheid van het POP Nederland. De resultaten van de tussentijdse evaluatie worden voorgelegd aan het CvT POP, die zo nodig voorstellen kan doen tot bijstelling van het POP Nederland, welke vervolgens aan de Europese Commissie ter goedkeuring zullen worden voorgelegd. Bij de voorbereiding van de verplichte evaluaties en de verzameling van de daarvoor benodigde gegevens zal gebruik gemaakt worden van de informatie die de Europese Commissie biedt in de vorm van thematische studies en synthese van evaluaties op Europees niveau. Ook zal Nederland deelnemen aan de activiteiten van het Europese evaluatienetwerk, als platform voor het uitwisselen van ervaringen op gebied van evaluatie.

Het zorgen voor een systeem om de informatie ten behoeve van monitoring en evaluatie vast te leggen, het opstellen van de jaarverslagen en het erop toezien dat evaluaties plaatsvinden in overeenstemming met het gemeenschappelijke toezicht- en evaluatiekader behoort tot de verantwoordelijkheid van de Beheersautoriteit. De coördinatie van deze werkzaamheden zal gebeuren door het Regiebureau POP. Het Regiebureau zal er tevens voor zorgen dat de rapportages m.b.t. monitoring en evaluatie tijdig worden bij de Europese Commissie worden ingediend via het SFC-systeem, het systeem van de Europese Commissie voor elektronische informatie-uitwisseling.

Op basis van de uitgevoerde projecten zal gegevensverzameling plaatsvinden ten behoeve van de indicatoren op output-, resultaat- en impactniveau. In een uitvoeringsprotocol tussen verantwoordelijke instanties en betaalorgaan worden procedure-afspraken gemaakt over de te leveren informatie en de wijze van opslag van gegevens. Algemeen geldt dat voor evaluatie en monitoring waar mogelijk wordt aangesloten bij bestaande monitoringprogramma's en geautomatiseerde systemen. Gegevensverzameling zal niet beperkt zijn tot de evaluatiemomenten, maar vanaf de start van het programma continu plaatsvinden. Zo zal de informatie over de indicatoren, op basis van de uitgevoerde projecten, continu worden verzameld en vastgelegd en zoveel mogelijk centraal opgeslagen worden, in het geautomatiseerde systeem van het betaalorgaan.

Het Regiebureau zal tevens de coördinatie, opdrachtverlening en begeleiding verzorgen van de mid-term en ex-post evaluatie van het programma. Voorbereidingen voor de evaluaties zullen direct bij de start van het programma ter hand worden genomen en tijdens de programmaperiode continu worden voortgezet. Dit betreft o.a. het analyseren en zonedig op de Nederlandse situatie afstemmen van de EU-evaluatievragen, het in kaart brengen van gegevensbronnen daarvoor, het verzamelen en vastleggen van gegevens ten behoeve van de evaluaties, het opstellen van de "terms of reference" voor de externe evaluator. Bij het Regiebureau zal voorzien worden in de benodigde capaciteit daarvoor. Voorbereiding van de evaluaties zal in nauwe samenspraak gebeuren met de regelingseigenaren en het betaalorgaan. Jaarlijks zal in de voortgangsrapportages gerapporteerd worden over de continue evaluatieactiviteiten.

In de financiële tabel zijn bedragen opgenomen, die gereserveerd worden voor de mid-term evaluatie en de ex-post evaluatie van het POP 2000-2006 (op te leveren uiterlijk eind 2008) De kosten voor evaluatie zullen gespreid over de hele looptijd van het POP Nederland gemaakt worden en niet uitsluitend in het betreffende jaar van evaluatie (2008 resp. 2010) gemaakt.

## 12.2 Samenstelling van het Comité van Toezicht

### 1.2.1 Verantwoordelijkheden

De verantwoordelijkheden van het C.v.T. POP NL zijn vastgelegd in artikel 78 van de plattelandsverordening. Taken en werkwijze zullen worden beschreven in een in overleg met de Beheersautoriteit vast te stellen Reglement van Orde.

