

**Kansen voor de biologische landbouw  
advies over de kansen voor de biologische landbouw  
in Nederland in de periode tot 2015**

**Publicatie RLG 01/3**

## De Raad voor het Landelijk Gebied

De Raad voor het Landelijk Gebied is per 1 januari 1997 ingesteld bij wet, als één van de brede adviesraden van het nieuwe adviesstelsel.

De adviestaak van de raad luidt:

*“de regering en de beide kamers der Staten Generaal te adviseren over strategische beleidsvraagstukken ten aanzien van de functies landbouw, natuur, bos en landschap, openluchtrecreatie en visserij van het landelijk gebied, alsmede strategische vraagstukken die verband houden mét dan wel van invloed zijn óp die functies, al dan niet in onderlinge samenhang”.*

Met het oog op deze adviestaak vat de raad het begrip landelijk gebied ruim op. Zijn advisering richt zich daarom ook op natuur, recreatie en met landbouw samenhangende bedrijvigheid in en om stedelijke gebieden.

De Raad voor het Landelijk Gebied werd op 28 januari 1997 door de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, de heer J.J. van Aartsen geïnstalleerd. Na een evaluatie van de eerste zittingsperiode 1997-2000, besloot minister Brinkhorst dat het werk van de raad ongewijzigd voortgezet dient te worden. Voor de periode 2001-2004 werd een deels vernieuwde raad benoemd.

De raad heeft momenteel de volgende samenstelling:

- prof. H.J.L. Vonhoff (voorzitter)
- prof.dr. Th.A.M. Beckers
- mw. drs. H.L. Blok
- mw. dr. H.M. de Boois
- prof.dr. G.J. Borger
- mw. mr. F.G. van Diepen-Oost
- ir. J.T.G.M. Koolen
- B.J. Krouwel
- mw. ir. J.M. Leemhuis-Stout
- mw. G.W. van Montfrans-Hartman
- P. Nijhoff
- prof.dr. J.D. van der Ploeg
- ir. F.C. Prillewitz
- prof.dr. J. Swinnen
- mw. M.D.A.M. Veraart

Secretaris van de raad is drs. T. Klumpers.

Het adres van raad en secretariaat is:

Stationsplein 14

3818 LE AMERSFOORT

telefoon 033 461 99 48

telefax 033 461 53 10

E-mail raad.landelijk.gebied@rlg.agro.nl

<http://www.rlg.nl>

## **Kansen voor de biologische landbouw**

**advies over de kansen voor de biologische landbouw  
in Nederland in de periode tot 2015**

**vastgesteld in de raadsvergadering van december 2000  
gepubliceerd in maart 2001**



## samenvattend advies

### (1) inleiding

De minister van LNV verzocht de raad op 11 januari 2000 om advies uit te brengen over de kansen voor biologische landbouw op langere termijn. De raad heeft de biologische landbouw in zijn advies breed benaderd: ecologisch, economisch, sociaal en ruimtelijk.

*Uitgangspunt bij biologische landbouw is het 'werken met de natuur', waarbij moderne biologische inzichten en natuurlijke processen optimaal worden benut. Het gebruik van kunstmest en chemische bestrijdingsmiddelen is niet toegestaan, terwijl het gebruik van fossiele brandstoffen en medicijnen wordt beperkt. De natuur is in de biologische landbouw een instrument en tevens een doel.*

### (2) ontwikkelingen in en rond de biologische landbouw

#### **'biologisch bewustzijn' van de consument**

De biologische landbouw ontstond in antroposofische kringen en werd later sterk in de sfeer van de milieuzorg getrokken. De producten werden in natuurvoedingswinkels verkocht. Dit sprak de doorsnee consument niet aan. Thans liggen biologische producten ook in de supermarkten en bereiken zij steeds meer Nederlanders. De stijgende welvaart, de ontwikkelingen in de gangbare voedselproductie en de toenemende aandacht voor de gezondheid spelen daarbij een rol. Toch is de biologische landbouw nog klein. Ongeveer 1,6% van de Nederlandse landbouw is biologisch en het aandeel in de consumptie is 1%. Daarmee is ons land een Europese middenmoter. Voor verdere groei is meer nodig dan een voorlichtingscampagne. Ook is van belang dat de producten goed herkenbaar zijn en gemakkelijk en constant te verkrijgen zijn, dat de biologische kwaliteit is gegarandeerd en de herkomst traceerbaar is, dat het effect op milieu, dierenwelzijn en voedselveiligheid én de meerwaarde voor de omgevingskwaliteit duidelijk is en dat de meerprijs niet buiten proportie is.

Elke consument heeft verschillende, soms tegenstrijdige behoeften. Algemene trends zijn aandacht voor gezondheid en milieu, prijsbewustzijn, gemak en buitenshuis eten.

#### **ontwikkelingen in de primaire productie**

De biologische landbouw is één van de weinige landbouwsectoren die groeit. Het totale aantal agrarische bedrijven neemt af maar het aantal biologische bedrijven neemt toe. Deze boeren willen (weer) produceren met respect voor de omgeving, voldoen aan de mest- en milieuwetgeving, een hoger rendement halen en plezier in hun vak krijgen. Een knelpunt is dat biologisch uitgangsmateriaal (zaden, fruitbomen) en gewasbeschermingsmiddelen niet altijd voorhanden zijn. Jonge fruitboompjes moeten uit Italië komen, sommige teelten moeten met gangbaar zaad worden gestart en door de EU goedgekeurde gewasbeschermingsmiddelen worden in Nederland soms niet toegelaten. Dat bemoeilijkt de omschakeling naar biologische productie en jaagt de reeds omgeschakelde boeren op extra kosten.

Er zijn grote verschillen in ontwikkelingstempo per sector. Glastuinbouw en varkenshouderij blijven achter: vanwege mindere afzetperspectieven en beschikbaarheid van biologisch materiaal, maar met name ook door de hoge investeringskosten. De melkveehouderij loopt voorop, net als in de meeste Europese landen. Door de groei van de melkveehouderij stijgt ook de behoefte aan biologisch geteelde voedergewassen. Daardoor én omdat vanaf 2005 in de EU alleen nog maar biologisch voer in de biologische veehouderij gebruikt mag worden, ontstaan er perspectieven voor omschakeling in andere sectoren, met name de akkerbouw.

#### **ontwikkelingen in de keten**

> PRODUCENTEN. De ontwikkeling van de biologische landbouw valt of staat met omschakeling in de primaire productie. Het aantal productiebedrijven is relatief gering en zij liggen zeer verspreid over het land. Alleen in Flevoland is er enige concentratie van grotere bedrijven, samen 6% van het landbouwareaal. Ook de toeleveranciers van biologische productiemiddelen zitten verspreid en moeten die vanuit die locaties boeren en verwerkende industrie bevoorraden.

> **TRANSPORT.** De beperkte omvang maakt gescheiden transport van biologische producten moeilijk en kostbaar en leidt tot aan- en afvoer over grote afstanden (Zuid-Limburg - Alkmaar).

> **VERWERKING.** Verwerking van biologische producten vindt veelal plaats in gebouwen en installaties voor gangbare producten. Gescheiden verwerking vraagt dan om goede planning. Ook zijn nog niet alle juiste hulpstoffen leverbaar, zoals voor bereiding van biologische vleeswaren. De kleinschaligheid nodigt niet uit tot ontwikkeling van die producten. Een gedifferentieerd productaanbod komt dan niet tot stand. Daarvoor is volumegroei of concentratie essentieel.

> **TUSSENHANDEL EN DISTRIBUTIE.** Ook dit deel van de keten kenmerkt zich door kleinschaligheid en versnippering. De producent is aangewezen op verschillende afnemers en veel van hen verhandelen ook gangbare producten. Vermenging is dan een risico. Het vele transport tussen producent, distributiecentra, winkels en consument drijft de prijzen verder op.

> **DETAILHANDEL.** Biologische producten worden in Nederland pas sinds kort afgezet via supermarktketens. Daar wedijvert het beperkt aanwezige biologische voedsel met een overdaad aan gangbare producten. Een knelpunt is de prijs. Onvoldoende duidelijk is waarom die zoveel hoger is. Er is dan ook niet veel plaats voor productinformatie over een specialiteit als biologisch voedsel en het winkelpersoneel is nauwelijks geïnformeerd. De aanvoer is onregelmatig en beperkt in volume, terwijl een vast aanbod op vaste plaatsen in de winkel juist belangrijk is. Er zijn nu ca. 500 natuurvoedingswinkels. Dit aantal zal afnemen door de verkoop via supermarkten. Ook hier is informatievoorziening nog vaak een probleem. Om te overleven zullen natuurvoedingswinkels moeten verbreden en uitgesproken professionaliteit moeten bieden.

> **HORECA, INSTELLINGEN EN HUISHOUDENS.** Horeca en instellingen kunnen belangrijke afnemers worden van biologische producten. Door convenanten zou de afname sterk vergroot kunnen worden. In de opleidingen voor horeca en facilitaire dienstverlening moet in de modules milieu en voeding ook het werken met biologische producten worden opgenomen. In huishoudens is het bewaren en bewerken van biologische producten een kwetsbaar punt. Door het ontbreken van toevoegingen en behandelingen, kunnen zij een beperktere houdbaarheid hebben. Dit vraagt specifieke informatie op de producten.

### **(3) randvoorwaarden voor de ontwikkeling tot 2015**

#### ***samenwerking***

De biologische landbouw vond pas erkenning door de ontwikkeling van gemeenschappelijke standaarden op basis van internationale samenwerking in de IFOAM. Maar ook regionale samenwerking is belangrijk. De biologische akker- en tuinbouw is afhankelijk van biologisch uitgangsmateriaal en mest. Biologische veehouderij is afhankelijk van biologisch stro en veevoer. Biologische grondstoffen moeten met biologische hulpstoffen worden verwerkt. Producten moeten vaak nog over grote afstanden worden vervoerd. Dat is uit overwegingen van milieu, kwaliteit en dierenwelzijn verre van ideaal en leidt tot hoge kosten. Binnen een regio kunnen verschillende producenten onderling vraag en aanbod van productiemiddelen en producten afstemmen en aanvullingen gezamenlijk van elders aanvoeren. Door samenwerking wordt kwaliteit een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid. Provincies, waterleidingmaatschappijen en het rijk nemen initiatieven om tot convenanten of andere samenwerkingsverbanden te komen.

#### ***kennis***

De biologische boer is zowel praktiserend econoom-manager en sociale partner als praktiserend ecooloog. De productie is regionaal maar tegelijk ook 'globaal' georiënteerd. Dit betekent dat hij veel soorten kennis nodig heeft. De biologische landbouw kent specifieke problemen rond gewasbescherming, voedselveiligheid, arbeid en diergezondheid. Die vragen om oplossingen binnen het biologisch bedrijfssysteem. Ook om een volwaardig alternatief te zijn voor de gangbare landbouw is een dergelijke professionalisering nodig.

De beperkingen die door een strakke regelgeving voor biologische landbouw gelden, prikkelen tot innovaties en veel daarvan vinden op het bedrijf zelf plaats. De biologische landbouw vraagt mede daarom om een andere instelling van de onderzoeksinstituten: naast de producent te staan bij het zoeken naar oplossingen. Onderzoek in de sfeer van biologische landbouw beslaat slechts een fractie van het totale budget. Uitbreiding van onderzoek dat verder gaat dan het

'vertalen' van onderzoek vanuit de gangbare landbouw is dringend gewenst. Het biologisch bedrijfssysteem is niet probleemloos overal te implementeren. Dat vergt kennis van de bedrijfstak, de regio en de specifieke bedrijfsomstandigheden. Het bundelen en overdragen van die kennis naar (toekomstige) biologische boeren en de gehele landbouw is van groot belang. In dat kader moet ook binnen de Agrarische OpleidingsCentra (AOC's) structurele aandacht voor biologische landbouw ontstaan. Dat is een basisvoorwaarde voor de ontwikkeling, evenals een adequate informatievoorziening voor de consument en burger.

#### ***inzet van de overheid***

De biologische landbouw ontstond als particulier initiatief met eigen regels, later gebundeld in IFOAM. Deze koepel stelde *Basic Standards* op en die vormen de basis voor de meeste regelgeving die inmiddels tot stand is gekomen, vaak op verzoek van de markt. De EU zorgde in 1991 voor een herkenbare, geloofwaardige aanduiding van biologische producten met het EKO-label. In 1999 werden richtlijnen voor biologische producten in de Codex Alimentarius opgenomen. De rol van overheden moet niet worden onderschat. Met name voor institutionele vernieuwingen en arrangementen, onderzoek, onderwijs en kennisverspreiding kan de overheid niet worden gemist.

> KEURMERKEN. Voor biologische producten bestaat het Europese EKO-keurmerk. Producten moeten dan voldoen aan de Europese standaard en soms extra voorwaarden van de betreffende lidstaat. Maar de consument wordt ook geconfronteerd met Fair Trade, SKAL, Demeter, AH-biologisch, Max Havelaar, Oké, en Milieukeur en ca. 250 andere keur- en fantasiemerken. Duidelijkheid en eenheid is een zaak van algemeen belang, voor de overheid dus. Omschakelende boeren moeten eerst twee jaar volgens de richtlijnen van de biologische landbouw werken, zonder het EKO-keurmerk te krijgen. Met een overgangstatus-keurmerk zouden zij hun goede, maar nog niet geheel biologische producten tegen een hogere prijs kunnen verkopen.

> GENTECHVRIJE KETENS. Voorkomen moet worden dat genetisch gemodificeerde organismen (GGO's) in de biologische keten komen. Dat stelt eisen aan de methoden en productiemiddelen maar óók aan de directe omgeving (stuifmeel, mutanten etc.) en aan opslag, vervoer en verwerking. Etikettering van producten zonder GGO's is gewenst.

> CERTIFICERING EN CONTROLE. De EU-standaard op basis waarvan het EKO-label wordt toegekend voldoet niet geheel aan de *basic standards* van IFOAM en Codex. Dat belemmert de handel buiten Europa en schept binnen de EU onduidelijkheid. Bovendien erkennen de nationale certificerings- en controleorganen binnen de EU niet altijd elkaars EKO-keurmerken. Er is een tendens om markten voor bepaalde producten te sluiten, hetgeen kritiek van de WTO oogst. Een harmonisering op hoofdlijnen is onontkoombaar.

> OMSCHAKELING. Bij de omschakeling van gangbare naar biologische landbouw vergoedt de overheid gedurende twee jaar (de omschakelingsperiode) de helft van de inkomstenderving. Deze regeling geldt niet voor varkens- en pluimveehouderij. De minister van LNV wil deze regeling na 2002 beëindigen. Dan zal de omschakeling, bij gebrek aan vervangende maatregelen, afnemen en komt de 10%-doelstelling in gevaar. Beter kan de regeling worden verlengd en uitgebreid naar alle sectoren, temeer daar deze niet in strijd met een vraaggerichte aanpak: de ondernemer draagt immers na de omschakelingsperiode het volledige risico.

> BIOLOGISCHE GEWASBESCHERMING. Met name tijdens de omschakeling en in de eerste jaren daarna vormen plagen en ziekten een probleem. Het bufferend vermogen van de bodem is nog niet voldoende ontwikkeld en ook andere natuurlijke bestrijders van plagen en ziekten (vogels, insecten) hebben hun plek op het bedrijf nog niet gevonden. Niet alle middelen die de EU toestaat worden in Nederland toegelaten en dat maakt het de ondernemers extra moeilijk.

## **(4) biologisch en gangbaar in gezamenlijk perspectief**

### ***wereldhandel en regionale markten***

De Nederlandse landbouw is sterk verbonden met internationale handel en zo ook de biologische landbouw. Onze biologische productie wordt voor een groot deel - tot 70% voor groenten en fruit - geëxporteerd met name naar UK, Duitsland en Denemarken. Voor de Nederlandse consument worden biologische producten geïmporteerd uit met name Nieuw-Zeeland, Zuidelijk

Afrika en Zuid-Amerika. Thans neemt het areaal voor de biologische productie in verschillende omliggende landen snel toe. Na de verplichte twee jaar omschakeling komen er dus geduchte concurrenten bij op de huidige exportmarkten voor Nederland, want deze productiegroei is sterker dan de consumptiegroei in die landen. Daarnaast komt er concurrentie uit nieuwe landen als Argentinië, Canada, Oeganda, Hongarije en in de komende jaren met name China. Hoewel export en import niet zullen verdwijnen, al was het maar omdat niet iedere regio volledig in alle producten voor de eigen markt kan voorzien, zullen de Nederlandse biologische producenten zich in de toekomst meer moeten richten op de binnenlandse markt.

#### ***economische levensvatbaarheid***

De biologische landbouw is een groeisector. De beste perspectieven liggen thans in de melkveehouderij en de akkerbouw. Maar ook voor de tuinbouw en de slachtdierhouderij zijn er goede mogelijkheden. De omschakelperiode blijft een probleem en daar komen in de pluimvee- en varkenshouderij, fruitteelt en glastuinbouw nog de hoge aanvangsinvesteringen bij.

De eisen die in de biologische sector gesteld worden t.a.v. gezondheid, arbeid, huisvesting en levensmiddelentechnologie leiden tot innovaties die een brede spin-off zouden kunnen hebben. Maar door de beperkte omvang van de bedrijven en hun ruimtelijke spreiding wordt dat 'kapitaal' onvoldoende benut. De hogere prijzen van biologische producten staan slechts gedeeltelijk in verband met de biologische kwaliteit van het product. De rest van het prijsverschil moet worden verkleind of weggenomen door verlaging van de productie-, distributie- en afzetkosten en door zo mogelijk de maatschappelijke meerwaarde van de biologische landbouw (landschapskwaliteit en biodiversiteit) op een andere wijze door te berekenen.

#### ***voedselveiligheid, dierenwelzijn en arbeid***

Ook in de biologische landbouw is voedselveiligheid een zorg. Residuen en contaminanten zijn vrijwel afwezig en de kans op bijvoorbeeld E.coli-infectie en BSE-besmetting is kleiner dan in de gangbare landbouw vanwege de strenge regels voor het voer. Daarentegen is het gevaar van sommige andere besmettingen, bijvoorbeeld schimmelziektes, juist groter. De aandacht voor dierenwelzijn is in de biologische veehouderij groter dan in de gangbare, maar die zorg strekt zich niet altijd volledig uit naar de *diergezondheid*. De verhoogde gezondheidsrisico's bij het houden van varkens en kippen in de openlucht vragen expliciet aandacht. Een certificeringssysteem voor welzijnsaspecten is gewenst maar nog niet voorhanden.

