

Vergaderjaar 2015–2016

**34 539**

## **Initiatiefnota van het lid Van Gerven: «Groeikansen voor de biologische landbouw. Van stiefkind naar oogappel»**

**Nr. 2**

### **INITIATIEFNOTA**

#### **Voorwoord**

Bij de begrotingsbehandeling van Landbouw in 2013 nam de Tweede Kamer op 12 november de volgende motie aan: «De Kamer, gehoord de beraadslaging, verzoekt de regering beleid te formuleren ter stimulering van de biologische sector en een ambitie te formuleren voor het aandeel biologisch en gaat over tot de orde van de dag.<sup>1</sup>

Biologische landbouw is kwalitatief hoogwaardige productie, maar is op korte termijn minder rendabel dan de gangbare landbouw vanwege hogere productiekosten. De gevolgen daarvan zijn goed zichtbaar. Doordat het landbouwbeleid in Nederland gefocust is op zoveel en zo goedkoop mogelijke productie loopt Nederland achteraan vergeleken met andere landen als het gaat om biologische landbouw. De stimulering vanuit het Rijk is met de kabinetten Balkenende en Rutte nagenoeg stil gevallen.

De biologische landbouw is echter een goed en duurzaam alternatief voor de reguliere landbouw dat krachtige ondersteuning van het Rijk verdient. Wij willen geen landbouw die de bodem uitput, leidt tot vervuiling van het milieu, onze gezondheid bedreigt en dierenwelzijn aantast. Daarom deze initiatiefnota om te komen tot een substantiële groei van de biologische landbouw in Nederland.

#### **Inleiding**

In Nederland blijft het aandeel biologische landbouw achter. Het Europees gemiddelde voor biologisch landgebruik is 5,7%. Nederland telt slechts 2,5%<sup>2</sup>. Landen die een hoger percentage biologische landbouw hebben dan Nederland, zijn onder andere Oostenrijk (19,4%), Denemarken (6,3%), Zwitserland (12,7%), Zweden (16,4%) en Duitsland (6,3%). In deze landen is een actief beleid gevoerd om biologisch te stimuleren.