Volgens artikel 78 heeft het toezichtcomité de volgende taken/verantwoordelijkheden:

*Het toezichtcomité vergewist zich ervan dat het programma voor plattelandsontwikkeling doeltreffend wordt uitgevoerd. Daartoe:*

- a) *wordt het comité binnen vier maanden na het besluit tot goedkeuring van het programma geraadpleegd over de criteria voor de selectie van de gefinancierde concrete acties. De selectiecriteria worden herzien naar gelang van de behoeften in het kader van de programmering;*
- b) *gaat het toezichtcomité aan de hand van de door de beheersautoriteit bezorgde documenten periodiek na welke vooruitgang is geboekt bij de verwezenlijking van de specifieke doelstellingen van het programma;*
- c) *worden de resultaten van de uitvoering, en met name de verwezenlijking van de voor elke as vastgestelde doelstellingen en de evaluaties tijdens de uitvoering, door het toezichtcomité onderzocht;*
- d) *worden de jaarverslagen over de uitvoering en het laatste verslag over de uitvoering door het toezichtcomité onderzocht en goedgekeurd, voordat deze aan de Commissie worden toegezonden;*
- e) *kan het toezichtcomité de beheersautoriteit elke aanpassing of herziening van het programma voorstellen die erop is gericht de in artikel 4 omschreven doelstellingen van het ELFPO te bereiken of het beheer van het programma, met inbegrip van het financiële beheer, te verbeteren;*
- f) *wordt elk voorstel tot wijziging van de inhoud van de beschikking van de Commissie over de bijdrage uit het ELFPO door het toezichtcomité onderzocht en goedgekeurd.*

### 12.2.2 Samenstelling

Het CVT POP NL zal als volgt worden samengesteld:

- voorzitter: de minister van LNV,
- vier gedeputeerden namens de landsdelen, waarvan één fungeert als plv. voorzitter,
- een vertegenwoordiger namens het ministerie van LNV,
- een vertegenwoordiger namens het ministerie van VROM,
- een ambtelijk vertegenwoordiger van de Europese Commissie als adviserend lid,
- een ambtelijk secretaris.

Gelet op de eisen van de verordening worden daaraan als leden met een adviserende stem toegevoegd: vertegenwoordigers van de regionale en plaatselijke overheden, zoals bedoeld in art. 6, lid 1a van de verordening, en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld. Concreet ingevuld:

- een vertegenwoordiger van de Vereniging Nederlandse gemeenten (VNG),
- een vertegenwoordiger van de Unie van Waterschappen (UvW),
- een vertegenwoordiger van de sociale en economische partners,
- een vertegenwoordiger van de natuur- en milieuorganisaties,
- een vertegenwoordiger van de landbouworganisaties.

Vergaderfrequentie: één- à tweemaal per jaar.



### **13. Voorzieningen om te waarborgen dat het programma wordt gepubliceerd**

Er is een communicatieplan opgesteld waarin de activiteiten, middelen en media die nodig zijn om op invloed uit te oefenen op het bereiken van een optimaal POP-2 eindresultaat voor alle partijen, beschreven worden. In Bijlage 6 treft u het communicatieplan aan.

De communicatie zal zich primair op direct betrokkenen richten, met name de POP-coördinatoren, vertegenwoordigers van betaalorganen, het maatschappelijk veld, (semi)overheden, belangengroepen, potentiële eindbegunstigden en betrokken politici \ bestuurders. Maar daarnaast is het tevens van belang dat 'burgers' over het POP-in de brede context van de EU- geïnformeerd worden. Provincies en Rijk zullen nauw betrokken zijn bij de communicatieactiviteiten op maatregelniveau, daarbij gefaciliteerd door het Regiebureau POP. Bij de communicatieactiviteiten zal zoveel mogelijk aangesloten worden bij bestaande communicatietrajecten voor het ondernemersprogramma (Ondernemersloket) en de Provinciale Meerjarenprogramma's (pMJP's/ILG), waarbij er overigens zorg voor gedragen zal worden dat ook communicatie over 'EU-POP-doelen' in zijn algemeenheid, en de relatie tussen die doelen en de concrete maatregelen in Nederland, voldoende aandacht krijgt.

De rol van de EU voor plattelandontwikkeling breed onder de aandacht brengen en het informeren over het programma zijn de belangrijkste doelen van het communicatieplan.

De communicatie naar de direct betrokkenen heeft vooral als doelstelling hen te informeren (kennis), maar natuurlijk ook betrokkenheid en bewustzijn te creëren (houding) en hen aan te zetten tot het vervullen van de rol die we van hen verwachten (gedrag). Via heldere, enthousiasmerende en directe communicatie- en voorlichtingsactiviteiten zal aan de primaire doelgroep duidelijk gemaakt worden wat de context, mogelijkheden en randvoorwaarden van het POP programma zijn.