Arbeid is een belangrijke factor in de biologische landbouw. Met de huidige krappe arbeidsmarkt is dit een probleem. Steeds vaker moeten nieuwe arbeidsreserves worden aangeboord. Ook de Arbo-wetgeving kan problemen opleveren. Het vele handmatige werk, dat onvermijdelijk met de aard van deze vorm van landbouw samenhangt, vraagt om mechanische oplossingen.

#### ***multifunctionaliteit***

De gangbare landbouw is zowel ecologisch als sociaal los komen te staan van de omgeving. De samenleving vraagt nu om een aantrekkelijke omgeving. De biologische productiemethode is daarvoor bij uitstek geschikt, maar ook een verbrede gangbare landbouw kan daaraan bijdragen. Veel bedrijven oriënteren zich op multifunctionaliteit en het kapitaliseren van maatschappelijke diensten. De potentiële klanten voor rondleidingen, directe verkoop, restaurants en hotelkamers, zorgboerderijen, wandelpaden, kanoverhuur en kamperen - al dan niet in aansluiting op natuur- en landschapsbeheer - zijn talrijk en zitten dichtbij. De biologische landbouw heeft een zekere multifunctionaliteit reeds ingebouwd in het streven naar menging van bedrijfstakken. Organische meststoffen voor de akkerbouw worden door de veeteelt geleverd en voer en stro voor de veeteelt komen uit de akkerbouw.

#### ***ruimtelijk beleid***

Biologische landbouw stelt eisen aan de omgeving: aan de bodem- en waterkwaliteit maar ook aan het landgebruik en de bedrijvigheid in de omgeving. Goede gronden moeten geschikt blijven voor het meest optimale gebruik. Dit kan gangbare landbouw zijn, maar biologische teelt is dan vaak te prefereren. Introductie van biologische landbouw op relatief grote schaal verscherpt de noodzaak van een gericht grond- en waterbeleid.



## **(5) conclusies en aanbevelingen**

### **conclusies**

- de biologische landbouw komt uit de gesloten niche-sfeer
- er zijn groeimogelijkheden, maar die worden onvoldoende benut
- kleinschaligheid en ruimtelijke spreiding zijn een probleem
- de biologische keten is nog inefficiënt en kwetsbaar
- de sterke export-oriëntatie wordt een risico
- voedselveiligheid vraagt een eigen, specifieke aanpak
- de consument is en wordt onvoldoende geïnformeerd
- het aanbod is smal en wisselend, de prijs hoog
- de voortrekkers worden nog onvoldoende herkend en benut
- de maatschappelijke betekenis van biologische landbouw is onderbelicht
- er is onduidelijkheid en onzekerheid over keurmerken
- de overheid heeft een beperkte maar essentiële rol
- vandaag moet de basis voor de langere termijn worden gelegd.

### **beantwoording van de concrete adviesvragen**

#### **1. *Wat is op de termijn 2004-2015 het perspectief voor biologische landbouw?***

Het perspectief voor de biologische landbouw tot 2015 is goed. De biologische landbouw kan de producten leveren die voldoen aan de eisen van de moderne bewuste consument. Zonder gerichte maatregelen zal het groeipotentieel echter slechts gedeeltelijk tot ontwikkeling komen. Om de groeipotenties volledig te benutten moeten de gunstige ontwikkelingen van dit moment maximaal worden uitgebuit en de aanwezige belemmeringen weggenomen. De veranderingsbereidheid bij producenten moet maximaal worden vertaald in omschakeling. De gevoeligheid die zich bij de consument ontwikkelt, moet worden benut en versterkt door goede informatie en concrete biologische producten aan te bieden.

#### **2. *Liggen deze perspectieven vooral op nationaal dan wel internationaal niveau en is er onderscheid in verschillende land- en tuinbouwsectoren?***

De perspectieven van de biologische landbouw liggen op zowel nationaal als internationaal niveau. Voor beide markten bestaan goede ontwikkelingsmogelijkheden. Op de nationale markt kunnen vooral de grondgebonden (melk)veehouderij en de akkerbouw groeien. Internationaal zijn er goede kansen voor specifieke kennisintensieve producten, uitgangsmaterialen, productiemiddelen en diensten, náást de traditionele maar biologisch geteelde exportproducten.

#### **3. *Welk marktaandeel zou de biologische landbouw op lange termijn kunnen hebben en welke voorzieningen - ook ruimtelijk - vraagt dat?***

Het marktaandeel dat in 2015 voor de biologische landbouw haalbaar is, verschilt per sector. De biologische melkveehouderij zou op die termijn een marktaandeel van tussen 15 en 20 % kunnen halen, de akkerbouw 15% en de overige veehouderij 10 tot 15%. Ook na 2015 is forse groei mogelijk, afhankelijk van de ontwikkeling in de gangbare landbouw. Biologische landbouw vraagt goede, schone grond en beheersing van negatieve omgevingsinvloeden, dus reservering van geschikte locaties, zonering en het stimuleren van een zekere ruimtelijke clustering.

#### **4. *Blijft op termijn de huidige mate van onderscheid tussen de biologische landbouw en andere vormen van duurzame landbouw bestaan of verdwijnt / vermindert dit?***

Op den duur zullen de gangbare grondgebonden veehouderij en open teelten toegroeien naar de huidige standaard voor de biologische landbouw, waarbij onderscheid blijft bestaan op het punt van gentech-toepassing. Maar ook dan zal er weer een voorhoede zijn: een groep ondernemers die door hun vernieuwingsdrang en het hanteren van strenge ecologische uitgangspunten verder is dan het huidige biologische bedrijf.

### **aanbevelingen**

De marktpartijen moeten een centrale, dragende rol spelen in de ontwikkeling van de biologische landbouw. Het is echter niet aan de raad om de sector te adviseren. Daarom wil hij zich hier beperken tot een korte schets van de **uitdaging voor de sector**.

**samenwerking, schaalvergroting en productdifferentiatie.** Samenwerking geeft het noodzakelijke volume om de prijs te drukken en om productontwikkeling en -differentiatie mogelijk te maken. Dan kan een breed en constant aanbod van biologische producten worden verzekerd en kan de consument via een samenhangende afzetstrategie voor het biologische product worden gewonnen.

**zwakke plekken in de biologische keten versterken.** In de primaire productie zijn vooral regionale samenwerking, het ontwikkelen van minder arbeidsintensieve methoden en meer ruimtelijke clustering belangrijk. De voorziening van biologische uitgangsmaterialen en productiemiddelen moet worden veiliggesteld en er moet een afzonderlijke, landsdekkende structuur voor de verwerking en distributie worden opgebouwd. Productontwikkeling en marketing vragen permanente aandacht. De consument moet worden gevoed met adequate informatie om een 'biologisch bewustzijn' te ontwikkelen. Dat vergt transparantie, verkoopinformatie en deskundig winkelpersoneel.

De aanbevelingen voor de overheid zijn:

WET EN REGELGEVING:

- **EU-regelgeving afstemmen op mondiale standaard.** De *basic standards* van IFOAM volgen.
- **toepassing EU-regelgeving in de lidstaten harmoniseren.** De EKO-keurmerken van lidstaten onderling erkennen en een open markt voor certificerings- en controlediensten instellen.
- **gewasbescherming zoveel mogelijk op EU-niveau regelen.** CTB alleen voor uitzonderingen.

PRODUCTIEFACTOREN:

- **voedselveiligheid en dierenwelzijn certificeren.** Opzetten van certificerings- en controlesysteem voor biologische landbouw t.b.v. voedselveiligheid en dierenwelzijn en -gezondheid.
- **knelpunten in de arbeidsinzet oplossen.** Stimuleren van technieken om de arbeidsbehoefte te beperken; scheppen van mogelijkheden om nieuw arbeidspotentieel te benutten.
- **gentech-vrije keten mogelijk maken.** Internationale initiatieven steunen en eigen onderzoekscapaciteit inzetten; z.s.m. invoering van controle en etikettering op internationale basis.
- **ruimtelijke voorzieningen treffen.** Geschikte gebieden voor biologische landbouw geschikt houden, negatieve omgevingsinvloeden beperken en bedrijfsverplaatsing mogelijk maken.

KENNIS, ONDERZOEK EN OPLEIDING:

- **onderzoek voor biologische landbouw intensiveren en verbreden.** Productie, keten, omgeving.
- **toegepast én fundamenteel onderzoek inzetten.** Voor bedrijfspraktijk én algemene grondslag.
- **biologische landbouw volwaardige plaats in het vakonderwijs geven.** In basis én specialisme.

FINANCIËLE INSTRUMENTEN:

- **omschakelingsregeling verlengen, terwijl alternatieven worden ontwikkeld.** Voortzetting met terugbetalingseis bij afhaken en intussen werken aan alternatieven (garantie, verzekering).
- **omschakelingsregeling verbreden.** Ook pluimvee- en varkenshouderij, fruitteelt en glastuinbouw onder de regeling, dan wel de te ontwikkelen alternatieven/garantiefondsen brengen.
- **stimuleringsmaatregelen inzetten.** Bredere toepassing van Duurzame OndernemingsAftrek (DOA) en Stimuleringskader; evt. tijdelijk een lager BTW-tarief voor biologische producten.
- **ontwikkelingen afstemmen met EU en znodig vooraf laten goedkeuren.**

KENNISVERSPREIDING, VOORLICHTING EN BEELDVORMING:

- **een steunpunt voor kennisoverdracht instellen.** Een schakel tussen alle partners en organisaties ter optimalisering van de kennistransfer: binnen de biologische sector én daarbuiten.
- **een helpdesk voor ondernemers instellen.** Hulp voor (aspirant) biologische ondernemers bij de zoektocht door de papierwinkel van regels en regelingen.
- **taak Platform Biologica verbreden.** Biologische keten, consumenten en gangbare landbouw.
- **goede voorbeelden geven.** Gebruik van biologische producten in overheidsinstellingen, convenanten met catering en horeca over biologisch aanbod; 'voorbeeldige' prominenten.
- **het biologisch keurmerk bewaken en promoten.** Goede controle en moderne communicatie.
- **goede consumentenvoorlichting geven.** Informatie over de biologische producten zelf én over de zorg die bij de productie is besteed aan dierenwelzijn, milieu, natuur en landschap.
- **nieuwe concepten voor vermarkting ondersteunen.**

## **inhoudsopgave**

<i>1</i>	<i>inleiding</i>	<i>3</i>
<i>2</i>	<i>ontwikkelingen in en rond de biologische landbouw</i>	<i>5</i>
	2.1 'biologisch bewustzijn' van de consument	
	2.2 ontwikkelingen in de primaire productie	
	2.3 ontwikkelingen in de keten	
<i>3</i>	<i>randvoorwaarden voor de ontwikkeling tot 2015</i>	<i>13</i>
	3.1 samenwerking	
	3.2 kennis	
	3.3 inzet van de overheid	
<i>4</i>	<i>biologisch en gangbare in gezamenlijk perspectief</i>	<i>19</i>
	4.1 wereldhandel en regionale markten	
	4.2 economische levensvatbaarheid	
	4.3 voedselveiligheid, dierenwelzijn en arbeid	
	4.4 multifunctionele landbouw	
	4.5 ruimtelijk beleid	
<i>5</i>	<i>conclusies en aanbevelingen</i>	<i>25</i>
	5.1 conclusies	
	5.2 beantwoording van de concrete adviesvragen	
	5.3 aanbevelingen	

## **bijlagen**

<i>1</i>	<i>adviesaanvraag van de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij</i>	<i>35</i>
<i>2</i>	<i>samenstelling werkgroep en lijst van geraadpleegde personen</i>	<i>37</i>
<i>3</i>	<i>de consument</i>	<i>39</i>
<i>4</i>	<i>de productie</i>	<i>45</i>
<i>5</i>	<i>geraadpleegde literatuur</i>	<i>49</i>



# 1 inleiding

## **adviesaanvraag**

De minister van LNV heeft op 11 januari 2000 de raad verzocht advies uit te brengen over de kansen voor biologische landbouw op langere termijn, met aandacht voor de volgende punten:

- wat is op langere termijn (2010 - 2015) het perspectief voor biologische landbouw, zowel voor de primaire sector als voor verwerking en handel?
- liggen deze perspectieven vooral op nationaal dan wel internationaal niveau en is er onderscheid tussen verschillende land- en tuinbouwsectoren?
- welk marktaandeel zou de biologische landbouw op lange termijn kunnen hebben en welke voorzieningen - ook ruimtelijk - vraagt dat?
- blijft op termijn de huidige mate van onderscheid tussen de biologische landbouw en andere vormen van duurzame landbouw bestaan of verdwijnt / vermindert dit? Heeft de biologische landbouw op termijn voldoende onderscheidend vermogen?
- welke beleidsinzet en afstemming op nationaal en Europees niveau zijn in dit perspectief noodzakelijk?

## **biologische en andere vormen van landbouw**

Biologische landbouw is één van de vele vormen van landbouw. Voor een goed begrip van wat 'biologische landbouw' is en wat de verschillen en overeenkomsten zijn met andere vormen van landbouw die thans worden onderscheiden, dient het onderstaande overzicht.

*Gangbare landbouw* beoogt met inzet van alle mogelijke middelen van binnen en buiten het bedrijf tegen zo laag mogelijke kosten een optimaal bedrijfsresultaat te bereiken. De bedrijven beperken zich veelal tot een beperkt aantal producten.

*Geïntegreerde landbouw* probeert in eerste aanzet de opbrengsten van de gangbare landbouw zo veel mogelijk te benaderen, maar streeft tegelijk naar een zo laag mogelijk gebruik van input van buiten het bedrijf zoals bestrijdingsmiddelen, kunstmest en energie.

*Precisielandbouw* is een vorm waarbij de verschillen binnen de percelen worden onderscheiden en waarbij - door gebruik van geavanceerde technologie - iedere onderscheiden eenheid grond op het juiste moment de optimale behandeling krijgt.

*Biologische landbouw* maakt gebruik van de natuurlijke productiefactoren grond, water en lucht en van kringlopen. Externe middelen, zoals kunstmest en chemische bestrijdingsmiddelen, worden niet gebruikt, terwijl 'medicijnen' slechts curatief worden toegepast. Bovendien wordt veelzijdige teelt toegepast en is er ruime aandacht voor dierenwelzijn.

*Biologisch-dynamische landbouw* lijkt op biologische landbouw, maar maakt daarnaast gebruik van een zaaikalender waarbij wordt ingespeeld op de beweging van planeten. Ook gebruikt men speciale preparaten.

## **benadering van de biologische landbouw door de raad**

De raad heeft de biologische landbouw in dit advies breed benaderd, dat wil zeggen vanuit de ecologische, economische en sociale invalshoek. De ontwikkeling van en rondom de biologische landbouw vindt in stappen plaats: deels na elkaar en deels gelijktijdig en interactief. De ontwikkeling op bedrijfsniveau is de eerste stap, die afhankelijk is van het vertrouwen in de biologische keten (van bodem tot bord) en een gegarandeerde afzet. Dat betekent dat consumenten een belangrijke rol spelen in deze eerste stap van omschakeling en ketenintegratie.

De landbouw is verwikkeld in een proces van verduurzaming en versterking van de binding met de samenleving. De biologische landbouw is hierbij voorloper en voortrekker. De ontwikkelingen binnen de landbouwsector moeten in samenhang worden gezien met andere ontwikkelingen in

het landelijk gebied en hun ruimtelijke consequenties. De raad heeft de biologische landbouw daarom ook vanuit een ruimtelijke optiek benaderd en tevens vanuit de (potentiële) rol van de biologische landbouw bij de verduurzaming van de samenleving als geheel.

*biologische landbouw  
als voortrekker  
(vrij naar Jan Holm Ingemann,  
Aalborg Universitet Dk)*



De raad stelt vast dat biologische landbouw een vorm van landbouw is die beoogt gezond voedsel te produceren, met behulp van de modernste inzichten, op een diervriendelijke en ecologisch, economisch en sociaal verantwoorde wijze. Uitgangspunt is het werken met de natuur, waarbij door moderne biologische inzichten natuurlijke processen optimaal worden benut teneinde het gebruik van externe hulpbronnen, zoals fossiele brandstoffen, kunstmest, medicijnen en bestrijdingsmiddelen - zoveel mogelijk - overbodig te maken. Dit houdt onder meer in dat ernaar gestreefd wordt de natuurlijke regulering van ziekten en plagen te bevorderen en de verliezen naar het milieu zoveel mogelijk te beperken. De integratie van de natuur in de landbouw is hieraan dienstbaar, maar het ruimte bieden aan de natuur is binnen een biologisch bedrijf tevens een doel op zich. Het economisch uitgangspunt houdt in dat biologische bedrijven in staat moeten zijn om voldoende inkomen te verwerven. Het sociale uitgangspunt houdt in dat samenwerking wordt gezien als een belangrijke voorwaarde voor de ontwikkeling van de kwaliteit van productiewijze en producten. Zowel samenwerking met andere producenten in de omgeving (horizontaal) als met andere onderdelen van de keten (verticaal) is belangrijk.

#### **werkwijze**

De raad heeft zich - conform de vraag van de minister - geconcentreerd op de ontwikkelingen in Nederland in de periode tot 2015. Omdat initiatieven voor ontwikkelingen op langere termijn al in de komende jaren gestalte moeten krijgen, beschouwt de raad ook de werkingsperiode van de 'Beleidsnota Biologische Landbouw 2001-2004' als onderdeel van de opdracht. Bovendien plaatst de raad in dit advies de biologische landbouw in een breder perspectief, zoals hiervoor werd toegelicht. Om die reden besteedt de raad ook aandacht aan de bijdrage van biologische landbouw aan het meer algemene streven naar een duurzame samenleving, waarin het 'kringloopdenken' is geïntegreerd.

Ter voorbereiding van het advies vormde de raad een werkgroep, bestaande uit de leden Nijhoff (voorzitter), mw. Ter Kuile-van der Hoeven, Koolen en Krouwel. De werkzaamheden bestonden onder meer uit werkbijeenkomsten, bedrijfsbezoeken, deelname aan (internationale) conferenties, bilaterale gesprekken met deskundigen, literatuurstudie en een rondetafelgesprek met de belangrijkste Nederlandse 'opinion leaders' op het terrein van (biologische) landbouw en de ketens van verwerking, distributie en retail. Een overzicht van gesprekspartners is opgenomen in bijlage 2. Het is een cyclisch proces geweest met regelmatige terugkoppeling naar de raad voor verdere meningsvorming.