<sup>1</sup> Motie Van Gerven, Kamerstuk 33 750 XIII, nr. 42

<sup>2</sup> Cijfers Bionext actieplan voor meer biologisch in Nederland

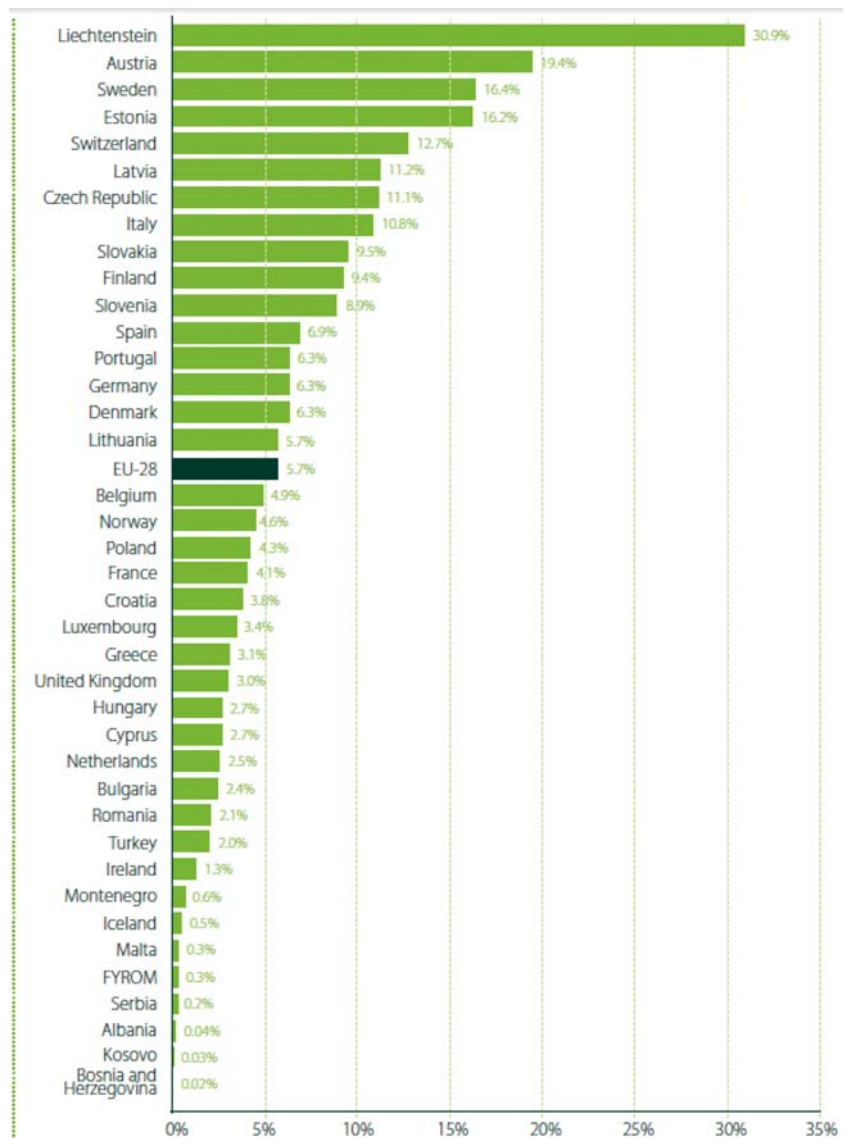


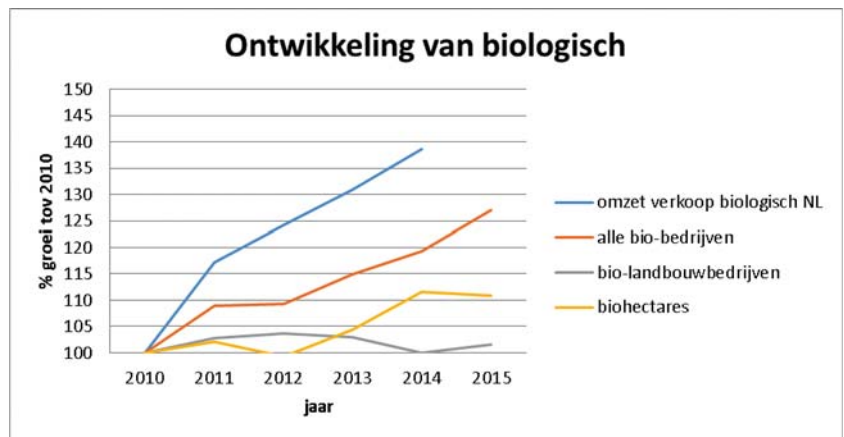
Figure 14: Share of organic farmland in Europe by country, 2014

Bron: IFOAM, Organic in Europe, prospects and developments 2016; p. 44  
[http://www.ifoam-eu.org/sites/default/files/ifoameu\\_organic\\_in\\_europe\\_2016.pdf](http://www.ifoam-eu.org/sites/default/files/ifoameu_organic_in_europe_2016.pdf)

«Zeker 500 biologische boeren te weinig in Nederland» kopt de NOS op 5 april 2016.<sup>3</sup> De vraag naar biologische producten in Nederland is de afgelopen jaren hard gegroeid. Het aanbod van biologische landbouwproducten uit Nederland is echter slechts weinig gegroeid.

Er is veel onbenut potentieel in de biologische sector: voor de huidige Nederlandse consumenten, voor nieuwe Nederlandse consumenten en voor de export van Nederlandse biologische producten. In onderstaande grafiek is duidelijk te zien hoe de consumptie van biologisch is gegroeid, terwijl het aantal bedrijven en het aantal hectares achterblijft. De groei van het aantal gecertificeerde landbouwbedrijven groeit niet mee met de groeiende omzet.

<sup>3</sup> <http://nos.nl/artikel/2097197-zeker-500-biologische-boeren-te-weinig-in-nederland.html>



Bron: Skal Biocontrole en LEI, bewerking Bionext.

De biologische sector heeft een aantal maatschappelijke voordelen boven reguliere productie

- geen belasting van milieu en oppervlaktewater door bestrijdingsmiddelen
- geen belasting van milieu en oppervlaktewater door overbemesting
- beter dierenwelzijn
- beter behoud en herstel van bodemvruchtbaarheid
- een grotere rijkdom aan planten- en diersoorten
- in tegenstelling tot de meeste intensieve agrarische activiteiten gaat het uitstekend samen met toerisme en leefbaarheid.

De biologische sector in Nederland kan door het regeringsbeleid niet eens voldoen aan de vraag van de markt. In de kern moet echter of er meer of minder biologische boeren komen geen vraagstuk van de markt zijn maar het resultaat van beleid dat wij als samenleving wensen. Daarvoor is de maatschappelijke impact van de landbouw als het gaat om voedselveiligheid, milieu, gezondheid, ruimte veel te groot.