De communicatie naar de burger - ofwel het brede publiek- heeft als doelstelling niet zozeer actie (gedrag), maar meer algemeen informeren (kennis) en bewustzijn (houding). Op informerende en inspirerende wijze zal de burgers duidelijk gemaakt worden wat het belang van de EU voor de plattelandontwikkeling in Nederland is, door gebruik te maken van de resultaten die POP oplevert.

Voorafgaand aan en gedurende de looptijd van het POP zullen met name de volgende communicatiemiddelen ingezet worden: informatie- en consultatie/voorlichtingsbijeenkomsten, schriftelijke consultaties, beschikbaar stellen van informatiemateriaal via brochures folders, informatieverspreiding via de website, rondsturen van een digitale nieuwsbrief, stimuleren van aandacht voor POP-projecten in de pers (ondermeer door verkiezing van 'een POP-project van het jaar') etc.

De evaluatie van de communicatiedoelen zal meelopen in de reguliere evaluaties van het POP-programma.

## **14. Aanwijzing van de betrokken autoriteiten, instanties en economische en sociale partners en resultaten van het gevoerde overleg**

### **14.1 Aanwijzing van de betrokken autoriteiten, instanties en economische en sociale partners**

ZIE HOOFDSTUK 11 en 14.2

### **14.2 De resultaten van het gevoerde overleg**

In de loop van de ontwikkeling van dit Programmadocument POP-2 hebben verschillende conferenties, informatiebijeenkomsten en (mondelinge dan wel schriftelijke) consultaties plaatsgevonden. Het ging daarbij om overleggen primair ten behoeve van het opstellen van Nederlandse Nationale Plattelandsstrategie (NPS) en het Programmadocument POP-2 (inclusief de maatregelfiches). Een aantal bijeenkomsten is primair gericht op het informeren van het brede publiek over het tijdspad en de uitvoering POP2.

In chronologische gaat het om de volgende bijeenkomsten

- a. Strategie conferentie (voorbereidingen voor NPS), 23 juni 2005
- b. Informatie-bijeenkomst (Inhoud vo (EG) nr. 1698/2005 en traject POP2), 7 december 2005
- c. NPS-conferentie , 25 januari 2006
- d. Schriftelijke consultatieronde NPS, maart 2006
- e. Conferentie POP-maatregelfiches, 13 juni 2006
- f. Schriftelijke consultatieronde Programmadocument POP2, oktober 2006
- g. Uitvoeringsbijeenkomst Rijk en provincies, 28 november 2006
- h. Uitvoeringsbijeenkomst, brede publiek, voorjaar 2007

Aanwezigen \ betrokkenen bij de verschillende overlegondes waren met name vertegenwoordigers van

- betrokken maatschappelijke organisaties (met name: LTO Nederland, Nederlandse Bond voor Plattelandsvrouwen, SoPaG Natuur en milieu-organisaties, Agrarische Natuur en Landschapsverenigingen, Landschapsbeheer Nederland, Unie van Bosgroepen, Probos, Vogelbescherming, Staatsbosbeheer, Stichting Vrienden van het Platteland, Stichting Streekeigen producten Nederland e.a.),
- betrokkenen bij POP-1, Leader(+) en ILG,
- betrokkenen bij toekomstige POP (POP-1 betrokkenen, uitvoeringsorganisaties etc.)
- vertegenwoordigers van Rijk (m.n. LNV, VROM, V&W), provincies (IPO en individuele provincies), gemeenten (o.a. Vereniging van Nederlandse gemeenten (VNG), Landelijke Vereniging Kleine Kernen (LVKK, waterschappen (o.a. Unie van Waterschappen(UvW), individuele waterschappen) en schappen (o.a. Hoofdproductschap Akkerbouw, Bosschap, Productschap Tuinbouw),
- vertegenwoordigers uit het (agrarisch) bedrijfsleven (o.a. Centrale Suiker Maatschappij (CSM), vertegenwoordigers adviesbureaus)
- vertegenwoordigers van opleidingsinstututen (o.a. Agrarische Hogescholen, WUR).

De opmerkingen \ suggesties gemaakt tijdens deze bijeenkomsten hebben daar waar relevant geleid tot aanpassing van de concept-teksten, verhelderende vragen aan de EU-Cie dan wel verdere uitleg over \ toelichting bij de gemaakte keuzes.