## 2 ontwikkelingen in en rond de biologische landbouw

Een succesvolle ontwikkeling van de markt krijgt thans terecht veel aandacht van de rijksoverheid, zoals onder meer blijkt uit de nota 'Een biologische markt te winnen' van de minister van LNV (september 2000). Maar ook is aandacht nodig voor de ontwikkeling op bedrijfsniveau en binnen de regio om de markt op stabiele en betrouwbare wijze te voeden met kwalitatief hoogwaardige biologische producten. Uit ervaringen in Nederland en andere Europese landen blijkt dat een succesvolle ontwikkeling van de markt voor biologische producten - en daarmee voor de biologische landbouw - door een combinatie van factoren wordt bepaald. Er bestaat géén algemeen geldende succesformule, maar drie factoren komen wel telkens terug:

- 'biologisch bewustzijn' van de consument en daarmee overeenkomend aankoopgedrag
- efficiënte organisatie en samenwerking van alle onderdelen van de biologische keten
- algemene beschikbaarheid van breed aanbod van biologische producten.

### 2.1 'biologisch bewustzijn' van de consument

De verkoop van biologische producten heeft in Nederland een lange en moeilijke aanloop gehad. De biologische landbouw is ontstaan binnen de antroposofische stroming en werd later sterk getrokken in de sfeer van de zorg om het milieu. In deze achtergronden herkende het merendeel van de Nederlandse consument zich nauwelijks. Dit werd nog versterkt door het feit dat de verkoop van biologische producten aanvankelijk vrijwel alleen via gespecialiseerde natuurvoedingswinkels plaatsvond.

#### ***tekenen van een omslag***

Thans worden biologische producten niet alleen meer in natuurvoedingswinkels aangeboden maar ook via supermarkten, slagerijen, boerenmarkten en groente- en fruitabonnementen. Biologische producten bereiken steeds meer Nederlanders en maken deel uit van een bewust gekozen 'lifestyle'. Ongeveer 1,6% van de Nederlandse landbouw is nu biologisch en het marktaandeel in de consumptie is gegroeid naar 1%. Dat komt overeen met veel andere Europese landen, met uitzondering van Oostenrijk (5%), Denemarken (3%) en Duitsland (2,5%).

In 1999 en 2000 lijkt er in Europa een doorbraak te hebben plaatsgevonden, in die zin dat er een versnelling optrad in de toename van het volume van de biologische sector. De consument is zich bewust geworden van biologische producten als alternatief voor gangbare producten en voegt ook wat vaker de daad bij het woord. Daarbij zullen zowel de stijgende welvaart als de ontwikkelingen in de gangbare voedselproductie en de toenemende aandacht voor de gezondheid een rol hebben gespeeld. Deze trend zal echter nog verder moeten doorzetten, met name ook in Nederland, wil de biologische landbouw uitgroeien tot een echt grote speler. Daarvoor zal draagvlak en vertrouwen bij de consument moeten worden opgebouwd.

#### ***voorwaarden voor consumentenvertrouwen***

In een vraaggestuurde economie speelt de consument een cruciale rol. Echter, zijn gedrag staat niet op zichzelf en wordt sterk beïnvloed door informatievoorziening, beeldvorming en vertrouwen. En zo speelt de productie en vermarkting (toch) weer een belangrijke rol. Vast staat dat de consument niet biologische producten zal kiezen als hij er geen vertrouwen in heeft, en zeker niet als het prijsverschil ook nog eens groot is. De consument zal er alleen voor kiezen en blijven kiezen als aan een aantal voorwaarden wordt voldaan, te weten:

- het belang voor het milieu, dierenwelzijn, en voedselveiligheid is duidelijk
- de meerwaarde voor de omgevingskwaliteit is duidelijk
- de biologische kwaliteit is gegarandeerd, de herkomst traceerbaar (controle van hele keten)
- de producten zijn goed herkenbaar en gemakkelijk en constant te verkrijgen
- de meerprijs is niet buiten proporties.

### ***informatievoorziening en leerprocessen***

De consument moet zich goed kunnen oriënteren en daar is goede voorlichting voor nodig over kwaliteitsverschillen van producten, over de productiewijze en de milieueffecten. Uit Nederlands consumentenonderzoek blijkt dat er een grote informatiebehoefte is ten aanzien van biologische landbouw. Men wil informatie hebben over herkomst en samenstelling van het product (traceerbaarheid), dierenwelzijn, milieu, wijze van produceren, keurmerken en de filosofie van de biologische landbouw. Het is belangrijk dat daarop ingespeeld wordt, teneinde het biologische bewustzijn via leerprocessen te vergroten zodat een 'informed awareness' ontstaat van 'lerende consumenten': consumenten die bereid en in staat zijn hun nieuwe inzichten om te zetten in anders handelen. Voorlichtingscampagnes zijn op zichzelf niet voldoende. Ervaringsgerichte benaderingen - waarbij de kennisoverdracht nauw aansluit bij de eigen beleavingswereld - en de bewust gekozen 'lifestyle' werken beter. De consument moet worden uitgedaagd om over zijn eigen keuzen en handelen na te denken. Voor dergelijke leerprocessen zijn studies nodig die aantonen welke gedragsveranderingen bij aanschaf, vervoer en bewerking van voedsel daadwerkelijk effect hebben op gezondheid, milieu, natuur en dierenwelzijn, zoals het ministerie van VROM heeft gedaan rond milieu en voeding ten behoeve van de voorbereiding van het komende Nationaal MilieuPlan (NMP4).

De ontwikkeling van 'biologisch bewustzijn' voltrekt zich over de volle breedte van de 'civil society'. Initiatieven van onderop en enthousiasme zijn onmisbare factoren geweest in de ontwikkeling van de biologische landbouw. Deze initiatieven en dit enthousiasme beperken zich niet tot het bedrijfsleven. Steeds meer zullen zowel bedrijven als maatschappelijke organisaties, instellingen en burgers in hun verscheiden rollen de motoren zijn van deze ontwikkeling. Maar de consument is uiteindelijk de bepalende factor. Zijn motieven en keuzen bepalen de vraag en de afzetmogelijkheden van de biologische producten.

### ***verschillende consumenten, rollen en behoeften***

Consumenten kunnen op verschillende wijzen getypeerd worden. In de praktijk gaat het vaak om combinaties van typen zoals de milieu-, natuur-, diervriendelijke en gezondheidsconsument of de combinatie van hedonisme, variatie en gemak. Eénzelfde persoon kan bovendien in verschillende rollen onder verschillende omstandigheden op verschillende wijze consumeren. Dat consumptiepatroon verschilt tussen week en weekeinde, tussen werk en thuis en tussen thuis en buitenshuis. Dit zal sterker worden door grotere mobiliteit, dubbel inkomen, nieuwe verkooppunten, langere openingstijden en een groter aanbod van kant en klaar producten. Er zijn algemene trends op het gebied van voeding die wijzen op een grotere aandacht voor gezondheid en milieu, groter prijsbewustzijn, zoeken naar gemak en vaker buitenshuis eten.

De mix van consumentenbehoeften is niet overal dezelfde. Binnen Europa kan deze mix al duidelijk verschillen: Noordwest-Europa met een van oudsher calvinistische instelling van "eat to live" en Centraal en Zuid-Europa waar het motto "live to eat" is. Bovendien kunnen consumentenwensen ook over langere tijd gezien sterk veranderen. En in welke richting dat gaat is doorgaans onvoorspelbaar.

### ***afstemming tussen consument en producent***

De diversificatie en afstemming van de aard van de productie op de wensen van de (Nederlandse) consument is thans nog onvoldoende. Door duidelijke afspraken tussen producent en consument kan dit bevorderd worden. Dit heeft alles te maken met het zorg dragen voor een duurzame relatie tussen producent en consument. Alleen door hieraan veel aandacht te besteden weet de producent dat zijn/haar afzet gegarandeerd is en dat hij/zij derhalve met een gerust hart kan blijven produceren. Zo ontstaat een situatie die binnen de gangbare landbouw en de daarmee samenhangende afzetmarkt (supermarkt, veiling, groothandel) al langere tijd aanwezig is. Het opbouwen van dergelijke vaste relaties in de vorm van contractteelt en -afname is ook voor de biologische landbouw van vitaal belang.



### **initiatieven voor het versterken van de directe relatie tussen consument en producent**

- het afsluiten van contracten inzake abonnementen tussen groothandel/producent en consument. Vele tienduizenden Nederlanders halen elke week hun 'tas' op van het distributiepunt en zorgen op deze wijze voor het instandhouden van een deel van de biologische teelt in ons land
- Iceland - de grootste leverancier van diepvriesvoedselproducten in Groot-Brittannië - heeft in juni 2000 besloten om alleen nog maar biologische producten te gaan aanbieden voor de prijs van traditioneel geteelde producten. Hiertoe heeft Iceland een contract gesloten met 40% van de wereldwijde biologische productie. In januari 2001 bleek dat Iceland de verwachtingen te hoog gesteld had: de omzet was duidelijk teruggelopen. Het bedrijf werd genoodzaakt om ook weer gangbare producten in het assortiment op te nemen. Iceland heeft toegegeven te vroeg een te grote stap te hebben willen zetten
- een nieuwe, uit Leeuwarden afkomstige, gedachte is de introductie van 'greensmiles' bij de aankoop van milieuvriendelijke producten als biologische producten en milieuvriendelijke energie. Dit nu nog lokale kleinschalige project moet uitgebreid worden tot een landsdekkend project. De opbrengst van de spaarzegels gaat voor een deel naar de consument, voor een deel naar de winkelier voor de onkosten, en voor een deel naar goede doelen zoals de aankoop van landbouwgrond voor biologische landbouw of de aanplant van groen in ons land
- ook door de supermarkten is een eerste stap gezet: de EUREP-supermarkten (samenwerkingsverband van grote supermarktketens in Europa) werken aan een situatie waarbij winkelschappen alleen gevuld gaan worden met producten die voldoen aan de eisen van 'de goede landbouwpraktijk': producten die op duurzame en milieuvriendelijke wijze zijn geproduceerd, hoewel dat niet bij uitstek biologisch hoeft te zijn
- het NAJK (Nederlands Agrarisch Jongeren Kontakt) speelt in op het feit dat de Nederlandse consument graag zegels spaart. Het NAJK heeft bedacht dat je agro-smiles - iets anders dan de eerder genoemde greensmiles - zou moeten kunnen sparen bij de aankoop van biologische producten, dwars door alle keurmerken heen. Je krijgt meer smiles naarmate iets duurzamer is. Later kan dat worden omgezet in uitstapjes, de aankoop van duurzame artikelen e.d.
- een mogelijkheid om door een overheidsmaatregel de afzet van biologische producten te stimuleren is het afschaffen van de huidige BTW-heffing op biologische producten. Momenteel onderzoekt staatssecretaris Bos (Financiën) of er binnen de EU medestanders zijn te vinden voor dit idee. Een dergelijke gedachte is door de milieuorganisaties al eerder geopperd
- in de Verenigde Staten en Canada bestaat de CSA, de Community Supported Agriculture, een organisatie van meer dan 1.000 boeren. CSA is een wederzijdse overeenkomst tussen een boer en een groep van personen. Daarbij wordt de jaarlijkse begroting voor één boer opgesteld (incl. salaris, distributiekosten, investeringen in zaad, gereedschap etc., onderhoud), dat bedrag wordt gedeeld door het aantal personen dat door de boer wordt voorzien van voedselproducten, en dat bepaalt het aandeel van iedere ondersteuner van deze boer. Meestal is dit aandeel voldoende om deze ondersteuner elke week van een op zijn gezin afgestemde hoeveelheid groente te voorzien. Ook andere producten, zoals bloemen, fruit, honing, eieren en zuivelproducten zijn via deze CSA-regeling verkrijgbaar. De deelnemers betalen aan het begin van het seizoen hun deel voor het gehele jaar, zodat de financiële risico's voor de boer beperkt blijven. Vervolgens ontvangen zij van de boer gedurende het groei- en oogstseizoen elke week een tas met biologische producten voor eigen consumptie.

## **2.2 ontwikkelingen in de primaire productie**

De biologische landbouw één van de weinige sectoren binnen de landbouw die de laatste jaren een duidelijke groei vertoont. Terwijl het totale aantal agrarische bedrijven de afgelopen jaren gestaag afneemt, maken ieder jaar vele gangbare bedrijven de overstap naar biologische productie. Voor deze overstap worden met name de volgende argumenten gegeven:

- deze boeren zien het als een manier om te voldoen aan de strenge mest- en milieuwetgeving, mede omdat ze ervan overtuigd zijn dat de gangbare land- en tuinbouw niet op de goede weg is met het gebruik van bestrijdingsmiddelen, kunstmest en medicijnen
- deze boeren kunnen door biologische productie (in bepaalde sectoren) een hoger rendement halen. Lagere opbrengsten per oppervlak en hogere arbeidskosten worden gecompenseerd door hogere prijzen en lagere kosten (minder input van kunstmest, energie en chemische middelen)

- deze boeren willen produceren met meer respect voor de natuur en de omgeving. Dat uit zich in een natuurlijker aanzien van het bouwperceel, meer oog voor dierenwelzijn, de natuurlijke omgeving en de biodiversiteit. Veel boeren geven aan dat ze na het omschakelen meer plezier in hun vak hebben gekregen, omdat het niet alleen ondernemerschap vraagt maar ook 'echt' boer zijn.

De ontwikkeling van de biologische landbouw verschilt per sector. In de boomteelt is nauwelijks sprake van biologische teelt, het aantal biologische leghennen is gering, terwijl de melkveehouderij inmiddels een redelijk percentage biologische melkveehouders kent. Een overzicht is opgenomen in bijlage 4. Voor dit verschil zijn als oorzaken aan te wijzen: de grote verschillen in de beschikbaarheid van biologische productiemiddelen, kosten bij omschakeling en afzetgaranties.

#### ***biologisch uitgangsmateriaal en gewasbescherming niet altijd voorhanden***

In een aantal sectoren is het voor de biologische producent heel moeilijk om aan goed biologisch materiaal te komen. Dit is met name het geval bij zaden, fruitbomen en gewasbeschermingsmiddelen van natuurlijke oorsprong. Daardoor ontbreekt voor een aantal boeren de basis om naar biologische productie om te schakelen en betekent dit voor de reeds omgeschakelde boeren in veel gevallen een kostenverhogende factor. Zo moeten bijvoorbeeld biologisch geteelde jonge fruitboompjes uit Italië worden gehaald, aangezien deze in Nederland niet geteeld worden. Voor een aantal gewassen is het niet of nauwelijks mogelijk om aan biologisch geteeld zaad te komen, waardoor de teelt met gangbaar zaad wordt gestart op biologische grond en met biologische teeltmethoden. Bij de natuurlijke gewasbeschermingsmiddelen blijkt dat niet alle - volgens de EU-regeling - goedgekeurde middelen in ons land toegestaan zijn, waardoor biologische telers in een aantal gevallen een plaag of ziekte niet adequaat kunnen bestrijden.

#### ***grote verschillen in ontwikkelingstempo per sector***

De ontwikkeling in de biologische landbouw loopt per sector uiteen: vanwege verschillen in de afzetperspectieven en de beschikbaarheid van biologisch materiaal, maar met name ook doordat de investeringskosten in bepaalde sectoren hoog zijn.

**SOMMIGE SECTOREN BLIJVEN ACHTER.** Voorbeelden van sectoren die relatief achterblijven zijn glastuinbouw en varkenshouderij. Hier neemt de ondernemer bij de omschakeling een groot bedrijfsrisico, terwijl de ontwikkelingen aan de vraagkant en het economisch perspectief in zijn algemeenheid niet zeker zijn. Met name voor de biologische varkenshouderij geldt dat, wanneer eenmaal de overstap gemaakt is, er geen weg terug is. Hier gaat dus een groot risico gepaard aan een hoge investering. Ondanks alle inspanningen tot nu toe - zoals het Convenant biologische varkenshouderij - is het aantal varkenshouders in ons land dat de overstap naar biologisch produceren gemaakt heeft uitermate klein. De markt voor biologische (industrie)groenten en aardappelen biedt wél perspectief voor een grootschalige ontwikkeling binnen Nederland, in tegenstelling tot de gangbare teelt. Bepaalde specifieke producten, zoals vlas, hebben in de gangbare teelt geen toekomst, maar wel in de biologische.

**MELKVEEHOUDERIJ LOOPT VOOROP.** In Nederland loopt de melkveehouderij voorop, net als in de meeste Europese landen. Een dergelijke ongelijke ontwikkeling van de verschillende sectoren van de biologische landbouw is nadelig voor de ontwikkeling als geheel: de verschillende sectoren hebben elkaar nodig als toeleverancier of als afnemer. Zo wordt stro uit de graanteelt gebruikt in de veehouderij en wordt mest uit de veehouderij gebruikt in de akker- en tuinbouw. Door de groei van de melkveehouderij stijgt ook de behoefte aan biologisch geteelde voedergewassen. In Denemarken is nu al een forse omschakeling te zien in de akkerbouw naar de teelt van biologische voedergewassen, vooruitlopend op de EU-verplichting dat vanaf 2005 in de biologische veehouderij alleen nog maar biologisch voer gebruikt mag worden. Als één van de sectoren duidelijk bij de andere achterblijft betekent dit dat er gebruik gemaakt moet worden van biologische producten uit verder weg gelegen gebieden, of van gangbaar materiaal, of dat biologische producten tegen lagere prijzen verkocht moeten worden. Aan de andere kant biedt deze ongelijke ontwikkeling een uitdaging aan gangbare boeren om om te schakelen. Door in te spelen op de tekorten in bepaalde sectoren liggen er voor omschakelende boeren goede afzetkansen, die de keuze voor het al dan niet omschakelen kunnen beïnvloeden.

## 2.3 ontwikkelingen in de keten

Om het vertrouwen van de consument te winnen en vast te houden, moet de gehele keten van productie tot verkoop transparant zijn en de producten volstrekt zeker biologisch. Certificering en controle moeten hiervoor garant staan. Belangrijke schakels in de keten tussen producent en consument zijn distributie, verwerkende industrie, groothandel en verkoop via natuurvoedingswinkels, supermarkten, boerenmarkten en boerderijen. Verantwoordelijke burgers in een moderne maatschappij handelen bewust. Dit bewustzijn moet gevoed worden door objectieve en controleerbare informatie, monitoring en terugkoppeling door maatschappelijke instellingen, partners in de keten, de overheid en door eigen ervaringen en observaties van de burgers zelf.