De Nederlandse melkveehouderij is een goed voorbeeld van een sector die de milieuraandvoorwaarden heeft overschreden door te focussen op intensivering en productieverhoging. Door geïntensiveerde melkproductie wordt er meer mest geproduceerd dan de bodem aan kan en dan Europees is toegestaan. Daarom worden nu fosfaatproductierechten (mest rechten) ingevoerd. Biologische boeren dreigen hierdoor ook gedupeerd te raken doordat zij niet kunnen uitbreiden zonder mest rechten te kopen. En dat terwijl biologische boeren geen mestoverschot produceren, omdat zij grondgebonden werken in de kringloop en daarmee per definitie alle mest verantwoord kwijt kunnen op hun land. Gelukkig heeft de Kamer de motie Smaling aangenomen die vraagt om biologische melkveehouders te ontzien<sup>4</sup>.

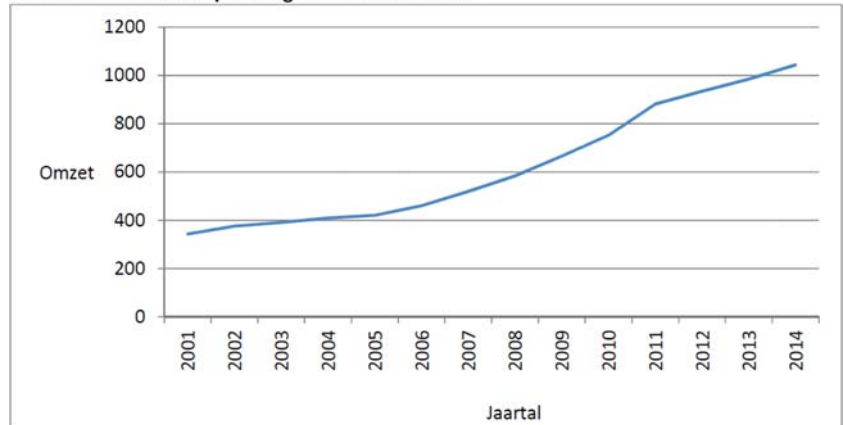
In Nederland is in het verleden een actief beleid gevoerd om biologische landbouw te stimuleren. In de beleidsnota «Een biologische markt te winnen»<sup>5</sup> mikte toenmalig Minister Brinkhorst op 10% biologisch in 2010, en stelde daar 277 miljoen euro voor beschikbaar in 2001–2004. In de

<sup>4</sup> Motie Smaling met Kamerstuk 33 979, nr.110, aangenomen op 19 april 2016. «De Kamer, gehoord de beraadslaging, verzoekt de regering om met een regeling te komen waardoor nieuwe biologische melkveebedrijven, uitbreidende biologische melkveebedrijven en bedrijven die omschakelen naar biologische melkveehouderij, niet gedupeerd worden door het fosfaat-rechtenstelsel, en gaat over tot de orde van de dag.»

<sup>5</sup> <https://www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/j9vvij5epmj1ey0/vi3ai9if0czd>

«Beleidsnota Biologische Landbouw 2005–2007»<sup>6</sup> werd voor het behalen van de 10% ambitie 60,9 miljoen euro beschikbaar gesteld. In de daaropvolgende nota «Beleidsnota biologische landbouwketen 2008–2011»<sup>7</sup> werd een groei van 10% marktaandeel per jaar ten doel gesteld en hier 49,2 miljoen voor uitgetrokken. Daarnaast werd 10% van het beleidsondersteunend onderzoek en de wettelijke onderzoekstaken geormerkt voor biologische landbouw. Staatssecretaris Bleker verklaarde in 2011 dat de biologische sector geen specifiek stimuleringsbeleid meer nodig had, en hiermee was ondersteuning van de biologische sector en beleid voor de biologische sector ten einde.