## **15. Gelijkheid tussen mannen en vrouwen en voorkomen van discriminatie**

### **15.1 Gelijkheid tussen mannen en vrouwen**

In Nederland is discriminatie bij wet verboden. Zo staat er in artikel 1 van de Grondwet: "Allen die zich in Nederland bevinden, worden in gelijke gevallen gelijk behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook, is niet toegestaan". Daarnaast is sinds 1 september 1994 de Algemene wet gelijke behandeling van kracht. Deze wet schrijft gelijke behandeling voor als het gaat om bijvoorbeeld het aanbieden van werk, huisvesting, goederen en diensten. De Commissie gelijke Behandeling ziet toe op naleving van deze wet en behandelt klachten.

Uitgangspunt in de Nationale Plattelandsstrategie is dat mannen en vrouwen gelijke kansen hebben. Er is echter geconstateerd "dat er, gemiddeld genomen, geen grote verschillen zijn tussen de werkgelegenheid in stedelijke regio's en op het platteland. Uit het landelijke beeld van het SCP-rapport blijken bovendien geen grote achterstanden voor groepen als vrouwen en jongeren. Dit neemt overigens niet weg dat er tussen landelijke regio's onderling wel verschillen zijn. Maar deze verschillen zijn niet zo groot dat ze aparte programma's rechtvaardigen." (NPS p.19) Daarom worden in het programmadocument geen ambities geformuleerd die expliciet zijn gericht op het wegnemen van de ongelijkheid tussen en het bevorderen van gelijke kansen voor vrouwen en mannen.

Dit wil niet zeggen dat er in Nederland geen extra aandacht is voor gelijke kansen voor vrouwen en mannen op het platteland. In het kader van het door het ministerie van Sociale Zaken gecoördineerde algemene emancipatiebeleid is een Programma Experimenten Dagindeling uitgevoerd waarbinnen een aantal projecten specifiek gericht is op het versterken van arbeid-zorg combinaties in plattelandsgemeenten. Daarnaast is in de nota "LNV Emancipatiebeleid" van het ministerie van LNV specifiek als hoofddoelstelling opgenomen "het vergroten van de invloed van vrouwen op het gebruik, de inrichting en het beheer van het platteland". In de in 2004 verschenen nota Agenda voor een Vitaal Platteland wordt daarnaast aandacht geschonken aan het versterken van het (vrouwelijk) ondernemerschap en de deelname van vrouwen aan bestuurlijke en besluitvormingsprocessen in het landelijk gebied.

Binnen deze geschetste kaders is een groot aantal activiteiten ontwikkeld. Voorbeelden hiervan zijn:

- er is specifiek emancipatiebudget beschikbaar gesteld om activiteiten te ondersteunen die onder meer gericht zijn op het versterken van de bestuurlijke participatie van vrouwen;
- er wordt een aantal projecten gefinancierd die gericht zijn op het versterken van het vrouwelijk ondernemerschap onder meer via specifiek op hen gerichte informatie- en kennisnetwerken alsmede coaching;
- gerelateerd daaraan wordt binnen de onderzoeksprogrammering onder meer onderzoek verricht naar mogelijkheden om de kwaliteit van het ondernemerschap door vrouwen te versterken;
- in de door het Sociaal Cultureel Planbureau op te stellen Emancipatiemonitor wordt een hoofdstuk gewijd aan een vergelijking van emancipatie in stedelijke en landelijke gebieden;
- in het kader van het project "gevoelde lasten" worden keukentafelgesprekken gevoerd met vrouwen;
- in samenwerking met de Visitatiecommissie Emancipatiebeleid worden in een aantal plattelandsregio's interviews met vrouwelijke ondernemers afgenomen en gefilmd. Deze film zal worden gebruikt voor kennisuitwisselingstrajecten voor ondernemers alsmede ten behoeve van het vergroten van de beleidsmatige aandacht voor gender-specifieke vraagstukken binnen het plattelandsbeleid.

De ervaringen met het huidige POP (2000-2006) leren dat diversificatie naar niet-agrarische activiteiten vaak door vrouwen wordt benut om eigen activiteiten en inkomsten te ontplooiën. Daarmee levert deze maatregel een positieve bijdrage aan de arbeidsparticipatie van vrouwen.

Bij de consultatie van maatschappelijke organisaties tijdens het opstellen van het POP2 zijn vrouwenorganisaties actief benaderd om deel te nemen.