### ***producenten***

**OMSCHAKELING.** De verdere ontwikkeling van biologische landbouw valt of staat met de mogelijkheden van de introductie van dit productiesysteem op bedrijfsniveau, gebruik makend van lokale natuurlijke en sociaal-economische omstandigheden. Biologische landbouw is meer dan géén kunstmest, géén bestrijdingsmiddelen en géén gentechnologie. Aan een aantal randvoorwaarden moet worden voldaan. Er moet sprake zijn van een gezond ecosysteem met zo min mogelijk verlies van nutriënten en energie en met veel zorg voor de kwaliteit en het bufferend vermogen van de bodem. De kwaliteit van de bodem is cruciaal. Biologische landbouw komt het best tot zijn recht op de beste bodems. Er moet optimaal gebruik worden gemaakt van het bodemleven, waarbij gestreefd wordt naar herstel en behoud van natuurlijke kringlopen en evenwichtssituaties.

**KLEINSCHALIG EN VERSPREID.** Biologische landbouw is in ons land op alle onderdelen in de keten nog een bescheiden markt. Het aantal productiebedrijven is relatief gering en zij liggen zeer verspreid over het land. Alleen in Flevoland is sprake van een redelijke concentratie grotere bedrijven, die samen 6% van het landbouwareaal in beslag nemen. Bovendien is nauwelijks sprake van concentratie van bedrijven met dezelfde teelten: ook zij liggen verspreid over vrijwel het gehele land.

Deze kleinschaligheid geldt ook voor toeleveranciers van biologische productiemiddelen, zoals zaden, planten, bomen, jonge dieren, gewasbeschermingsmiddelen, compost en hulpstoffen voor de verwerking. Ook zij zijn over het gehele land verspreid en moeten vanuit die locaties de betrokken biologische boeren en de verwerkende industrie in het gehele land bevoorraden.

### ***transport en verwerkende industrie***

Er is een gering aantal verwerkende bedrijven in de biologische landbouw, waarbij de aard van de verwerking zich beperkt tot een lichte bewerking van het ruwe materiaal. Om hier verandering in te krijgen zal het volume moeten toenemen en zullen specifieke problemen bij transport, verwerking en differentiatie in hulpstoffen en eindproducten moeten worden opgelost.

**TRANSPORT.** Met het oog op de beperkte omvang is het moeilijk en kostbaar om het transport van de biologische producten gescheiden van de gangbare producten plaats te laten vinden. En als er al gescheiden kan worden vervoerd, leidt dit nu nog vaak tot aan- en afvoer over grote afstanden. Zo moet de melk van biologische melkveehouders uit Zuid-Limburg voor verwerking vervoerd worden naar de biologische melkfabriek Ecomel in Limmen (bij Alkmaar). Dit lukt nu doordat de LLTB en de provincie Limburg de extra transportkosten drie jaar voor hun rekening te nemen, als overgangsmaatregel naar een situatie waarin op basis van volumegroei de transportkosten afnemen of de verwerking op dichterbij gelegen locaties mogelijk wordt.

**VERWERKING.** De verwerking van biologische producten vindt in veel gevallen plaats in dezelfde gebouwen en met dezelfde machines en installaties als de gangbare producten. Dat vraagt om een zorgvuldige planning van de werkzaamheden, goede afstemming met de producenten wat betreft hun leveranties en een goede controle. De verwerking dient immers gescheiden plaats te vinden. Verdere groei van de biologische productie maakt het beter mogelijk om bedrijven specifiek in te richten voor de verwerking van biologische producten.

Voor de bereiding en verwerking van biologische producten zijn nog niet alle benodigde hulpstoffen leverbaar, zoals voor de bereiding van biologische vleeswaren en worst. De kleinschaligheid van de sector nodigt ook niet uit tot het ontwikkelen van deze producten. De groei van

het aantal biologische verwerkende bedrijven wordt bovendien geremd door de onzekerheid of er een - blijvende en voldoende gedifferentieerde - markt is voor biologische producten. De afbreukrisico's zijn binnen bepaalde delen van de biologische landbouw groot. Zo kost een biologisch varken fl. 160,- méér dan een gangbaar varken. Die extra kosten moeten door het 'vierkant verwaarden' van het varken terugverdiend worden: niet alleen de hamlappen, maar ook de oren, de staarten en alle verdere verkooponderdelen moeten tegen biologische prijzen verkocht worden. Momenteel slaagt men daar in ons land nog niet in, vandaar dat een groot deel van het biologisch vlees naar het buitenland (met name Duitsland) uitgevoerd wordt.

### ***tussenhandel en distributie***

Ook de volgende stap in de keten - tussenhandel en distributie - kenmerkt zich door kleinschaligheid en versnippering. Ter illustratie kan het verhaal dienen van een teler van biologisch fruit, die in de afgelopen tien jaar zijn fruit al via zeven verschillende tussenhandelaren en groothandels verkocht. Dit beeld is karakteristiek voor de groothandel en de distributie in de biologische sector, met uitzondering van een enkel bedrijf dat voornamelijk op de export gericht is.

**BIOLOGISCH EN GANGBAAR NIET GESCHEIDEN.** In veel gevallen verhandelen groothandels en distributeurs van biologische producten ook gangbare. In deze combinatie schuilt een zeker risico, want hierdoor is moeilijker te garanderen dat het product dat in de winkel terecht komt biologisch is. Immers, als de prijs van gewoon paprikapoeder enkele guldens per kilogram is en de prijs voor biologisch paprikapoeder enkele honderden guldens, is de verleiding groot om ze op bescheiden schaal te mengen.

**GEEN CENTRALE DISTRIBUTIE.** De kleinschaligheid en versnippering veroorzaakt ook veel, deels overbodig, transport tussen producent, distributiecentra, winkels en consument. Juist op deze onderdelen blijken de toegevoegde kosten per product een stuk hoger te liggen dan bij gangbare producten. Samenwerking tussen groothandelaren en distributeurs zou kunnen leiden tot de oprichting van enkele meer centrale distributiecentra voor biologische producten.

### ***detailhandel***

De detailhandel is de laatste schakel in de keten vóór de consument. Biologische producten worden in Nederland pas sinds kort afgezet via supermarktketens. In 1998 werd slechts 2% van alle biologische producten via de supermarkten verkocht. Het leeuwendeel van de biologische producten werd via de natuurvoedingswinkels afgezet. Dat is in de afgelopen jaren sterk veranderd. Supermarkten en slagerijen nemen een steeds belangrijker plaats in en groenteabonnementen, boerenmarkten en verkoop bij de boer zijn afzetkanalen die consumenten en producenten dichterbij elkaar brengen. Recent is ook het internet een steeds grotere rol gaan spelen in het bij elkaar brengen van consumenten en producenten en als distributiekanaal voor gespecialiseerde biologische detailhandelaren.

**SUPERMARKTEN.** In de supermarkt wedijvert het beperkt aanwezige biologische voedsel met een overdaad aan gangbare producten. Een eerste aspect dat daarbij een knelpunt oplevert is de prijs van biologische producten. Op zich hoeft een hogere prijs voor een consument geen reden te zijn om iets niet te kopen, maar dan moet wel duidelijk zijn waarom die prijs hoger is. En aan die informatievoorziening schort het nogal eens in de supermarkt. Daar telt vooral de omloopsnelheid van producten, bij een zo gering mogelijke schapruimte. Veel plaats voor productinformatie over een specialiteit als biologisch voedsel is er dan ook niet. Bovendien is het winkelpersoneel in de supermarkt zelf meestal nauwelijks geïnformeerd over het geleverde product. Een ander belangrijk probleem dat speelt voor de supermarkten is de beperkte beschikbaarheid van biologische producten van voldoende kwaliteit. De aanvoer is onregelmatig en beperkt in volume, terwijl het juist in supermarkten vaak als een vereiste wordt gezien dat klanten op vaste plaatsen in de winkel altijd hetzelfde product vinden. Ook hier speelt de schaal dus een belangrijke rol en zijn de knelpunten een gevolg van de beperkte omvang van de biologische landbouw als geheel.

**NATUURVOEDINGSWINKELS.** Ook in de natuurvoedingswinkels is informatievoorziening nog vaak een probleem. Hoewel er sprake is van een zekere professionalisering van de branche, bestaan er nog veel natuurvoedingswinkels die meer gerund worden op basis van idealen dan van realiteit. Dit kan resulteren in slechte service, communicatie en marketing en een matige

kwaliteit van dagverse producten. Daarmee nemen alleen mensen die 'geloven' in biologisch voedsel genoegen. Momenteel wordt er hard gewerkt aan het verbeteren van het imago van de natuurvoedingswinkels. Zij krijgen een modernere uitstraling en inrichting, waardoor het verschil in aanzien met de 'normale' supermarkt steeds kleiner gaat worden. Ook worden de eerste stappen gezet om het personeel beter te trainen, waardoor de consument betere informatie kan verkrijgen. Er zijn momenteel ca. 500 natuurvoedingswinkels, maar verwacht mag worden dat dit aantal in de toekomst zal afnemen als gevolg van een vergrote verkoop via de supermarkten. Nederland is met Duitsland een uitzondering binnen Europa wat betreft de omvang van de afzet via natuurvoedingswinkels. In andere landen vindt de afzet voornamelijk via supermarkten plaats. Om te overleven zullen natuurvoedingswinkels het moeten zoeken in schaalvergroting, verbreding, toegevoegde waarde en uitgesproken professionaliteit.

### ***horeca en instellingen***

Horeca, scholen, ziekenhuizen, instellingen en overheidskantines kunnen belangrijke afnemers worden van biologische producten. Door convenanten met de grootste Nederlandse catering-bedrijven, hotelketens, horeca-instellingen en de (rijks)overheid zou de afname van biologische producten sterk vergroot kunnen worden. In Zweden is een 'commissie voor ecologisch duurzame aanbesteding' tot de conclusie gekomen dat voeding een aanzienlijk deel beslaat van alle openbare aanbestedingen (bejaardenhuizen, overheidsgebouwen, scholen). Het geleidelijk overgaan op biologische producten, gekoppeld aan een goede opleiding en bijscholing van keukenpersoneel kan hier een forse milieuwinst betekenen. In ons land kunnen overheden in hun eigen bedrijfskantines het goede voorbeeld geven, zoals dat reeds gebeurt bij het ministerie van LNV: hier worden biologische en gangbare producten tegen eenzelfde prijs aangeboden. Veel topkoks in binnen- en buitenland werken nu al bij voorkeur met biologische producten. De EU gaat waarschijnlijk het afzetten van biologische melk en biologisch fruit op scholen subsidiëren. Nederland zou hier alvast een voorschot op kunnen nemen. De Nederlandse opleidingen voor horeca en facilitaire dienstverlening kunnen als onderdeel van modules milieu en voeding ook het werken met biologische producten opnemen.

### ***de individuele huishoudens***

Een zorgvuldig ketenbeheer eindigt bij de consument. Het is zaak dat de producten (ook) daar zorgvuldig bewaard en bewerkt worden. Biologische producten - die weinig toevoegingen bevatten en die niet zijn behandeld of bestraald - hebben niet dezelfde houdbaarheid als gangbare producten en ook de behandeling en bereiding vraagt extra aandacht. Onderzoek van de WHO in 1999 wijst uit dat 36% van alle aan voeding gerelateerde ziektes in het huishouden wordt opgelopen. Dus zorgvuldigheid bij het bewaren en bereiden is op zijn plaats, óók bij biologisch voedsel. Door informatie op de producten, cursussen en gerichte voorlichting, toegesneden op verschillende doelgroepen, kan dit gestimuleerd worden.



### 3 randvoorwaarden voor de ontwikkeling tot 2015

Biologische landbouw was in de 20e eeuw één van de voorlopers in de landbouw en zal dat ook in de 21e eeuw willen blijven. Aan dergelijke voorlopers worden echter hoge eisen gesteld. De ogen zijn erop gericht en er worden vele vragen gesteld. Kan de biologische landbouw aan de huidige producenten een zodanig economisch perspectief bieden dat andere ondernemers worden gestimuleerd ook om te schakelen? Voldoen de producten aan de kwaliteitseisen die de consumenten stellen? Kan een zodanig gedifferentieerd en aantrekkelijk 'jaarrond' assortiment aan producten tegen een acceptabele prijs worden aangeboden, dat de consumenten deze blijven kopen? Draagt deze landbouw (meer) bij aan een leefbaar platteland en aan de kwaliteit van de omgeving? Al met al: is het voor de ondernemers, de partners in de keten en in de regio, de consumenten en de overheid de moeite waard om 'biologisch te gaan'?

De omvang en snelheid van de omschakeling hangt af van de randvoorwaarden voor deze ontwikkeling. Uiteraard is de marktontwikkeling belangrijk gegeven, zij het tevens een gegeven dat ook door het aanbod wordt bepaald. Daarnaast zijn vooral van belang:

- samenwerking (in de regio en tussen ketenpartijen)
- kennis (bij producent én consument)
- inzet van de overheid (geen permanente steun, wel overgang en regelgeving).

Deze randvoorwaarden in dit hoofdstuk nader beschreven.

#### 3.1 samenwerking

De biologische landbouw vond pas erkenning door de ontwikkeling van gemeenschappelijke standaarden en normen. De basis daarvoor was samenwerking. In the International Federation of Organic Agricultural Movements (IFOAM), opgericht in 1972, werken 760 organisaties uit 107 verschillende landen samen ter bevordering van de biologische landbouw. Maar ook regionale en andere vormen van samenwerking worden steeds belangrijker.

##### ***samenwerking van ketenpartijen in de regio***

De ontwikkeling van biologische landbouw op regionaal en lokaal niveau is sterk afhankelijk van samenwerking tussen primaire producenten onderling en tussen partners in de keten. Het biologisch kwaliteitsconcept staat of valt met die samenwerking. De onderlinge afhankelijkheid is groot. Biologische teelt begint met het kunnen verkrijgen van biologisch uitgangsmateriaal zoals zaad, pootgoed, vruchtboompjes. Biologische akker- en tuinbouw is afhankelijk van biologische mest. Biologische veeteelt is afhankelijk van biologisch stro en veevoer. Een biologisch product zal ook met andere biologische producten verwerkt moeten worden om als 'echt' biologisch product op de markt te komen.

VOLUMEPROBLEEM. Het volumevraagstuk zorgt voor een probleem. Biologische landbouw in ons land is voorlopig nog bescheiden van omvang. Niet alleen het aantal bedrijven is relatief klein, zij liggen tevens zeer verspreid over het land, ook bedrijven met dezelfde teelten. Om als bedrijf biologisch te kunnen werken, moeten grondstoffen, producten en (levend) vee dikwijls over grote afstanden worden vervoerd. Dat is uit overwegingen van milieu, kwaliteit en dierenwelzijn verre van ideaal. Bovendien heeft het invloed op de kosten. In regionaal verband kunnen producenten onderling zorgen voor een goede afstemming van vraag en aanbod van productiemiddelen en producten, en zonodig aanvullingen van elders organiseren.

ANONIMITEIT OPHEFFEN. Door samenwerking gaat bovendien het biologisch product letterlijk en figuurlijk leven voor de betrokken partijen. Dergelijke samenwerkingsverbanden zijn één van de voorwaarden voor het op een integere manier omgaan met plant en dier. Plant en dier verliezen hierdoor hun anonimiteit, hun herkomst is traceerbaar, de producent aanspreekbaar. Zorgvuldig omgaan met het uitgangsmateriaal is een verantwoordelijkheid van iedereen die betrokken is bij productie, verwerking en afzet. De transparantie van het productieproces wordt vergroot. Kwaliteit wordt een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid.

### **initiatieven voor samenwerking binnen en buiten de keten**

Er lijkt een inhaalslag te zijn begonnen wat betreft het opbouwen van allerlei samenwerkingsverbanden: tussen overheden, tussen overheden en ketenpartijen, tussen verschillende ketenpartijen en tussen primaire producenten. De kennis en ervaring die daarbij wordt opgedaan moet gebundeld en doorgegeven worden, teneinde deze optimaal te kunnen benutten. Platform Biologica kan op dat punt een rol vervullen, mits daartoe voldoende toegerust.

#### **voorbeelden van initiatieven tot samenwerking**

- provincies gaan biologische ketens steunen bij hun samenwerking en professionalisering. De provincies Noord- en Zuid-Holland hebben met de WLTO, Rabobank Nederland en The Greenery een intentieverklaring ondertekend. Deze verklaring past in het 'Plan van Aanpak biologische land- en tuinbouw' van de provincie Zuid-Holland en de 'Landbouwagonderzoekagenda 2000-2005' van de provincie Noord-Holland. Andere provincies zullen volgen
- waterleidingmaatschappijen werken samen met biologische boeren om in beschermingsgebieden tot een beter beheer te komen, bijvoorbeeld in Drenthe
- de minister van LNV heeft het initiatief genomen tot het sluiten van een convenant tussen LTO, CBL, Platform Biologica/Stichting Natuur en Milieu en enkele banken. Gestreefd wordt om ook de horecaorganisaties en de cateringbedrijven zich hierbij te laten aansluiten
- er is een begin gemaakt met het uitbreiden van de contractteelt, waarbij producenten op contract leveren aan groothandelaren, supermarktketens en andere grootverbruikers
- er worden regionale samenwerkingsverbanden opgericht tussen primaire producenten, voor de onderlinge levering van productiefactoren (mest, stro, etc.)
- de mogelijkheden om producenten en consumenten op regionaal niveau aan elkaar te verbinden worden verkend en voorzichtig gestart. ICT speelt daarbij een belangrijke rol en andere landen zijn soms al verder (Ecoweb in Denemarken, TradeOrganex in Engeland).

## **3.2 kennis**

Een biologische ondernemer moet zijn bedrijf financieel overeind houden en zijn gezin onderhouden. Dat is een *economisch* uitgangspunt. Geen enkele ondernemer binnen de landbouw kan op zich zelf staan. Het samenwerken met onder meer andere producenten en partners in de keten is noodzakelijk. Dat is het *sociale* uitgangspunt. Men werkt met levend materiaal: met planten en dieren en gebruikmakend van natuurlijke productiefactoren als bodem(leven), water(kwaliteit en kwantiteit), dieren (natuurlijk vermogen tot bestrijding van ziekten en plagen) en weersomstandigheden. De kwaliteit van de bodem is essentieel, of zoals een betrokkene zei: "je werkt met de genade mee". Dat is het *ecologische* uitgangspunt. De biologische boer is dus zowel een praktiserend econoom-manager en sociale partner, als een praktiserend ecooloog. Biologische landbouw is gebonden aan regionale en lokale omstandigheden maar tegelijkertijd functioneert de boer in een 'globale' samenleving. Die brede bedrijfsbasis en oriëntatie betekent dat hij veel soorten kennis en expertise nodig heeft.