#### Consumentenverkoop biologisch in Nederland



Bron: LEI (cijfer 2014 gecorrigeerd voor nieuwe meetmethode)

Ondanks dit beleid is de vraag naar biologische producten blijven groeien. De consumenten omzet voor de biologische sector in Nederland bedraagt inmiddels meer dan één miljard. In bovenstaande tabel is duidelijk te zien dat sinds het beleid voor de biologische sector is afgeschaft in 2011, de groei in omzet is afvlakt. De export van biologische producten bedraagt ook ongeveer één miljard, maar dit betreft in grote mate doorvoer van producten die eerder zijn geïmporteerd. Het zou niet alleen de natuur en het milieu, maar ook de Nederlandse economie ten goede komen als we meer biologische producten zelf produceren in plaats van deze te importeren. De noodzaak voor omschakeling naar duurzaam, diervriendelijk en grondgebonden dient zich in toenemende mate aan. Het gemis aan beleid voor heeft de biologische sector in Nederland geschaad. Daarom wil ik dat er weer aandacht en middelen gaan naar de biologische sector. Er is duidelijk een taak voor de overheid. De biologische sector hoort niet op achterstand gezet te worden zoals nu gebeurt, maar verdient een voorsprong. Conform de aangenomen Kamermotie is het tijd voor actie.<sup>8</sup>

Daarom stelt deze nota voor om:

- een ambitie te formuleren voor het marktaandeel biologisch. Deze nota stelt voor te streven naar een verviervoudiging van de biologische omzet in tien jaar. In 2014 bedroeg deze omzet grofweg een miljard, in 2024 komt dit dan neer op ongeveer vier miljard. De omzetgroei moet dan van ongeveer 6% naar gemiddeld 15% per jaar.
- Opnieuw stimuleringsmaatregelen in te voeren voor de biologische sector.

<sup>6</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2010/12/29/beleidsnota-biologische-landbouw-2005-2007>

<sup>7</sup> Kamerstuk 29 842, nr. 15

<sup>8</sup> Motie Van Gerven, Kamerstuk 33 750 XIII, nr. 42

De tien stimuleringsmaatregelen voor biologische landbouw die de indiener voorstelt:

1. **Scholing voor omschakelaars.** De overheid kan bijdragen in de **scholingskosten** voor omschakelaars. Omschakelaars kunnen onder andere gebruik maken van een oriënterend advies gesprek en een coach die voor een gedeelte vergoed kunnen worden. Ook bestaande biologische boeren die uitbreidingsplannen hebben, kunnen onder deze regeling vallen.
2. **Subsidiering van certificeringskosten.** Een boer betaalt hier 600–1.000 euro per jaar voor. Hier was in het verleden subsidie voor, maar die is afgeschaft. Boeren die het extra goed doen, moeten nu dus extra betalen. Met dit voorstel worden de certificeringskosten met een eenvoudige regeling vergoed.
3. **Afspraken met coöperaties.** Met coöperaties kunnen afspraken gemaakt worden waarbij zij een bijdragen leveren aan de omschakeling naar biologisch, bijvoorbeeld door afname te garanderen voor een bepaalde periode of door in de omschakel jaren al ietsje meer te betalen voor melk of andere producten.
4. **Onderzoeksgelden oormerken** voor biologisch. In vorige beleidsnota's werd 10% van het onderzoeksgeld geoormerkt voor biologische landbouw. Dit is na 2011 losgelaten, maar met een amendement van Van Gerven<sup>9</sup> is in 2013 voor een periode van ten minste 4 jaar, jaarlijks 5 miljoen euro geoormerkt voor vraaggestuurd biologisch onderzoek. Topsectoren geld blijkt in de praktijk niet altijd goed te passen bij het midden- en kleinbedrijf en sluit niet goed aan op biologische landbouw. Deze nota stelt voor om wederom 10% van de onderzoeksgelden te reserveren voor vraaggestuurd biologisch onderzoek en dit aandeel jaarlijks te laten groeien tot tenminste 20% over vier jaar. Daarnaast moet onderzocht worden hoe topsectoren geld beter benut kan worden voor de biologische sector en waar dit in het verleden al dan niet werkte.
5. **Regionaal biologische gebieden aanwijzen.** Geef gemeenten en provincies een makkelijke mogelijkheid om in hun ruimtelijk beleid gebieden aan te wijzen waar alleen biologische landbouw mag plaatsvinden of gelijkwaardige alternatieven zonder chemie en kunstmest. Dit kan bijvoorbeeld heel nuttig zijn om Natura2000 gebieden heen, of bij waterwingebieden. Dit sluit goed aan bij de aangenomen Eerste Kamer motie van het lid Smaling die pleit voor bufferzones rondom Natura2000 gebieden<sup>10</sup>. Ook kan dit een goede optie zijn om bepaalde toeristische gebieden aantrekkelijk te maken of te houden.
6. **Biologische landbouw prioriteit bij uitgifte EU gelden.** Het Europese landbouwbeleid moet op de schop. Subsidiegeld moet ingezet worden voor de landbouw die we willen, niet voor vormen van landbouw die we niet willen. Daarom moet het nieuwe gemeenschappelijk landbouwbeleid dat vanaf 2020 ingaat, middelen en beleid richten op duurzame en biologische landbouw. Ook bij de besteding van Europese crisisgelden moet de inzet naar biologische en duurzame landbouw. Momenteel heeft vooral de reguliere sector profijt bij extra geld uit de EU. Er wordt bijvoorbeeld ingezet op schaalvergroting in de varkenssector of op mestvergisting voor de koeiensector. De EU gelden zouden beter gebruikt kunnen worden om bijvoorbeeld de 500 boeren te helpen omschakelen naar biologische landbouw.
7. **Biologische landbouw ontzien bij fosfaatrechten.** De biologische melkveehouders mogen niet gehinderd worden in hun bedrijfsvoering of uitbreidingsmogelijkheden door het stelsel van fosfaatrechten.