### **15.2 Voorkomen van discriminatie**

Discriminatie op geslacht, ras, religie, geloof etc. is in Nederland verboden, zoals hiervoor ook al is aangegeven. Er is generiek anti-discriminatie beleid, dat echter geen onderscheid maakt naar stad of platteland.

## **16. Technische bijstand**

### **16.1 Beschrijving van de voorbereidings-, beheers-, monitoring-, evaluatie- voorlichtings- en controle-activiteiten m.b.t. op grond van het programma verleende bijstand gefinancierd via technische bijstand**

Op grond van art. 66 lid 2 uit vo. 1698/2005 kan op initiatief van de lidstaten in het kader van technische bijstand cofinanciering uit het Plattelandsfonds plaatsvinden voor acties op gebied van voorbereiding, beheer, toezicht, evaluatie, voorlichting en controle met betrekking tot de op grond van het programma verleende bijstand.

Maximaal 4% van het totale bedrag voor een programma (komt uitgaande van een totaalbudget van € 486 mln. voor NL neer op ruim € 19 mln.) kan aan deze acties worden besteed. Volgens art. 66 lid 3 van Vo. 1698/05 moet binnen dit maximum een bedrag worden gereserveerd voor het opzetten en het functioneren van het nationale plattelandsnetwerk.

Nederland zal de inzet van EU-middelen in het kader van technische bijstand beperkt houden. Voor het beheer van het Nationaal Plattelandsnetwerk en het uitvoeren van het actieplan wordt een bedrag van € 2 mln. aan EU-middelen gereserveerd. Ook Rijk en provincies zullen in totaal € 2 mln. inzetten voor het Netwerk.

Daarnaast wil Nederland de kosten voor de verplichte evaluaties voor 50% laten cofinancieren door de EU. Het betreft in elk geval de kosten voor het laten uitvoeren van de ex-post evaluatie POP 2000-2006 (op te leveren uiterlijk eind 2008) en de mid-term evaluatie (2010) door een externe evaluator. Kosten voor deze evaluaties zullen echter verspreid over meerdere jaren worden gemaakt.

Daarnaast worden in het kader van technische bijstand EU-middelen gereserveerd voor kosten verbonden aan de uitvoering van het communicatieplan. Die kosten zullen verspreid over de periode 2007-2013 gemaakt worden.

De budgetten voor technische bijstand zijn opgenomen in de financiële POP-tabel (zie hfdst. 8)

### **16.2 Nationaal plattelandsnetwerk**

#### **16.2.1. Betrokken organisaties bij het Nationaal Plattelandsnetwerk**

Het nationale netwerk dient volgens de EU-kaders tot "het uitwisselen van ervaringen, het ondersteunen van de uitvoering en evaluatie van het plattelandsontwikkelingsbeleid, en het coördineren van de informatiestroom tussen het lokale, nationale en Europese niveau".

Het netwerk is er voor de organisaties die de begunstigden van de assen 1, 2, 3 en 4 (dus het gehele POP2 en niet alleen voor de Leader-as) van het programma vertegenwoordigen of betrokken derden, lokale actiegroepen en hun informele netwerken, regionale en nationale administratieve organisaties betrokken bij de uitvoering van POP 2, en diverse andere administraties en organisaties betrokken bij plattelandsontwikkeling

Het Nationaal Plattelandsnetwerk heeft als doel de bij de plattelandsontwikkeling betrokken organisaties en overheidsdiensten bijeen te brengen. Deelname is daarom voorzien van relevante overheidsinstellingen, sector- en belangengroepen (uit in elk geval landbouw, milieu en natuur, recreatie, kleine kernen, vrouwen en jongeren) en overige groepen van potentieel begunstigden uit de verschillende assen. Een levendig netwerk vraagt om een goede balans tussen maatschappelijke spelers en overheden, lokale en gebiedsorganisaties, actoren uit landbouw, midden- en kleinbedrijf, toerisme en recreatie, burgers. De gewenste richting en inhoudelijke focus (de 4 assen uit POP2 en het nationale plattelandsbeleid) van het netwerk bepaalt in eerste instantie de deelname. Elke lokaliteit, elke regio kent zo zijn eigen dynamiek en ontwikkeling, en het gaat erom daarbij aan te sluiten, op voorhand wordt niemand uitgesloten.