### **algemene én specifieke kennisbehoeften**

Binnen de biologische landbouw zal - overigens net als bij moderne gangbare en geïntegreerde landbouwwormen - nog zeer veel ontwikkeld moeten worden om deze bedrijfsvorm professioneel en kwalitatief hoogwaardig te laten zijn en blijven. Dit geldt zowel voor de ontwikkeling van de methode zelf, als voor bedrijfssystemen, de ketenbenadering, de omgevingszorg, de wet- en regelgeving, de institutionele context en de bewustwording van consument en burger.

De biologische landbouw kent specifieke problemen op het terrein van gewasbescherming, voedselveiligheid, arbeidsvoorziening en -voorwaarden en diergezondheid: problemen die vragen om passende oplossingen binnen het biologisch bedrijfssysteem. Het is een sector in ontwikkeling, die zowel verticaal (van bodem naar bord) als horizontaal (naar de omgeving toe) sterk moet professionaliseren om een volwaardig alternatief te zijn voor andere moderne landbouwwormen.



### ***op de biologische bedrijfspraktijk afgestemde kennisontwikkeling***

De biologische ondernemer wordt geconfronteerd met complexe vraagstukken: omgaan met bedrijfsrisico's en economische wetmatigheden, de logistiek van aan- en afvoer en organisatie van het bedrijf beheersen, ICT kunnen toepassen en gebruiken, sociale vaardigheden, kennis van plant en dier en de interactie daartussen, mechanische en biologische - als alternatief voor chemische - technieken kunnen toepassen en waar nodig verder ontwikkelen, omgaan met de hygiënische, gezondheids- en milieuvorwaarden etc. Dit vraagt grote innovativiteit en creativiteit. Veel innovaties vinden dan ook op het bedrijf zelf plaats. Er zijn nog veel facetten op het basale niveau van het ecosysteem (bodem en plant), de productiewijze en interne bedrijfsorganisatie waarover onvoldoende kennis is. De beperkingen die door een strakke regelgeving voor biologische landbouw in alle onderdelen van de keten gelden, prikkelen tot innovaties. Die kunnen later ook van betekenis zijn voor de gangbare landbouw.

### ***omslag in de oriëntatie van het onderzoek***

De specifieke basis van de biologische landbouw vraagt om een andere instelling van de onderzoeksinstituten. Zij zijn niet de voorloper die door voorlichting en onderwijs richting geeft aan de productie, maar zij zijn meewerkend en meedenkend in het proces, waarin zij naast de producent staan bij het zoeken naar oplossingen. Bovendien dient binnen het landbouwkundig onderzoek een tweede omslag plaats te vinden, in die zin dat het accent duidelijk wordt verlegd in de richting van biologische landbouw. Tot nu toe is er gemakshalve van uitgegaan dat de resultaten van onderzoek binnen de gangbare landbouw ook wel toegepast zouden kunnen worden in de biologische landbouw. Slechts 4% procent van de onderzoeksgelden van DLO en 5% van het projectonderzoek ging in 2000 naar de biologische landbouw. Van de voor de biologische landbouw bestemde middelen komt 80% ten goede aan de primaire productieonderwerpen. Keten en markt krijgen derhalve relatief weinig aandacht, laat staan dat er aandacht is voor bredere vraagstukken die betrekking hebben op regio-specifieke omstandigheden en maatschappelijke vraagstukken in relatie tot de biologische landbouw. Bundelen, doorgeven en toepassen van bestaande kennis binnen de sector moet ondersteund.

### ***kennisoverdracht: binnen biologische sector én naar de gangbare landbouw***

De doelstelling van 10% biologische landbouw in 2010, lijkt gekoppeld aan de veronderstelling dat 'het biologisch bedrijfssysteem' probleemloos overal te implementeren is. Niets is minder waar. Zo is er niet één algemeen bedrijfssysteem, maar zijn er meer, elk aangepast aan de specifieke bedrijfstak, de regio en de specifieke omstandigheden van het bedrijf. Bovendien - en dat is belangrijk - is de biologische landbouw zelf sterk in ontwikkeling. De zorgvuldige, milieuvriendelijke, voedselveilige en kwalitatief hoogwaardige manier van omgaan met producten en productiefactoren op het biologische landbouwbedrijf zal in de hele keten zijn doorwerking moeten hebben. Dat moet via onderzoek en praktijkexperimenten ontwikkeld worden en via onderwijs, cursussen, studiekringen, informatieve bijeenkomsten en bedrijfsbezoeken worden overgedragen aan alle betrokkenen in de gehele keten. De overdracht van die kennis moet niet beperkt blijven tot de (toekomstige) biologische boeren, maar de gehele landbouw betreffen. De structuur voor het beter benutten van innovaties binnen de sector en het doorgeven van kennis uit onderzoek naar de bedrijven moet nog verder ontwikkeld worden.

### ***bewustwording bij producent en consument***

Een bewustmakingsproces op alle niveaus en in alle geledingen van de samenleving - zowel bij producenten als bij consumenten - is de basis voor een nieuw perspectief op de voedselproductie, de voedselkwaliteit en het omgaan met natuur en landschap. Binnen de Agrarische OpleidingsCentra (AOC's) is er nog geen structurele aandacht voor biologische landbouw. Daarin zal verandering moeten komen, want dat is een basisvoorwaarde voor de verdere ontwikkeling van de biologische landbouw. Onderzoekers en voorlichters zullen goed moeten inspelen op de behoeften aan kennis bij de ondernemers. En gezamenlijk moeten zij weer ingaan op de wensen van consument en burger in het kader van een 'informed awareness'. Bij de consument moet het onderscheidingsvermogen voor kwaliteit van productiemethoden en producten aangewakkerd worden. Achter elk product zit immers een verhaal, dat van invloed kan en móet zijn

op het 'beleven' van het product. Maar men wil ook kunnen toetsen. De consument is kritisch geworden en wil beschikken over betrouwbare gegevens en daar een eigen waarneming en oordeel aan verbinden. Dit vraagt een forse aanpassing van de bestaande kennisinfrastructuur.

### **3.3 inzet van de overheid**

De rol van overheden in de ontwikkeling van biologische landbouw moet niet onderschat worden. De EU heeft ervoor gezorgd dat Europa vanaf 1991 een herkenbare en geloofwaardige aanduiding van biologische producten kent door een eenduidig eko-label. Daar waar de nationale overheden een sterke regierol hebben genomen, zoals in Denemarken, heeft de biologische landbouw een sterke groei gekend. In andere landen heeft de bundeling van bottom-up initiatieven een vergelijkbare stimulerende werking gehad (Soil Association in UK en KRAV in Zweden). Overheden zijn belangrijk voor institutionele vernieuwingen - vooral rond certificering, controle en het organiseren van de keten - en voor onderzoek, onderwijs en kennisverspreiding.

#### ***van zelfregulering naar institutionalisering***

De biologische landbouw is ontstaan op basis van particulier initiatief en de sector heeft in eerste instantie ook zelf regels opgesteld voor productie en verwerking van biologische producten. Het was een ontwikkeling vanuit sterk ideële motieven. Deze van oorsprong lokale beweging heeft een sterke internationale organisatie ontwikkeld in IFOAM. Deze internationale koepel van organisaties op het gebied van de biologische landbouw is door ISO erkend als accrediteringsorgaan voor de biologische landbouw.

Binnen IFOAM bestaan de Basic Standards, die de basis vormen voor de meeste regelgeving op het terrein van biologische landbouw in de wereld. Pas later zijn overheden - vaak op verzoek van de sector en/of de consumenten - wettelijke regels gaan opstellen. Zo is dat ook binnen de Europese Unie gegaan, die vanaf 1991 regelgeving kent op het terrein van de biologische landbouw. IFOAM heeft zich sterk gemaakt voor het opnemen van biologische landbouw in de richtlijnen van FAO/WHO Codex Alimentarius. Vanaf juni 1999 zijn er richtlijnen voor productie, verwerking, keurmerken en vermarkting van biologische producten in deze Codex opgenomen. Dergelijke internationale afspraken hebben een harmoniserende werking op de regelgeving en werken bevorderend voor de handel tussen de verschillende landen.

#### ***keurmerken***

Producten onderscheiden zich door middel van keurmerken. Zo ook biologische producten. Voor biologische producten is een Europees keurmerk ingesteld, het EKO-keurmerk. Dit keurmerk wordt verleend op basis van een certificatie en controle door daartoe erkende instituten. SKAL heeft in Nederland op dat punt een monopoliepositie en speelt tevens in het buitenland een belangrijke rol. Basis voor deze certificatie is dat bedrijven moeten voldoen aan de Europese standaard voor biologische landbouw en soms aan extra voorwaarden die in het betreffende land daarenboven worden gesteld. Maar de consument ziet zich geconfronteerd met een veelheid aan keurmerken, waarvan niet duidelijk is of zij met biologische productie te maken hebben en evenmin of zij op basis van een certificatie worden gevoerd. Wat is het verschil tussen Fair Trade, EKO, SKAL, Demeter, AH-biologisch, Max Havelaar, Oké, en Milieukeur? Weinig consumenten zullen de verschillen tussen deze en ca. 250 andere keurmerken, handelsmerken, fantasiemerken en merken voor streekeigen producten kunnen aangeven. Eerder raken zij in verwarring door de veelheid aan beeldmerken en namen waarmee biologisch en ander voedsel wordt aangeduid. Regelmatig wordt daarom door consumenten, detaillisten, handel en producenten gepleit voor meer orde en eenheid in de wereld van de keurmerken, en voor duidelijke en eenduidige informatievoorziening. Dit is een zaak van algemeen belang, en daarmee een blijvend punt van aandacht voor de overheid.

**BEDRIJVEN IN OMSCHAKELING.** De omschakeling naar een productie die voldoet aan de eisen die gesteld worden voor het EKO-keurmerk is bijzonder kostbaar. Dat geldt zowel voor het omschakelingsproces van het bedrijf en de bedrijfsvoering als voor de kosten van de certificering. De overgangperiode tussen de start van de omschakeling en het moment waarop het keur-

merk kan worden verkregen, is twee jaar. De boer werkt dus twee jaar lang volgens de richtlijnen van de biologische landbouw, maar mag zijn producten nog niet biologisch vermarkten omdat de bodem waarop hij werkt bijvoorbeeld nog niet vrij is van bestrijdingsmiddelen. Ter ondersteuning van omschakelende boeren kan worden overwogen een aparte markt te creëren voor zulke producten. Dan kunnen zij hun goede, maar nog niet geheel biologische producten verkopen tegen een hogere prijs dan op de gangbare markt.

### ***gentechvrije ketens en productieomstandigheden***

Biologische landbouw is een gentechvrije keten. Hierover is mondiale overeenstemming, vastgelegd in de Codex Alimentarius en erkend door de EU en de VS. Voor de ontwikkelingskansen van de biologische landbouw moet gentechvrije productie dus mogelijk zijn en blijven. Voorkomen moet worden dat genetisch gemodificeerde organismen (GGO's) in de biologische keten komen. Gentechvrije productie stelt in de eerste plaats eisen aan de methoden en de gebruikte productiemiddelen op het biologisch bedrijf zelf (zaaigoed, voeder, gewasbeschermingsmiddelen, medicijnen, vaccins etc.). Maar óók worden eisen gesteld aan de directe omgeving (verspreiding stuifmeel, onverwachte mutaties etc.) en aan de keten (GGO-vrije opslag, vervoer en verwerking). Er zijn echter nog zoveel onbekende factoren ten aanzien van gentechnologische toepassingen dat die eisen thans niet helder en eenduidig te formuleren zijn. Daarbij komt dat er nog geen wettelijk erkende etikettering voor het onderscheid tussen producten met en zonder GGO's, hetgeen de transparantie van de keten bemoeilijkt. Er ligt een grote druk op de vergunningverleners, die ondanks de onzekerheden beslissingen moeten nemen waar veel geld mee gemoeid is en waarbij machtige bedrijven betrokken zijn.

MINIMALE VOORWAARDEN. Om de biologische landbouw te vrijwaren van ongewenste invloeden van de gentechnologie, is bemoeienis van de overheid nodig. Minimale voorwaarden zijn:

- alle producten en productiemiddelen (zaaigoed, voeder, gewasbeschermingsmiddelen, vaccins, medicijnen) moeten als wél of niet gentechvrij kunnen worden aangemerkt
- voor de ontwikkeling van gentechvrije productiemethoden en -middelen in de (biologische) landbouw moet onderzoekscapaciteit worden vrijgemaakt
- de directe omgeving van biologische bedrijven moet zodanig worden gebruikt dat van daaruit geen onbedoelde beïnvloeding plaatsvindt door eventueel toegepaste gentechnologie.

### ***certificering en controle***

SKAL heeft in Nederland een monopoliepositie en is ook in andere landen actief als certificerings- en controle-instituut. SKAL kan zowel in Nederland als in andere Europese landen het Europese EKO-label toekennen. SKAL is niet gesubsidieerd en bedrijven moeten dus betalen voor certificering en controle, hetgeen in de bestaande monopoliepositie betekent dat SKAL zijn eigen tarieven kan bepalen en opleggen. Toekenning van het EKO-label gebeurt op basis van de EU-standaard voor biologische producten, al dan niet aangevuld met extra nationale eisen. Deze EU-standaard voldoet echter niet geheel aan de *basic standards* van IFOAM en Codex. Dat belemmert de handel buiten Europa en schept binnen de EU onduidelijkheid. Bovendien zijn de nationaal erkende certificerings- en controleorganen binnen de EU niet altijd bereid elkaars EKO-keurmerken te erkennen. Bepaalde supermarktketens (zoals Sainsbury in het Verenigd Koninkrijk en KF in Zweden) voeren een eigen beleid en nemen in hun assortiment alleen producten op die gecertificeerd zijn conform de *basic standards* van IFOAM.

De harmoniserende werking van de richtlijnen in de Codex moet binnen de EU en op nationaal niveau dus nog doorwerken. Er is echter een tendens om met steeds gedetailleerdere regelgeving de Europese (en soms ook nationale) markten te sluiten voor producten van 'twijfelachtige' afkomst. Dat roept kritiek op in WTO-verband. Een harmonisering op hoofdlijnen is onontkoombaar, zij het met erkenning van de noodzaak om daarbinnen regionaal ingevulde productiemethoden onder dezelfde biologische vlag te kunnen opnemen.

### ***tijdelijke steun bij omschakeling***

In Nederland en in veel andere Europese landen draagt de overheid bij in de kosten die een bedrijf moet maken bij de omschakeling van gangbare naar biologische landbouw. In concreto betekent dit dat de overheid gedurende een periode van twee jaren (de omschakelingsperiode)

de helft van de inkomstenderving als gevolg van die omschakeling vergoedt. Bedoelde inkomstenderving is het gevolg van het feit dat de producent in deze periode wel hogere kosten en minder opbrengst heeft, maar die (nog) niet kan doorberekenen in zijn producten omdat die nog niet als biologisch worden erkend. Deze regeling geldt in Nederland niet voor varkenshouderij en pluimveehouderij.

In de beleidsnota 'Een biologische markt te winnen' stelt de minister van LNV voor om deze omschakelingsregeling na 2002 te beëindigen. Te vrezen valt dat door deze beëindiging het aantal bedrijven dat de overstap van gangbare naar biologische landbouw maakt fors zal afnemen. En dat is ongewenst met het oog op de beleidsdoelstelling (10% in 2010) én het maatschappelijke belang van biologische landbouw, een belang dat ook door de minister zelf wordt erkend. Deze regeling is ook niet in strijd met een vraaggerichte aanpak. De ondernemer neemt immers het volledige risico voor de periode na de omschakeling, waarna er bovendien geen weg meer terug is. Er is dus alle reden om de omschakelingssubsidie te handhaven en uit te breiden naar de sectoren die daarvan thans nog geen gebruik kunnen maken.

### ***regelgeving voor biologische gewasbescherming***

Gewasbescherming speelt in de moderne biologische landbouw een vitale rol. Met name tijdens de omschakelingsperiode en in de eerste drie tot vier jaar erna vormen plagen en ziekten voor het nieuwe biologische bedrijf een probleem. Het bufferend vermogen van de bodem is nog niet voldoende ontwikkeld en ook de vogels en insecten die natuurlijke bestrijders van plagen en ziekten zijn, hebben hun plek op het bedrijf nog niet gevonden. Maar ook ná deze beginperiode heeft de biologische producent behoefte aan mogelijkheden om het risico van plagen en ziekten te beheersen. De Nederlandse ondernemer wil dan dezelfde biologische middelen kunnen gebruiken als zijn collega's in andere landen. Dat is nu niet het geval.

De Europese regelgeving laat meer middelen toe dan op de Nederlandse markt zijn toegestaan. Dat brengt de ondernemers in ons in een onnodig moeilijke positie. De overheid moet het ondernemers niet onmogelijk maken om bedrijfsrisico's optimaal te beheersen, als dat op een verantwoorde biologische wijze gebeurt. Er zou een snelle en adequate toelatingsprocedure voor gewasbeschermingsmiddelen van natuurlijke oorsprong moeten komen, hetgeen een belangrijk aandachtspunt is voor het College Toelating Bestrijdingsmiddelen. Overigens is het de vraag of de toelating van bestrijdingsmiddelen niet centraal binnen de EU geregeld kan worden en of hiervoor dus wel een Nederlands instituut nodig is. Ook een Europees instituut kan regelen dat voor dichtbevolkte landen, waar de intensiteit van de productie groot is, strengere normen worden aangelegd dan elders.

## 4 biologisch en gangbaar in gezamenlijk perspectief

Kwaliteit, milieu, biodiversiteit en leefbaarheid komen steeds meer centraal in de samenleving te staan. De landbouw, ook de gangbare, moet voldoen aan hoge milieu- en kwaliteitseisen die door overheid en consument worden gesteld. Tegelijk komt de biologische landbouw door een verbrede oriëntatie op de samenleving uit de pioniers- en niche-sfeer. Dit betekent dat de spanning tussen gangbare en biologische landbouw vermindert. Uitwisseling van kennis en ervaring tussen biologische en gangbare landbouw neemt toe: op het terrein van productie, verwerking en afzet maar ook bij onderzoek, onderwijs en voorlichting. Het perspectief voor biologische én gangbare landbouw wordt met name bepaald door ontwikkelingen met betrekking tot:

- wereldhandel en regionale markten
- economische levensvatbaarheid
- voedselveiligheid, dierenwelzijn en arbeid
- multifunctionaliteit
- ruimtelijk beleid.