<sup>9</sup> Kamerstuk 33 400 XIII, nr. 121

<sup>10</sup> Kamerstuk 31 038, H

8. **Biologisch verpachten.** Gronden in overheidsbeheer (defensiegronden, staatsbosbeheer e.d.) worden bij voorkeur biologisch verpacht en liefst niet (zoals nu vaak gebeurt) met kortlopende pachtcontracten, omdat dit niet ten goede komt aan de bodemvruchtbaarheid. Aan terreinbeherende organisaties wordt ditzelfde gevraagd.
9. **Aandacht voor biologische landbouw in groen onderwijs.** In overleg met het groene onderwijs en de biologische sector worden afspraken gemaakt met als doel biologisch een onderdeel van alle groene studies te laten worden. Docenten krijgen (bij)scholingsmogelijkheden aangeboden voor biologische landbouw. Kennisuitwisseling tussen biologische en gangbare landbouw krijgt een plek.
10. **Voorlichting & ontdekken nieuwe markten.** Consumenten wordt voorlichting gegeven over de voordelen van biologisch. Organisaties van biologische ondernemers worden ondersteund bij het verkennen van nieuwe markten en ketens.

#### Beslispunten

- De regering vragen conform de motie Van Gerven<sup>11</sup> een actieplan met doelstelling te schrijven ter stimulering van de biologische landbouw.
- De regering vragen stimuleringsmaatregelen voor biologische boeren opnieuw in te voeren.
- De regering vragen scholingskosten voor omschakelaars en uitbreiders te subsidiëren.
- De regering te vragen een subsidieregeling voor certificeringskosten in het leven te roepen.
- De regering vragen afspraken met coöperaties te maken over ondersteuning bij omschakeling.
- De regering vragen nu tenminste 10% van de onderzoeksgelden te oormerken voor biologisch, over vier jaar 20% en te onderzoeken hoe topsectoren geld beter benut kan worden voor de biologische sector.
- De regering verzoeken een voorstel voor te bereiden om gemeenten en provincies een makkelijke mogelijkheid te bieden om in hun ruimtelijk beleid gebieden aan te wijzen waar alleen biologische landbouw mag plaatsvinden.
- De regering verzoeken voortaan biologische landbouw prioriteit te geven bij uitgifte van EU crisis gelden en op biologische landbouw in te zetten bij de herziening van het Europese landbouwbeleid.
- De regering verzoeken de biologische melkveehouders niet te hinderen in hun bedrijfsvoering of uitbreidingsmogelijkheden door het stelsel van fosfaatrechten.
- De regering verzoeken gronden in overheidsbeheer bij voorkeur biologisch te verpachten en voor langere periodes.
- De regering verzoeken te overleggen met het groene onderwijs en de biologische sector om biologische landbouw een onderdeel van alle relevante groene studies te laten worden en bijscholingsmogelijkheden te organiseren betreffende biologische landbouw.
- De regering verzoeken in overleg met de biologische sector een plan te maken voor consumentenvoorlichting en ondersteuning van biologische ondernemers bij het verkennen van nieuwe markten.

#### Financiële paragraaf

Een deel van de voorgestelde maatregelen kost geld, een deel is budgetneutraal. Hieronder een overzicht.

- Scholing voor omschakelaars en bestaande boeren met veranderplannen. Budget: 1 miljoen euro per jaar.
- Subsidiering van certificeringskosten voor de eerste paar jaar. Budget: 2 miljoen euro per jaar.