Bij de start van het netwerk zullen in ieder geval de volgende organisaties betrokken worden:

- Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen
- 'Plaatselijke Groepen' (w.o. LAG's)
- Landelijke Vereniging Kleine Kernen
- ANWB
- Federatie Particulier Grondbezit
- Stichting Natuur en Milieu
- RECRON
- Vereniging Natuurmonumenten

- De landschappen
- Staatsbosbeheer
- Het Bosschap
- Vrouwen van NU
- Wageningen UR
- LTO-Nederland
- Vrienden van het Platteland
- Vereniging van Recreatieondernemers Nederland
- Stichting streekeigenproducten Nederland
- Nederlands Agrarisch Jongeren Kontakt

Voor het Netwerk is een aanjaagfunctie van groot belang: door de meest geschikte personen voor bepaalde acties bij elkaar te krijgen ontstaat dynamiek, wordt energie gegenereerd en komt een beweging op gang, zowel sectoraal, lokaal als op groter schaalniveau. Deze activiteiten kunnen zowel integraal (over het gehele gebied) opgezet worden als ook in werkgroepen per as. De centrale en decentrale overheid nemen hierin een bijzondere positie in omdat zij kaders en randvoorwaarden aanreiken voor de gebiedsontwikkeling. Om een en ander van de grond te krijgen zal een onafhankelijk netwerkteam (extern bureau) ingesteld worden.

Het Regiebureau POP2 is verantwoordelijk voor de coördinatie van de 'dagelijkse contacten' met het netwerkteam. Het Comité van Toezicht vervult ook voor het nationaal netwerk de toezichtfunctie. Het netwerkteam zal jaarlijks een werkplan/actieplan opstellen die na consultatie van de organisaties (inclusief advies LOVP) door het CvT zal worden vastgesteld. Hiermee wordt de onafhankelijke positie van het nationaal netwerk zo maximaal mogelijk gewaarborgd. De beheersautoriteit zal met het netwerkteam (het externe bureau) een contract sluiten.

#### **16.2.2 Procedure en tijdschema voor het opzetten van het Nationaal Plattelandsnetwerk**

Gekoerst wordt op de start van het netwerk op 1 mei 2007. Eind 2006 zal een openbare EU-aanbestedingsprocedure worden opgestart om een extern bureau te selecteren dat werkzaamheden voor het netwerk gaat uitvoeren, die naar verwachting begin 2007 kan worden afgerond. Dan zal bekend zijn welk bureau de werkzaamheden, zoals het bij elkaar brengen van partijen in workshops, het organiseren van conferenties, etc. daadwerkelijk zal gaan uitvoeren. De aanbesteding van het netwerkteam zal plaatsvinden door directie Kennis samen met directie Regelingen.

#### **16.2.3 Samenvatting van de hoofdactiviteiten van het Nationaal Plattelandsnetwerk**

Nederland wil in de komende periode het breed, gezamenlijk gedragen Nationaal Netwerk voor het Platteland voortzetten en verder ontwikkelen. Behoud en verbetering van de kwaliteit van het Nederlandse platteland vereist een integrale benadering en intensieve samenwerking tussen bewoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en overheidsdiensten. Ook de samenwerking tussen actoren in de verschillende assen is hier aan de orde. Juist op gebiedsniveau zullen ambities ten aanzien van plattelandsvernieuwing en van bestuurlijke vernieuwing elkaar kunnen versterken. De rol van regionale en lokale netwerken is daarbij belangrijk, zij moeten voldoende verantwoordelijkheid krijgen. Een goede professionalisering en een goede verhouding tussen lokale overheden en lokale initiatiefgroepen is daarvoor cruciaal.

Kort samengevat zal het toekomstige netwerk drie hoofdfuncties moeten vervullen:

- verbinden horizontaal en verticaal;
- ondersteunen van gebiedsgroepen in voorbereiding en uitvoering;
- stimuleren van de integrale en innovatieve opgave.