### 4.1 wereldhandel en regionale markten

De Nederlandse landbouw is sterk verbonden met internationale handel. Grondstoffen van agrarische oorsprong werden en worden ingevoerd, verwerkt en doorgevoerd. De ontwikkeling van de intensieve veehouderijsector was sterk afhankelijk van goedkoop geïmporteerd veevoer. Producten van eigen bodem worden voor een groot deel geëxporteerd. Driekwart van de productie in de Nederlandse agro-business is bestemd voor buitenlandse markten.

#### ***ook biologische landbouw internationaal georiënteerd***

De oriëntatie op de export is óók kenmerkend voor de biologische productie. Biologische producten worden in toenemende mate een belangrijk artikel op de wereldmarkt. Internationaal erkende regels voor de biologische productie, verwerking en vermarkting, zoals die door de IFOAM zijn opgesteld - en nu ook door FAO/WHO in de Codex Alimentarius - bevorderen een vrije handel in deze producten. Nederland heeft in het verleden getoond goed voor buitenlandse markten te kunnen produceren en ook de Nederlandse biologische producenten doen dat graag vanwege de - huidige - hogere prijzen in het buitenland.

Een groot deel van de Nederlandse biologische productie - schattingen lopen op tot rond de 70% van in ieder geval groenten en fruit - wordt geëxporteerd naar het buitenland, met name naar het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Denemarken. Om ook de Nederlandse consument te kunnen bedienen met biologisch geteelde producten worden biologische producten (zoals vlees en fruit) geïmporteerd uit met name Nieuw-Zeeland, Zuidelijk Afrika en Zuid-Amerika. Bovendien wordt een groot deel van die geïmporteerde producten weer doorgevoerd naar de ons omringende landen: 'Nederland distributieland' geldt ook voor de biologische landbouw.

#### ***concurrentie van nieuwe buitenlandse producenten in aantocht***

De vraag is echter of de exportpositie van de Nederlandse biologische landbouw even sterk blijft. Er zijn duidelijke cijfers die aangeven dat in verschillende omliggende landen het areaal voor de biologische productie de laatste jaren snel toeneemt. Na de verplichte twee jaar van de omschakelingsperiode komen er derhalve geduchte concurrenten bij op de markten die tot dusver redelijk door Nederlanders konden worden bediend. Enkele cijfers maken dit duidelijk. In 1998 importeerde het Verenigd Koninkrijk nog 80% van alle biologische producten, maar sindsdien is de oppervlakte voor biologische teelt daar verviervoudigd (M. Rippin, 2000). Ook voor Denemarken, Zweden, België en Frankrijk geldt dat het areaal biologische landbouwgrond de laatste jaren sterker toegenomen is dan in Nederland. In de meeste gevallen was deze productiegroei sterker dan de toename van het aantal consumenten van biologische producten. Daar komt bij dat regeringen van diverse landen duidelijke doelstellingen en streefcijfers hebben geformuleerd voor de biologische landbouw. In Zweden wordt zelfs gestreefd naar 20% biologi-

sche teelt in 2005, maar ook de regeringen van Groot Brittannië, Vlaanderen, Duitsland en Denemarken hebben streefcijfers geformuleerd (zie bijlage 4 voor een overzicht).

Door deze ontwikkelingen zullen de producenten in de ons omringende landen hun thuismarkt steeds beter kunnen bedienen. De exportmogelijkheden voor Nederland nemen daarmee af. Daarnaast is er een opkomende concurrentie vanuit nieuwe landen die zich op de biologische productie hebben gestort: Argentinië, Canada, Oeganda, Hongarije en in de komende jaren met name China. Dat land is nu nog een betrekkelijke nieuwkomer op de biologische markt, maar het ziet er naar uit dat het biologische areaal daar de eerste jaren zeer snel zal toenemen. China kan daardoor een concurrent van formaat worden: op de traditionele Nederlandse exportmarkten én op de Nederlandse binnenlandse markt.

#### ***Nederlandse producenten moeten de bakens verzetten***

De Nederlandse biologische producenten zullen zich in de toekomst meer moeten richten op de binnenlandse markt. Daarvoor is een hecht samenwerkingsverband met de groothandels en supermarkten nodig, waarbij zowel bestaande afzetkanalen gebruikt worden als afzetmogelijkheden die tot dusver nog niet zijn benut. Overigens zal er altijd export en import van biologische producten blijven bestaan, omdat niet ieder land en iedere regio volledig in alle producten voor de eigen markt zal kunnen voorzien. De hervormingen van het Europees Landbouwbeleid zullen de marktoriëntatie van de Nederlandse landbouw - de gangbare en de biologische, inclusief de sectoren die sterk beschermd zijn geweest - verder versterken. De gangbare en biologische landbouw kunnen leren van elkaars sterke punten, waardoor zij samen sterker zullen staan in een Europa waarin consumenten steeds hogere eisen stellen aan kwaliteit, veiligheid en herkenbare herkomst van - biologische én gangbare - levensmiddelen.

De Nederlandse biologische landbouw zal zijn toekomst zelf moeten creëren: door regionale samenwerking en samenwerking tussen partners in de keten en door een gedifferentieerd aanbod van hoogwaardige producten, die hun waarde mede ontleen aan het feit dat ze tot stand zijn gekomen in een landschap waaraan de consument zich verbindt, ook in financiële zin. Dergelijke vormen van binding tussen producenten en consumenten - regionaal niveau en binnen (Noordwest) Europa - zullen internationaal als de zoveelste generatie van protectionisme worden gezien. Maar daar is geen sprake van indien het initiatief komt van de markt en de samenleving zelf, en om redenen die moeilijk ter discussie kunnen staan.

## **4.2 economische levensvatbaarheid**

### ***economisch perspectief***

De biologische landbouw is binnen de Nederlandse landbouw een groeisector. Die groei was in 1999-2000 als gevolg van onduidelijkheid over de omschakelingsregeling minder sterk dan mogelijk. De economische perspectieven liggen in de eerste plaats in de melkveehouderij en de akkerbouw. Maar ook in de tuinbouw en de slachtdierhouderij liggen goede mogelijkheden. De omschakelperiode is voor veel boeren financieel moeilijk, ook met de gedeeltelijke compensatie die in enkele sectoren op dit moment (nog) mogelijk is. De producten moeten nog tegen gangbare prijzen worden verkocht, terwijl men al produceert volgens de biologische productiemethode. In bepaalde bedrijfstakken, zoals de kippen- en varkenshouderij, de fruitteelt en de glastuinbouw, zijn de begininvesteringen hoog, en is er na de omschakeling vrijwel geen weg meer terug. De eerste jaren is men bovendien extra kwetsbaar vanwege de nog grote kans op ziekten en plagen. Dat risico neemt af naarmate de boer het biologisch systeem beter onder de knie krijgt en het zelfregulerend vermogen van het agro-ecosysteem sterker wordt.

### ***uitbuiten innovatiekracht***

De biologische landbouw kan een belangrijke motor zijn in het ingrijpende aanpassingsproces dat de hele agrarische sector in technologische, logistieke en bedrijfsmatige zin doormaakt. De specifieke eisen die in de biologische sector gesteld worden t.a.v. gezondheids-, arbeids-, huisvestings- en levensmiddelentechnologie kunnen een bredere spin-off hebben, ook naar de

gangbare sector. Door de beperkte omvang en de ruimtelijke spreiding van de biologische sector worden veel nieuwe machines en aanpassingen aan bestaande machines door de biologische boer zelf ontwikkeld. In de meeste gevallen blijft het echter bij het éne exemplaar op het eigen bedrijf, terwijl branchegeenoten ook op dergelijke innovaties zitten te wachten. De innovaties worden daardoor onvoldoende benut, ook in de zin van (aanvullende) inkomensvorming.

#### ***prijsverschil verkleinen***

De prijzen van biologische producten zijn hoger dan die van de gangbaar geteelde producten. Een deel daarvan is voor de biologische kwaliteit van het product en komt vooral de primaire producent ten goede. De rest van het prijsverschil geeft een onnodig of onterecht nadeel aan de concurrentiepositie van het biologische product. Dit verschil kan worden verkleind of weggenomen door verlaging van de productie-, distributie- en afzetkosten en door de maatschappelijke meerwaarde van de biologische landbouw in de vorm van o.m. landschapskwaliteit en biodiversiteit op een andere wijze te belonen of te compenseren. Als alternatief voor dat laatste kan ook gedacht worden aan het duurder maken van de andere producten, via het doorberekenen van de maatschappelijke kosten in die producten.

Het is een uitdaging om dit aanpassingsproces zodanig vorm te geven dat de overeengekomen beleidsdoelen voor de biologische landbouw worden gehaald, en tegelijkertijd óók de gehele landbouw naar een meer duurzaam bestaan in economisch, sociaal en ecologisch opzicht te leiden. De kosten van dit proces zullen continu onderwerp zijn van politieke discussie en onderhandelingen, waarbij niet alleen de producenten, maar ook de verwerkende industrie, de partijen aan de vermarktungskant en de consumenten een belangrijke rol spelen. De overheid kan een regisserende rol spelen. Zij moet er tevens op toezien dat alle maatregelen die genomen worden - vooraf - zijn afgestemd met en goedgekeurd door de EU.

### **4.3 voedselveiligheid, dierenwelzijn en arbeid**

#### ***voedselveiligheid***

Voedselveiligheid is in het biologische productiesysteem en keten net zo zeer een punt van zorg als in de gangbare. De kans op aanwezigheid van residuen van pesticiden, medicijnen en contaminanten (zwarte metalen en nitraat) is bij biologisch voedsel klein. Dat is voor veel consumenten een belangrijk argument om vóór biologisch voedsel te kiezen. Het gevaar van microbiologische besmettingen (Salmonella, Campylobacter, E.coli-infecties, schimmelziektes) bestaat zowel in de gangbare als in de biologische landbouw. De aandacht daarvoor zal specifiek gericht moeten zijn op de kwetsbare kanten van de beide systemen. Zo is er binnen de biologische landbouw meer kans op het ontstaan van schimmelziektes (mycotoxinen). De kans op E.coli-infectie is daarentegen lager, omdat biologisch rundvee gevoed wordt met hooi en niet met granen. Ook de kans op BSE-besmetting is in de biologische landbouw relatief klein, vanwege de strenge regels voor het voer, waaronder een verbod op diermeel.

De praktijk bij productie, verwerking en opslag moet zorgvuldig zijn. In het opbouwen van ketengarantiesystemen en certificeringssystemen kunnen de biologische en de gangbare landbouw van elkaar leren. De overheid kan in de beginfase een initiërende en organiserende rol spelen. Geleidelijk moet die rol echter verschuiven naar het borgen van de gecertificeerde systemen ('controle op de controle') alsmede controle op de niet-gecertificeerde methoden en producten. Een deel van de zorg voor voedselveiligheid ligt in de handen van de consument, bij het bewaren en bereiden van de producten.

#### ***dierenwelzijn***

Uit onderzoek blijkt dat er in de biologische veehouderij meer aandacht is voor dierenwelzijn dan in de gangbare landbouw (Hörning, 2000). De biologische landbouw houdt explicieter rekening met het welbevinden van de dieren dan de gangbare. Het is wenselijk dat diergezondheid expliciet en integraal onderdeel wordt van de zorg voor dierenwelzijn binnen de biologische landbouw. Dat is nu niet altijd het geval. De verhoogde gezondheidsrisico's van onder meer het houden van varkens en kippen in de openlucht vragen expliciet aandacht. De definiëring van

dierenwelzijn is nog in ontwikkeling. Internationaal is er wel overeenstemming over de randvoorwaarden voor dierenwelzijn, de zogenaamde vijf vrijheden: vrij van dorst, honger en ondervoeding, vrij van fysiek en fysiologisch ongerief, vrij van pijn, verwondingen en ongerief, vrij om het normale gedrag te kunnen uitvoeren en vrij van angst en chronische stress. Een certificeringssysteem voor welzijnsaspecten is er echter nog niet.

Het omgaan met de integriteit van het dier is in deze tijd nadrukkelijk aan de orde. Door steeds verdere grootschaligheid, specialisatie en mechanisatie zijn productie- en transportmethoden ontwikkeld die steeds minder uitgaan van het dier zelf. Hiertegen komt steeds meer bezwaar vanuit de samenleving. Er zullen veehouderijssystemen moeten worden ontwikkeld waarbij de belangen van de veehouder weer op één lijn komen met die van de dieren, zowel in de biologische als in de gangbare veehouderijsector. Kennisontwikkeling en stimuli voor ondernemers om hun bedrijfsvoering aan te passen, zijn daarbij van groot belang. De biologische landbouw kan in dit proces een voortrekkersrol spelen, zowel in het ontwikkelen van concepten als bij de concrete toepassing daarvan.

### ***arbeid***

Arbeid is een belangrijke factor in de biologische landbouw, omdat veel werkzaamheden - tot nu toe - niet machinematig kunnen worden uitgevoerd. Momenteel wordt veel van deze arbeid uitgevoerd door scholieren, VUT-ers en gepensioneerden. Steeds vaker zullen echter nieuwe arbeidsreserves moeten worden aangeboord om aan de arbeidsbehoefte te kunnen voldoen, waarbij ook gedacht wordt aan allochtonen, tijdelijke werknemers uit MOE-landen en asielzoekers (LLTB, 2000). Uit onderzoek blijkt dat als in Nederland op 10% van het landbouwareaal biologisch wordt geboerd, er een toename van de arbeidsbehoefte met 25.000 werknemers is te verwachten, met name in de akkerbouw en vollegrondsgroenteteelt (Imag, LEI, 2000). Met de huidige krappe arbeidsmarkt kan dit een probleem vormen. Mechanisering, aanpassingen in het teeltplan en extensivering kunnen voor een deel een oplossing zijn.

Ook de Arbo-wetgeving kan een probleem opleveren. In een aantal gevallen lijkt het werken binnen de biologische landbouw niet of niet geheel in overeenstemming met de regels van deze wetgeving. Het vele handmatige werk, dat onvermijdelijk met de aard van deze vorm van landbouw samenhangt, vraagt om mechanische oplossingen. Anderzijds is de arbeidsintensiteit van de biologische landbouw ook een bijdrage aan het vitaal houden van het platteland.

## **4.4 multifunctionele landbouw**

In de achterliggende eeuw heeft de landbouw zich ontwikkeld van schepper en hoeder van het agrarisch cultuurlandschap en de agrobiodiversiteit tot de grootste bedreiging daarvan. Door de toegepaste schaal en technieken kwam de gangbare landbouw ecologisch en sociaal verder af te staan van de omgeving waarin het bedrijf werd uitgeoefend. Nu wordt een kentering zichtbaar. De samenleving vraagt een aantrekkelijke omgeving, een diversiteit aan natuur en landschappen, een gezond milieu en schoon water. Dat wordt in de landbouw begrepen. De biologische productiemethode is bij uitstek geschikt om daaraan invulling te geven, maar ook de verbrede gangbare landbouw kan een belangrijke bijdrage leveren.

### ***bedrijfsverbreding***

Steeds meer bedrijven oriënteren zich breder op de samenleving en kapitaliseren hun maatschappelijke diensten door betaalde vormen van natuur- en landschapsbeheer, zorg voor minder validen, recreatieve en educatieve diensten etc. In ons dichtbevolkte land moeten we zuinig omgaan met de ruimte: multifunctionaliteit én kwaliteit gebaseerd op specialisatie zijn dan voor de hand liggend. Een stedelijke bevolking, kapitaalkrachtige markten en de vraag naar een aantrekkelijk cultuurlandschap en gevarieerde natuur zijn overal dichtbij.

### ***het gemengde bedrijf***

Multifunctionele ontwikkeling gaat zowel de biologische als de gangbare landbouw aan. De biologische landbouw heeft een meerdoelige optiek reeds ingebouwd in haar bedrijfsopzet: eco-



nomisch, sociaal en ecologisch. Daardoor zal op bedrijfsniveau, of anders op regionale schaal, gestreefd worden naar een zekere menging van agrarische bedrijfstakken. De biologische akkerbouw en veeteelt hebben elkaar immers nodig. De organische meststoffen die nodig zijn in de akkerbouw worden door de veeteelt geleverd en de plantaardige voeding en stro die nodig zijn in de veeteelt komen uit de akkerbouw. De ervaring met deze uitwisseling tussen verschillende bedrijfstakken kan ook in de gangbare landbouw worden benut.

#### ***agro-biodiversiteit***

Op het biologisch bedrijf is agrobiodiversiteit een belangrijke productiefactor. Een vruchtbare bodem met een rijk bodemleven leidt tot een stabiel productiesysteem met een groot bufferend vermogen. Gewasrotatie, afwisselend inzaaien in voorjaar en herfst, permanent(er) grasland, het gebruik van compost en dierlijke mest en het afzien van chemische bestrijdingsmiddelen en kunstmest bevorderen de biodiversiteit. De rol van agrobiodiversiteit bij het onderdrukken van ziekten en plagen moet - met name in hoogtechnologische landbouwsystemen zoals in Nederland - verder benut en onderzocht worden. Het belang van het handhaven en gebruiken van de genetische diversiteit in vee en gewassen - lang onderbelicht gebleven - moet ook in dat kader worden gezien. Biodiversiteit op de boerderij is óók een belang voor de samenleving als geheel en daarom moeten overheid en burger een rol spelen bij het 'vermarkten' daarvan.

#### ***de nabije consument***

Nederland is een dichtbevolkt land waar de stad vanuit het landelijk gebied altijd nabij is. Dat biedt kansen voor het ontwikkelen van een verbrede of multifunctionele landbouw. De stedeling kan de voedselproductie op korte afstand van de eigen woning zien en ervaren. In die situatie zijn rondleidingen, aan het bedrijf verbonden winkels, restaurants en hotelkamers, zorgboerderijen, wandelpaden, kanoverhuur en kamperen bij de boer - al dan niet in aansluiting op agrarisch natuur- en landschapsbeheer - uitbreidingen van de bedrijfsvoering die gemakkelijker te vermarkten zijn dan in een voornamelijk agrarische plattelandsregio. Als de agrarische productie van deze bedrijven bovendien op biologische leest geschoeid is, worden ze extra aantrekkelijk voor die brede doelgroep.