<sup>11</sup> Kamerstuk 33 750 XIII, nr. 42

- Afspraken met coöperaties. Budgetneutraal.
- Onderzoeksgelden (kennisontwikkeling en agrarische innovatie art. 16)<sup>12</sup> oormerken voor biologisch. Budgetneutraal.
- Regionaal biologische gebieden aanwijzen. Budgetneutraal.
- Biologisch prioriteit bij uitgifte EU gelden. Budgetneutraal.
- Biologisch ontzien bij fosfaatrechten. Budgetneutraal.
- Biologisch verpachten. Budgetneutraal.
- Aandacht voor biologisch in groen onderwijs. Scholing voor docenten. 2 miljoen euro per jaar, structureel
- Marktverkenning en voorlichting: 2 miljoen euro per jaar.

**Totaal: 7 miljoen euro**

Deze 7 miljoen worden als volgt gedekt:

Tot en met 2020 wordt met dit voorstel jaarlijks 7 miljoen euro onttrokken aan het apurement ten behoeve van de biologische sector. De stand van de totale interne begrotingsreserves landbouw & visserij per 31 december 2014 bedroegen 238.268.000 euro. Jaarlijks wordt de begrotingsreserve aangevuld met 7.289.000 euro.

Vanaf 2020 gaat het nieuwe gemeenschappelijk landbouwbeleid in. Dan kunnen de 7 miljoen worden gedekt uit de gemeenschappelijke landbouw-gelden. Het nieuwe gemeenschappelijk landbouwbeleid moet zich immers richten op toekomstbestendige, duurzame landbouw.

Van Gerven

---

<sup>12</sup> Voor 2016 staat er voor Kennisontwikkeling en (agrarische) innovatie (onder art 16) 80,8 miljoen bij «opdrachten» en 1,1 miljoen bij «subsidies» gebudgetteerd.

**Wat is biologische landbouw?**

Bij biologische landbouw wordt bij de productie van voedsel zoveel mogelijk rekening gehouden met milieu, dier en mens. Belangrijke kenmerken daarbij zijn:<sup>13</sup>

- Veehouders gebruiken biologisch voer voor hun dieren.
- Veehouders hebben een diervriendelijke werkwijze: ze geven hun dieren meer ruimte dan in de gangbare veehouderij gebruikelijk is.
- Dieren krijgen over het algemeen minder vaak antibiotica.
- Boeren gebruiken geen genetische modificatie. Het gebruik van genetisch gemodificeerde ingrediënten, enzymen en diervoer is uitgesloten. Dit wordt in strijd geacht met het natuurlijke karakter van de biologische landbouw.
- Biologische landbouw is grondgebonden. Gewassen worden uitsluitend geteeld op grond en bijvoorbeeld niet op water of op een kunstmatige ondergrond zoals steenwol. Het aantal dieren dat wordt gehouden is in evenwicht met het grondoppervlak. De mest moet kunnen worden gebruikt op het eigen land of op land van andere boeren in de streek zodat er geen mestoverschot ontstaat.
- De natuurlijke kringloop wordt in stand gehouden. Mest wordt verspreid over het land en zorgt voor voedingsstoffen voor de gewassen. Zo kan er op het land voedsel voor de mensen groeien en voer voor het vee. Niet-gemengde bedrijven als akkerbouwbedrijven of varkenshouderijen werken met elkaar samen om een kringloop te vormen: de mest van het veebedrijf gaat naar het akkerbouwbedrijf en het akkerbouwbedrijf levert weer stro en voer aan het veebedrijf.
- Boeren gebruiken geen chemische bestrijdingsmiddelen en kunstmest, maar alleen natuurlijke bestrijdingsmiddelen, zoals kalkzwavel tegen schurft.
- Boeren zetten natuurlijke vijanden in om insectenplagen en ziekten te bestrijden, bijvoorbeeld insecten als de sluipwesp of roofwants die zelf niet schadelijk zijn voor de gewassen.
- Sommige boeren gebruiken rassen die minder gevoelig zijn voor plagen en ziekten.
- Boeren wisselen verschillende soorten gewassen op een stuk land af: wisselteelt. Wanneer er een plaag is helpt het op deze manier om gewassen te planten die minder gevoelig zijn voor plagen. De plaag verdwijnt dan weer.

---

<sup>13</sup> <http://www.voedingscentrum.nl/encyclopedie/biologisch.aspx#blok1>