Uit deze functies volgen voor het netwerk op hoofdlijnen de volgende taken:

1. het opsporen en analyseren van goede overdraagbare projecten. Tevens informatie daarover verstrekken via moderne media (website, nieuwsbrieven, etc.);
2. het organiseren van bijeenkomsten, seminars, werkconferentie, en dergelijke, bedoeld voor uitwisseling van ervaringen en kennis. De huidige structuren die er in een regio bestaan stimuleren en zorgen dat ze actief bijdragen aan het nationale netwerk plattelandsontwikkeling. Zowel verbindingen leggen tussen horizontaal en verticale georganiseerde organisaties als wel maatschappelijke en publieke organisaties;
3. de PG's helpen met de ontwikkeling van programma's gericht op deskundigheidsbevordering ten aanzien van gebiedsontwikkeling en dergelijke;

4. knelpunten in plattelandsontwikkeling (nationaal maar ook regionaal) signaleren en (beleids)signalen geven aan de verantwoordelijke overheden en/of maatschappelijke organisaties;
5. technische bijstand verlenen aan PG's voor de interterritoriale en transnationale samenwerkingsprojecten. Daarnaast samenwerking in z'n algemeenheid stimuleren en nieuwe vormen van samenwerking initiëren.
6. Samenwerking, onderhouden van contacten met het nog in te stellen Europese netwerk

Het nationale netwerk moet bovenstaande taken jaarlijks na goedkeuring van het actieplan/werkplan zelfstandig gaan uitvoeren.

Het nationale netwerk zal een lerend netwerk moeten zijn, dat de samenwerking verbetert tussen overheden en private gebiedsbewoners en tussen overheden onderling. Een netwerk is alleen vitaal als de deelnemers zich actief opstellen. Het netwerk ziet daarom de deelnemers als eigenaar van het netwerk: deelnemen aan het netwerk is investeren (halen en brengen). Het zal met name gericht zijn op het actief stimuleren en betrekken van mensen bij processen die plaatsvinden op het platteland (zowel gebiedsgericht als sectoraal). Een onafhankelijk opererend netwerk kan bovendien knelpunten in plattelandontwikkeling signaleren en beleidssignalen geven aan de verantwoordelijke overheden of maatschappelijke organisaties.

#### **16.2.4 Financiering van het Nationaal Plattelandsnetwerk**

Het huidige netwerk Leader+ Netwerk voor plattelandsontwikkeling heeft een werkbudget van ca. € 3 miljoen voor de gehele periode, waarvan € 0,75 mln. vanuit de EU wordt bijgedragen. Zoals reeds aangegeven in de Nederlandse Plattelandsstrategie is voor het nieuwe netwerk een kleine intensivering geboden, tot € 4 mln. Het Netwerk zal zich in de volgende periode immers uitstrekken over meer regio's (niet alleen de huidige Leader-gebieden) en de activiteiten zullen niet alleen de Leader-as, maar ook de assen 1, 2 en 3 omvatten).

Uitgaande van een cofinancieringspercentage van 50% betekent dit € 2 miljoen uit het Plattelandsfonds. De rest zal opgebracht moeten worden door het rijk en de provincies gezamenlijk. Van dit bedrag wordt € 0,5 mln. gereserveerd voor het beheer van het netwerk; voor uitvoering van het actieplan is € 1,5 mln. aan EU-budget beschikbaar.

#### *Karakteristieken*

Het moet een netwerk kunnen zijn met een onafhankelijke positie dat:

- zelf koers zoekt, leert en zelfcorrigerend kan opereren omdat de activiteiten niet voor zeven jaren vooraf zijn te formuleren
- aangestuurd wordt volgens het beginsel van netwerksturing door de actieve deelnemers en dus niet hiërarchisch
- de samenwerking verbetert tussen overheden en private gebiedsbewoners en tussen overheden onderling

#### *Monitoring*

De activiteiten van het netwerk zijn natuurlijk gericht op o.a. het verhogen van de kennis, het beter samenwerken tussen de verschillende instanties/groepen en gebieden en het beter afstemmen van de verschillende activiteiten die deze groepen/instanties willen ontplooiën. De output-meting zal hierop gericht moeten zijn.

#### *Output:*

- aantal georganiseerde activiteiten door het nationaal netwerk
- aantal mensen die aan deze activiteiten deelnemen
- aantal mensen/instanties die daadwerkelijk deelnemen in samenwerkingsverbanden
- aantal brochures + oplage
- aantal hits website
- oplage digitale nieuwsbrief

#### *Evaluatie*

De activiteiten/doelstellingen van het nationaal netwerk worden tijdens de verplichte Midterm en ex-post evaluatie van het POP-programma geëvalueerd.

#### *Communicatie*

Voor wat betreft de communicatie van het nationale netwerk richting haar doelgroepen zal intensief samengewerkt en afgestemd worden met het Regiebureau POP2. Het communicatieplan geeft daarvoor de kaders.

## CONCEPT