### **4.5 ruimtelijk beleid**

Biologische landbouw stelt eisen aan de bedrijfsvoering, maar óók aan de omgeving van het bedrijf. De bedrijfsvoering wordt door de voorschriften voor de biologische landbouw - en de op die grond verkregen certificering - gegarandeerd en gecontroleerd. Een zelfde zorgvuldigheid dient te gelden voor de externe invloeden waaraan een biologisch bedrijf blootstaat, met name de bedrijfsvoering en uitstoot van omliggende boerenbedrijven, fabrieken en andere bronnen.

Naast bescherming tegen invloeden van buitenaf, is de biologische landbouw ook afhankelijk van de kwaliteit van de bodem. Alleen goede grond met een rijk bodemleven leveren het noodzakelijke bufferend vermogen. Dat noopt ertoe om de vruchtbare gronden in Nederland te beschermen en geschikt te houden - en waar nodig te reserveren - voor het meest optimale gebruik, zoals bij biologische landbouw. Bodems van goede kwaliteit vormen een even belangrijk kapitaal als helder water en schone lucht. De introductie van biologische landbouw op relatief grote schaal verscherpt de noodzaak van een gericht grond- en waterbeleid ten behoeve van een duurzame landbouw. Dat moet leiden tot het kiezen voor kwalitatief hoogwaardige landbouw op de plaatsen met de meest vruchtbare bodem. Dit kan gangbare landbouw zijn, maar biologische teelt is op die plaatsen te prefereren. Want biologische landbouw is geen marginaal bedrijf en het hoort al evenmin thuis op marginale grond.



## 5 conclusies en aanbevelingen

### 5.1 conclusies

- **de biologische landbouw komt uit de niche-sfeer.** Producten worden op een bredere doelgroep gericht, zijn herkenbaarder en algemener verkrijgbaar, ook in restaurants etc.
- **er zijn groeimogelijkheden maar die worden onvoldoende benut.** Er blijven kansen liggen door de beperkte werking en onzekere voortzetting van de omschakelingsregeling en doordat de ketens niet optimaal functioneren en reageren. Ook beperkingen in de sfeer van uitgangsmateriaal, voeders en gewasbescherming houden de ontwikkeling op.
- **kleinschaligheid en ruimtelijke spreiding zijn een probleem.** De biologische sector is nog klein en de bedrijven liggen verspreid. Dat levert problemen om bij de noodzakelijke regionale samenwerking, veroorzaakt hoge transportkosten, bemoeilijkt de bescherming tegen externe invloeden zoals nutriënten, bestrijdingsmiddelen en GGO's.
- **de biologische keten is nog inefficiënt en kwetsbaar.** In de ketens is er onvoldoende concentratie, hetgeen negatief is voor de prijsvorming en de continuïteit in levering en geleverde kwaliteit. De verwerkingsmogelijkheden (productdifferentiatie) zijn beperkt en een betrouwbare scheiding biologisch-gangbaar in transport en verwerking nauwelijks haalbaar.
- **de sterke export-oriëntatie wordt een risico.** De biologische landbouw richt zich vrij sterk op de export, ook naar landen waar nu veel in een eigen biologische productie wordt geïnvesteerd. Die concurrentie in spe én de noodzaak om de banden met de Nederlandse burger en consument te verstevigen, vragen een nadere oriëntatie op de binnenlandse markt.
- **voedselveiligheid vraagt een eigen, specifieke aanpak.** De biologische landbouw heeft eigen, specifieke problemen met dieiergezondheid en voedselveiligheid. Die vragen om een even krachtige aanpak als in de gangbare landbouw, maar met andere aandachtspunten.
- **de consument is en wordt onvoldoende geïnformeerd.** De informatievoorziening over de kwaliteit van de producten in vergelijking tot de gangbare is beperkt en over de meerwaarde voor milieu en landschap wordt nóg minder informatie gegeven. Ook over keurmerken en het bewaren en gebruiken van biologische producten wordt weinig informatie verstrekt.
- **het aanbod is smal en wisselend, de prijs hoog.** Waar andere producten massaal, in oneindig veel variaties en met grote continuïteit in de winkels worden aangeboden, is dat bij biologische producten vaak nog niet het geval. In combinatie met de hoge prijzen - die niet worden beargumenteerd en met claims onderbouwd - belemmert dat de overstap en gewoontevorming bij de consument.
- **de voortrekkers worden nog onvoldoende herkend en benut.** De constante vernieuwingen in de biologische landbouw worden onvoldoende als zodanig herkend en benut. Binnen de biologische sector is de verspreiding van kennis en vernieuwingen beperkt en de overdracht naar de gangbare landbouw is nog te verwaarlozen.
- **de maatschappelijke betekenis van biologische landbouw is onderbelicht.** De overheid vereenzelvigd de biologische landbouw vooral met een alternatief productiesysteem en de consument vooral met beter en duurder voedsel. De betekenis van de biologische landbouw voor de kwaliteit van milieu, natuur en landschap krijgt daardoor te weinig aandacht.
- **er is onduidelijkheid en onzekerheid over keurmerken.** De certificering van biologische producten is met het Europese EKO-keurmerk in principe goed geregeld. De harmonisatie binnen Europa laat echter te wensen over en in Nederland is de betekenis van het keurmerk, ook door de vele andere labels en claims op producten, onvoldoende duidelijk.
- **de overheid heeft een beperkte maar essentiële rol.** In het omschakelingsproces staat 'de markt' centraal, maar de inzet van de overheid is essentieel voor het faciliteren van gewenste schaalvergroting en het scheppen van voorwaarden voor samenwerking.
- **vandaag wordt de basis voor de langere termijn gelegd.** De omschakeling en de opbouw van ketens en marktposities vergen tijd. Hoe eerder initiatieven worden genomen, hoe eerder én beter ze renderen voor de positie van de biologische landbouw in de binnenlandse én de buitenlandse markt. Vandaag wordt dus de basis voor de langere termijn gelegd.

## 5.2 beantwoording van de concrete adviesvragen

### **VRAAG 1: Wat is op de termijn 2004-2015 het perspectief voor biologische landbouw, in zowel de primaire sector als verwerking en handel?**

*Het perspectief voor de biologische landbouw tot 2015 is goed. De biologische landbouw kan de producten leveren die voldoen aan de eisen van de moderne bewuste consument. Zonder gerichte maatregelen zal het groeipotentieel echter slechts gedeeltelijk tot ontwikkeling komen. Om de groeipotenties volledig te benutten moeten gunstige ontwikkelingen van dit moment maximaal worden uitgebuit en de nog aanwezige belemmeringen worden weggenomen. Daarbij is zowel voor overheid als marktpartijen een rol weggelegd.*

KANSEN BENUTTEN. Zowel de marktontwikkeling als de maatschappelijke behoefte aan een gevarieerd en hoogwaardig buitengebied bepalen het gunstige perspectief. De gevoeligheid bij producenten voor veranderingen moet worden benut door maximaal in te zetten op omschakeling. De gevoeligheid die zich bij de consument ontwikkelt, moet worden benut door te zorgen voor goede informatie en een concreet aanbod van biologische producten. Het prijsverschil met gangbare producten moet worden verkleind door een efficiëntere ketenorganisatie (concentratie, schaalvergroting) en het resterende prijsverschil moet worden onderbouwd met kwaliteitsgaranties en verheldering van de maatschappelijke meerwaarde van de biologische teelt.

In heel Europa groeit de vraag naar biologische producten. Maar ook het productieareaal neemt toe, vaak sneller dan in Nederland. De huidige exportpositie kan daardoor onder druk komen te staan en nopen tot een nadere oriëntatie op de binnenlandse markt. Internationaal ontstaan nieuwe kansen voor wetenschap, toelevering en dienstverlening.

BEPERKINGEN OPHEFFEN. Naast het benutten van de kansen voor uitbreiding van de biologische landbouw moeten ook de beperkingen worden opgeheven waarmee de biologische sector thans te kampen heeft: de beperkte verkrijgbaarheid van biologische productiemiddelen (uitgangsmateriaal, hulpstoffen, voer, stro), de beperkte schaal en concentratie in de keten, het kennistekort, het gebrek aan samenwerking en de onduidelijkheden rond kwaliteitsgaranties.

### **VRAAG 2: Liggen deze perspectieven vooral op nationaal dan wel internationaal niveau en is er onderscheid in verschillende land- en tuinbouwsectoren?**

*De perspectieven van de biologische landbouw liggen op zowel nationaal als internationaal niveau. Voor beide markten bestaan goede ontwikkelingsmogelijkheden. Nationaal kunnen vooral grondgebonden (melk)veehouderij en akkerbouw groeien. Internationaal zijn er goede ontwikkelingskansen voor specifieke kennisintensieve producten, diverse productiemiddelen en diensten, náást traditionele biologisch geteelde exportproducten.*

NATIONAAL. De perspectieven op nationaal niveau zijn goed. Biologische landbouw is een 'blijver' en de vraag naar hoogwaardig biologisch vlees zal - in verband met de aandacht voor voedselveiligheid - toenemen. De biologische landbouw heeft op nationaal niveau ook perspectief omdat daarmee goed kan worden ingespeeld op de directe band met stedelijke afnemers, op de zorg voor het milieu en op de zorg voor landschap en biodiversiteit. Met name voor de grondgebonden veehouderijsector zijn veel maatschappelijke meerwaarden te behalen.

INTERNATIONAAL. De export van de 'traditionele' biologische producten (melk, kaas, groenten en fruit) zal blijven. De oriëntatie zal verschuiven naar de kwaliteitsmarkten van Noordwest Europa, waar de concurrentie van andere biologische producenten verder zal toenemen. Maar op lange termijn is er internationaal vooral perspectief in de export van productiemiddelen (zaden e.d., biologische gewasbeschermingsmiddelen, ICT-producten) en van kennis en diensten t.b.v. de biologische landbouw. Deze internationale oriëntatie vraagt om een actieve inbreng bij FAO, WHO en EU, ten behoeve van deugdelijke regelgeving, zowel voor productie, verwerking en vermarkting als voor accreditering en controle.

**VRAAG 3: Welk marktaandeel zou de biologische landbouw op lange termijn kunnen hebben en welke voorzieningen - ook ruimtelijk - vraagt dat?**

*Het marktaandeel dat in 2015 voor de biologische landbouw haalbaar is, verschilt per sector. De biologische melkveehouderij zou op die termijn een marktaandeel van tussen 15 en 20 % kunnen halen, de akkerbouw 15% en de overige veehouderij 10 tot 15%. Ook na 2015 is forse groei mogelijk, maar dat zal mede afhangen van de ontwikkeling in de gangbare landbouw.*

ONTWIKKELING PER SECTOR. Het marktaandeel zal per product en sector verschillen. De meest kansrijke sector is en blijft de biologische melkveehouderij. Daarnaast kunnen ook de biologische akkerbouw (voedergewassen, groenteteelt en aardappelen) en de biologische vleesproductie groeien. De Nederlandse biologische landbouw heeft kennis van specifieke teelten, zodat er ook kansen zijn voor bloemeteelt, boomteelt, zaadteelt en -veredeling, insectenteelt ten behoeve van biologische bestrijding, en teelt van traditionele gewassen (vlas, spelt, e.d.). Bovendien zal de vraag naar biologische productiemiddelen (w.o. zaden, voeder en stro) na 2004 sterk groeien, omdat dan het gebruik van niet-biologisch materiaal in de biologische productie volgens de EU-regelgeving uitgesloten is.

RUIMTELIJKE ASPECTEN. De gangbare landbouw oefent een relatief hoge milieu- en ruimtedruk uit. Vruchtbare en gezonde bodems, (grond)water van goede kwaliteit en biodiversiteit - hulpbronnen waarmee ons land zuinig moet omgaan - zijn bij de biologische landbouw in goede handen. Maar negatieve invloeden vanuit de directe omgeving (meststoffen, bestrijdingsmiddelen en andere vormen van vervuiling) moeten dan wel beperkt kunnen worden. De toepassing van gentechnologie in de gangbare landbouw is daarbij een bijzonder aandachtspunt. De biologische landbouw is een gentechvrij productiesysteem en derhalve alleen mogelijk waar de verspreiding van gemanipuleerd materiaal voorkomen of op zijn minst sterk beperkt kan worden. Dit heeft consequenties voor de ontwikkeling van landbouwsystemen die wél gebruik maken van gentechnologie, met name in de sfeer van voorzorgsmaatregelen tegen verspreiding van gemanipuleerd materiaal. Daarmee zijn ook de gewenste locaties, zonering en ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden van de beide systemen in het geding.

In verweingsgebieden, bufferzones en in andere beschermingsgebieden zou een forse omschakeling naar biologische landbouw gunstig zijn. Maar ook sommige 'pure' landbouwgebieden zijn interessant uit het oogpunt van de biologische landbouw, zoals Flevoland. Daar is een basisbescherming gewenst om de grond geschikt te houden voor biologische landbouw.

**VRAAG 4: Blijft op termijn de huidige mate van onderscheid tussen de biologische landbouw en andere vormen van duurzame landbouw bestaan of verdwijnt / vermindert dit? Heeft de biologische landbouw op termijn voldoende onderscheidend vermogen?**

*Op den duur zullen de gangbare grondgebonden veehouderij en open teelten toegroeien naar de huidige standaard voor de biologische landbouw, waarbij onderscheid blijft bestaan op het punt van gentech-toepassing. Maar ook dan zal er weer een voorhoede zijn: een groep ondernemers die door hun vernieuwingsdrang en het hanteren van strenge ecologische uitgangspunten verder is dan het huidige biologische bedrijf.*

**VRAAG 5: Welke beleidsinzet en -afstemming op nationaal en Europees niveau zijn in dit perspectief noodzakelijk?**

*Met deze vraag verzoekt de minister de raad om beleidsaanbevelingen te formuleren. Deze aanbevelingen worden hierna in een afzonderlijk paragraaf weergegeven. Die aanbevelingen worden voorafgegaan door een schets van de uitdaging waarvoor de biologische sector als geheel thans staat, omdat die situatie van directe betekenis is voor de inzet van de overheid.*

### 5.3 aanbevelingen

De biologische sector wordt op dit moment nog gekenmerkt door kleinschaligheid, versnippering en beperkte professionaliteit. Maar het ontwikkelingsperspectief is goed. De raad bepleit daarom de huidige kansen optimaal te benutten, met name met het oog op de lange termijn.

De marktpartijen moeten de ontwikkeling van de biologische landbouw dragen door samen te werken, verder te professionaliseren en de keten te organiseren en versterken. Het is niet aan de raad om de sector te adviseren over ontwikkelingen en maatregelen. Wel geeft hij een korte schets van de **uitdaging voor de sector**:

#### **samenwerking, schaalvergroting en productdifferentiatie**

De groei van de biologische sector wordt geremd door kleinschaligheid en versnippering in alle onderdelen van de keten. Er moet daarom meer samengewerkt worden: tussen producenten onderling én tussen de schakels in de keten: de toeleveranciers, producenten, groothandels, distributeurs en supermarkten. Alleen zo kan voldoende volume worden verkregen om de kostprijs te drukken en productontwikkeling en -differentiatie - afgestemd op de eisen van de markt - mogelijk te maken. Dan kan een breed en landsdekkend aanbod van biologische producten worden verzekerd en kan de consument via een samenhangende afzetstrategie, met supermarktketens als stuwende kracht, voor het biologische product worden gewonnen. Er moet dan ook duidelijkheid zijn geschapen in het doolhof van kwaliteitsclaims en keurmerken.

#### **zwakke plekken in de biologische keten versterken**

**PRIMAIRE PRODUCTIE.** De regionale samenwerking moet worden versterkt. Er moeten minder arbeidsintensieve productiemethoden worden ontwikkeld, en machines die een deel van het werk kunnen overnemen. Daarnaast moet worden gezorgd dat het werk in overeenstemming is met de Arbo-wetgeving en aantrekkelijk wordt. Ook moet gestreefd worden naar een sterkere ruimtelijk clustering van grondgebonden sectoren op basis van hun omgevingseisen, transport, verwerking en de toelevering van productiemiddelen

**VERWERKING, DISTRIBUTIE EN VERMARKTING.** Er moet een landsdekkende, efficiënte structuur voor distributie, verwerking van de biologische producten worden opgebouwd, en een op de maat van de biologische sector afgestemd stelsel van distributiecentra. Het transport, de verwerking en de distributie van biologische producten moet goed gescheiden plaatsvinden, zodat vermenging met andere en vooral met gentech-producten vermeden kan worden. Ook moeten er specifieke productiesystemen, hulpstoftoepassingen, verpakkingswijzen en bewaar- en opslagtechnieken voor het biologische verwerkingsproces en de noodzakelijke productdifferentiatie worden ontwikkeld. Speciale aandacht is ook nodig voor de voorziening van biologische uitgangsmaterialen en productiemiddelen om vanaf 2005 te beschikken over voldoende biologische alternatieven voor gemanipuleerd of om andere redenen niet toegestaan materiaal.

**BIOLOGISCH BEWUSTZIJN.** De consument moet worden gevoed met adequate informatie om een 'biologisch bewustzijn' te ontwikkelen en te onderhouden, als basis voor het gewenste gedrag. Elke marktpartij heeft hierbij een verantwoordelijkheid. Dat moet aanleiding zijn voor maatregelen op uiteenlopende terreinen: van transparantie in productie en verwerking tot de informatievoorziening en deskundigheid van het personeel in supermarkten en natuurvoedingswinkels.

De overheid moet voor deze ontwikkeling in de sector de ruimte geven en in voorkomende gevallen ook (tijdelijk) ondersteunen. Dat kan worden verantwoord vanuit de maatschappelijke meerwaarde die de biologische landbouw vertegenwoordigt.

In dat kader doet de raad **aanbevelingen voor de overheid** inzake

- wet- en regelgeving
- productiefactoren
- kennis, onderzoek en opleiding
- financiële instrumenten
- kennisverspreiding, voorlichting en beeldvorming.

### **wet- en regelgeving**

De EU heeft gezorgd voor regelgeving voor biologische landbouw, voedselveiligheid en gewasbescherming, maar de harmonisering laat nog te wensen over. De raad pleit voor de volgende initiatieven en aanpassingen met betrekking tot Europese en nationale wet- en regelgeving:

- **EU-regelgeving afstemmen op mondiale standaard.** De EU-regelgeving voor biologische landbouw, voedselveiligheid en gewasbescherming moet beter worden afgestemd op de *basic standards* van IFOAM en de Codex Alimentarius
- **toepassing EU-regelgeving in de lidstaten harmoniseren.** Producten die in één lidstaat het EKO-keurmerk krijgen, moeten ook in de overige lidstaten als zodanig erkend worden. In dat verband moet ook de interne Europese markt worden opengesteld voor de diensten van alle door EU te accrediteren (en door IFOAM te controleren) certificeringinstituten. Producenten kunnen dan overal kiezen uit aanbieders van productcertificering en -controle
- **gewasbescherming op EU-niveau regelen.** Toelating van gewasbeschermingsmiddelen moet op EU-niveau worden georganiseerd, via één Europees instituut. In Nederland hoeft de CTB dan alleen in bijzondere gevallen de Europese richtlijnen aan te scherpen.

### **productiefactoren**

De zorg voor de productiefactoren ligt in eerste instantie bij de sector zelf. Maar voedselveiligheid, gezondheid van mens en dier, dierenwelzijn en arbeidsomstandigheden zijn belangrijke aspecten voor de biologische landbouw waarbij de overheid een rol speelt, evenals de externe omstandigheden bij de primaire productiebedrijven (invloed van nutriënten, bestrijdingsmiddelen, GGO's). De raad pleit in dat verband voor de volgende initiatieven en maatregelen:

- **voedselveiligheid en dierenwelzijn in biologische landbouw certificeren.** Stimuleer de ontwikkeling van systemen en productiemiddelen voor een voedselveilige biologische landbouw en werk samen met de sector aan een certificeringssysteem voor voedselveiligheid en dierenwelzijn, incl. diergezondheid. Voer een op de biologische landbouw toegesneden controlesysteem in
- **knelpunten in de arbeidsinzet oplossen.** Stimuleer de ontwikkeling van technieken en apparatuur om de arbeidsbehoefte in de biologische landbouw terug te dringen, met name voor werkzaamheden die op gespannen voet staan met de Arbo-wetgeving. Maak het mogelijk om - eventueel tijdelijk - verborgen, nieuw of tijdelijk arbeidspotentieel te benutten ten behoeve van de arbeidsintensieve onderdelen van de biologische landbouw
- **gentechvrije keten mogelijk maken.** De initiatieven binnen EU en WHO/FAO die ertoe moeten leiden gentechvrije ketens te kunnen garanderen, moeten worden ondersteund. Het gentechvrije karakter van biologische producten moet - ook in de toekomst - te realiseren zijn. Maak ook in Nederland onderzoekscapaciteit vrij voor de ontwikkeling van moderne gentechvrije productiemethoden en -middelen voor de biologische landbouw. Zet in overeenstemming met de EU-initiatieven een systeem op voor controle en etikettering van alle productiemiddelen (zaaigoed, jonge fruitboompjes, diervoeder, gewasbeschermingsmiddelen, vaccins, medicijnen) met betrekking tot de aan/afwezigheid van gentech
- **ruimtelijke voorzieningen treffen.** Voer een ruimtelijk beleid waarin ook de agrarische kwaliteit van gebieden expliciet een rol speelt, en dat in de meest geschikte gebieden de mogelijkheden voor biologische landbouw openhoudt. Zorg dat onbedoelde beïnvloeding van de biologische landbouw door o.m. nutriënten, bestrijdingsmiddelen en GGO's wordt voorkomen door voorzorgsmaatregelen op en rond nabijgelegen bedrijven en terreinen. Steek waar mogelijk de helpende hand toe aan biologische boeren die hun bedrijf willen verplaatsen naar een concentratiegebied voor biologische landbouw.

### **kennis, onderzoek en opleiding**

Slechts een paar procent van de beschikbare onderzoeksgelden wordt voor de biologische landbouw ingezet en daarvan gaat het merendeel naar onderwerpen in de sfeer van de primaire productie. Keten en markt krijgen zo heel weinig aandacht en de maatschappelijke vraagstukken rond de biologische landbouw vrijwel geen. Bij de opleidingen is een zelfde beeld te zien. Er is een beter op de biologische landbouw afgestemd kennis-, onderzoeks- en opleidingssysteem nodig. De raad pleit in dat verband voor de volgende initiatieven en maatregelen:

- **onderzoek voor biologische landbouw intensiveren en verbreden.** Zet meer onderzoek in voor de biologische landbouw, zowel in de sfeer van primaire productie als rond verwerking, ketenvorming en de hele maatschappelijke context, inclusief het consumentengedrag. Onderzoek met betrekking tot biologische uitgangsmaterialen is van belang om vanaf 2005 voldoende biologische alternatieven te hebben
- **toegepast én fundamenteel onderzoek inzetten.** Bevorder dat toegepast onderzoek waar mogelijk plaatsvindt op of in overleg met de bedrijven zelf. Het onderzoek voor de biologische landbouw moet verder gaan dan het vertalen van onderzoek uit de gangbare landbouw naar de biologische landbouw. Zet echter ook fundamenteel onderzoek in, via aparte programma's van de NWO en de EU en schakel gerenommeerde onderzoeksinstituten in. Stel aan nieuwe instellingen dezelfde strenge eisen als aan de gevestigde
- **biologische landbouw een volwaardige plaats in het vakonderwijs geven.** Geef biologische landbouw een volwaardige plaats in de curricula van het landbouwonderwijs en ontwikkel tévens specialisaties op alle niveaus. Geef biologische producten een vaste plaats in de modules milieu en voeding van de opleidingen voor horeca en facilitaire diensten.

#### ***financiële instrumenten***

De biologische landbouw moet kunnen functioneren binnen de normale economische kaders. Wel kan de overheid met (tijdelijke) financiële maatregelen de omschakeling en verdere ontwikkeling van biologische landbouw ondersteunen. Fiscale instrumenten schieten daarvoor tekort zolang bedrijven geen winst maken, zoals tijdens de omschakeling. De raad pleit in dat verband voor de volgende initiatieven en maatregelen:

- **omschakelingsregeling verlengen, terwijl alternatieven worden ontwikkeld.** Laat de omschakelingsregeling functioneren totdat er goede alternatieven zijn om de omschakeling te vergemakkelijken. Eis eventueel gedeeltelijke terugbetaling als de omschakeling niet wordt doorgezet. Werk intussen aan meer marktgerelateerde alternatieven ter stimulering van de omschakeling, zoals terugkeergaranties, verzekeringen of een 'omschakelingskeurmerk' dat hogere consumentenprijzen tijdens de omschakelingsperiode mogelijk maakt
- **omschakelingsregeling verbreden.** Breng ook sectoren met een hoge aanvangsinvestering, zoals de kippen- en varkenshouderijsector, de fruitteelt en de glastuinbouw, onder de omschakelingsregeling dan wel de daarvoor te ontwikkelen alternatieven/garantiefondsen
- **stimuleringsmaatregelen inzetten.** Verbreed de toepassing van de Duurzame Ondernemings Aftrek (DOA) en het Stimuleringskader om vernieuwingen en met name ook de verspreiding ervan te stimuleren. Overweeg een lager BTW-tarief voor biologische producten
- **nationale ontwikkelingen afstemmen met EU.** Zie erop toe dat alle maatregelen vooraf worden afgestemd met en zonodig goedgekeurd door de EU.

#### ***kennisverspreiding, voorlichting en beeldvorming***

Voor de ontwikkeling van biologische landbouw is een goede communicatie cruciaal. De aanwezige kennis en ervaring moet beschikbaar zijn voor nieuwe biologische producenten en nieuwe initiatieven in de keten. Maar ook de consument moet goed worden geïnformeerd, te meer daar bij de verkoop van biologische producten een appèl wordt gedaan op diens verantwoordelijkheidsgevoel. En omdat ook het 'beeld' belangrijk is voor de verkoop, moet aandacht worden besteed aan de beeldvorming, met als trefwoorden: modern, betrouwbaar, maatschappelijk verantwoord, lekker en een beetje luxe. Voor de kennisverspreiding, voorlichting en beeldvorming doet de raad de volgende aanbevelingen:

- **een steunpunt voor kennisoverdracht instellen.** Een steunpunt voor kennisoverdracht kan een belangrijke schakel vormen tussen individuele boeren, bedrijven, maatschappelijke organisaties, kennisinstellingen en de overheid. Het moet worden gefinancierd door de overheid en ondergebracht bij een daartoe toe te rusten organisatie. Dit steunpunt voor optimalisering van de kennistransfer binnen de biologische sector én daarbuiten, moet de positie van de biologische landbouw binnen de landbouw en de samenleving als geheel nauwlettend volgen, om waar nodig bij te sturen en impulsen te geven. Daarbij moet nauw worden samengewerkt met bestaande organisaties



- **een helpdesk voor ondernemers instellen.** Een helpdesk voor (aspirant) biologische ondernemers kan hulp bieden bij de zoektocht door de papierwinkel van de talloze regels en regelingen. Deze helpdesk zal ook de contacten moeten leggen tussen deze ondernemers en de overheid, maatschappelijke organisaties, onderzoek en onderwijsinstellingen
- **taak Platform Biologica verbreden.** Een maatschappelijk platform voor biologische landbouw moet zich richten op de hele biologische keten inclusief de consumenten en op de afstemming met de gangbare landbouw. De brede opdracht bestaat dan uit bevordering van de omschakeling naar biologische landbouw, versterking van de keten en verbetering van randvoorwaarden, processen, producten en de kwaliteit van onderzoek en onderwijs
- **goede voorbeelden geven.** Overheden kunnen kiezen voor het gebruik van biologische producten binnen hun eigen instellingen. Ook zouden zij met de grootste Nederlandse cateringbedrijven, hotelketens en horeca-instellingen convenanten kunnen sluiten om het aanbod uit bijvoorbeeld minimaal 30% uit biologische producten te laten bestaan. Tevens kan er een jaarlijkse prijs worden ingesteld voor het beste biologische (bedrijfs-)restaurant. Tenslotte zijn er mogelijkheden (postbus 51 e.d.) om goede voorbeelden te laten zien, waarbij bijvoorbeeld ook prominente Nederlanders kunnen worden ingeschakeld
- **het biologisch keurmerk bewaken en promoten.** De aanschaf van een product met het EKO-keurmerk moet de consument de zekerheid geven dat het een écht biologisch product betreft: van het uitgangsmateriaal, via de productie, verwerking en distributie tot in de winkel. Dit kan alleen door brede bekendheid van (de betekenis van) het keurmerk en een goede, door de overheid gecontroleerde certificering en controle
- **goede consumentenvoorlichting geven.** De consument moet weten welke kwaliteit en veiligheid van biologische producten verwacht mag worden en hoe die thuis bewaard en gebruikt kunnen worden. Maar ook is het belangrijk dat hij weet welke zorg er tijdens de productie wordt besteed aan dierenwelzijn, milieu, natuur en landschap
- **nieuwe concepten voor vermarkting ondersteunen.** Het vermarkten van maatschappelijke diensten zou een belangrijke stimulans voor de biologische landbouw zijn. De ontwikkeling van concepten of constructies daarvoor is echter niet eenvoudig. Ondersteuning bij dit streven is daarom van belang en die zou onder meer kunnen bestaan uit een vergelijkend onderzoek naar de efficiëntie van biologische en andere landbouwvormen, als alle maatschappelijke kosten en baten in de berekeningen worden meegenomen.



## **bijlagen**

- 1 *adviesaanvraag van de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij*
- 2 *samenstelling werkgroep en lijst van geraadpleegde personen*
- 3 *de consument*
- 4 *de productie*
- 5 *geraadpleegde literatuur*



**bijlage 1**  
**adviesaanvraag van de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij**



## **bijlage 2**

### **samenstelling werkgroep en lijst van geraadpleegde personen**

Dit advies is voorbereid door een werkgroep bestaande uit de raadsleden  
mw. H.C. ter Kuile-van der Hoeven  
J.T.G.M. Koolen  
B.J. Krouwel  
P. Nijhoff (voorzitter)

secretariaat mw. E.A. Andersson en W.H. Brandenburg.

Tijdens de voorbereiding van dit advies hebben leden van de werkgroep gesprekken gevoerd met onderstaande personen:

N. Broersen	directeur Natudis biologische groothandel, Harderwijk
mw. A.H.C. van Bruggen	hoogleraar LandbouwUniversiteit, Wageningen
F.J. Flikweert	biologisch fruitteler, Kraggenburg
H. de Groot	interim-directeur SKAL, Zwolle
mw. C. Hope Crain en collega's	organic program coordinator Kentucky Department of Agriculture, Frankfurt KY (USA)
mw. E.T. Lammerts van Bueren	directeur Louis Bolk Instituut, Driebergen
G. Marsman	biologisch melkveehouder, Marknesse
mw. G. Nuytens	beleidsmedewerker Min. van LNV, Den Haag
D. Randolph	regional produce buyer Wal-Mart Stores Inc, London KY
E. Reguoin	beleidsmedewerker IKC Landbouw, gedetacheerd bij Min. van LNV, Den Haag
J. Remmers	beleidsmedewerker Stichting Natuur en Milieu, Utrecht
mw. I. Rentenaar	stafmedewerker SKAL, Zwolle
B. van Ruitenbeek	directeur Platform Biologica, Utrecht
M. Rippin	onderzoeker Centrale Markt- und Preisberichtsstelle, Bonn
G. Rundgren	voorzitter IFOAM, biologische boer en adviseur, Zweden
B. Rowell	associate professor University of Kentucky, Lexington KY
mw. D. van Rijnberk	sectormanager biol. landbouw Min. van LNV, Den Haag
R. van Schie	biologisch glastuinbouwer, Ens
S. Seegers	beleidsmedewerker CLM, Utrecht
J.W. Straatsma	beleidsmedewerker LTO Nederland, Den Haag
F. Witteveen	directeur NatuurVoedingsWinkelsOrganisatie, Harderwijk
H.H.F. Wijffels	voorzitter Sociaal-Economische Raad, Den Haag

Op 9 oktober 2000 heeft de werkgroep een 'rondetafelgesprek' belegd over de toekomst van de biologische landbouw in Nederland. Hieraan hebben de volgende personen deelgenomen:

mw. R. Beckers	voorzitter Platform Biologica
N. Broersen	directeur Natudis biologische groothandel
mw. A.H.C. van Bruggen	hoogleraar LandbouwUniversiteit Wageningen
G.J. Doornbos	voorzitter LTO Nederland
A. Heuven	directeur Reudink biologische voeders
J. Oosterhuis	Albert Heijn
T. de Ruiter	directie Dumeco slachterijen
W.L.A.G. Tacken	voorzitter Raad van Bestuur DLV Advies
mw. M. Veraart	voorzitter Nederlands Agrarisch Jongeren Kontakt
R. Vermeer	onderzoeker KPMG
W.J. van der Weijden	directeur O&O Centrum voor Landbouw en Milieu
J. Zomerdijk	directeur Campina/Melkunie Ecomel





### **bijlage 3 de consument**

De consument staat de laatste jaren steeds meer in het middelpunt van de belangstelling van de producenten en de vermarkters. Het goed kunnen onderscheiden van de juiste consument en/of de juiste doelgroep en kunnen inspelen op de ontwikkelingen binnen de consumentenmarkt speelt hierbij een grote rol. Datzelfde geldt onverminderd voor de biologische landbouw die ook goed moet weten wie de huidige consumenten zijn en waar de toekomstige consumenten kunnen worden gewonnen. In diverse onderzoeken staat het één en ander over consumenten en consumptiepatronen aangegeven. In deze bijlage een bloemlezing uit een aantal onderzoeken om de hoofdlijnen van de huidige en toekomstige consument aan te duiden.

#### **rapporten van de Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek (NRLO)**

In de discussie over consument wordt gesproken over de 15 miljoen markten (= consumenten) in Nederland. Wat weten wij van hun bestedingspatroon? Hoe reageren zij op vernieuwing? In het NRLO-rapport 'FLAK 2010: Flexibele Agrarische Ketens in de 21e eeuw' wordt een viertal mensbeelden geschetst: de rationele, de samenwerkende, de concurrerende en de verantwoordelijke mens, en wordt geschetst wat dit betekent voor het consumentengedrag en de optimale organisatie van agroketens. Dat betekent dat de onvoorspelbare, wispelturige 'concurrerende' consument slechts één categorie representeert. In hoeverre zal de consument van de toekomst ook elementen in zich hebben van de andere beelden? De volgende varianten zijn denkbaar:

- de rationele consument (35% van de consumenten) is voorspelbaar. Bij hem staan efficiëntie, snelheid en betrouwbaarheid voorop. Deze heeft het karakter van een 'volger' als het op eten aankomt: hij eet praktisch, wil niet teveel tijd en geld in het koken steken, is lager opgeleid, heeft weinig keukenapparatuur en varieert niet veel
- de samenwerkende of traditionele consument (35% van de consumenten) is een sociaal wezen, voelt zich nauw verbonden met zijn omgeving en familie. Zijn wereld is lokaal en kleinschalig. Ambachtelijke, traditionele en regionale producten hebben de voorkeur. Zoekt naar variatie, winkelt bij voorkeur in de supermarkt, eet niet veel buiten de deur en bezit redelijk veel keukenapparatuur
- de concurrerende consument (15% van de consumenten) is de categorie, waarover in het kader van massa-individualisering wordt gesproken: onvoorspelbaar en grillig. Het individu staat voorop en er is weinig solidariteitsgevoel. Deze consument is hoger opgeleid, eet exclusiever, zowel binnenshuis als buitenshuis, en is meer dan anderen geneigd bijzondere producten te eten, en gaat daarom meer naar de speciaalzaak
- de verantwoordelijke consument (15% van de consumenten) kent een groot besef van verantwoordelijkheid voor de wereld in al zijn aspecten. Duurzaamheid is belangrijk en hij staat voor een eerlijke verdeling van de welvaart. Hij eet bij voorkeur vegetarisch of biologisch. Hij eet wat meer buitenshuis.

In de werkelijkheid zullen vele consumenten iets van de verschillende categorieën in zich hebben. Maar die mix is allesbehalve een constante, kan in de loop van de tijd veranderen en kan soms van moment tot moment of van plaats tot plaats verschillen.

Prof. Meulenberg komt in zijn essay in het NRLO-rapport nr. 96/4 'Markt en Consument' tot een andere indeling in (empirische) categorieën. Hij maakt onderscheid tussen:

- \* de milieuvriendelijke consument, zoals de EKO-consument
- \* de natuur- en diervriendelijke consument
- \* de gezondheidsconsument, koersend op 'gezondheidscriteria'
- \* de gemakconsument, die doelmatigheid voorop stelt
- \* de hedonische consument die gaat voor lekker en verfijnd
- \* de prijsbewuste consument, met prijs als keuzecriterium
- \* de variatiezoekende consument, die verandering nastreeft.

Hiervoor zijn de 'zuivere' lijnen weergegeven. In de praktijk gaat het vaak om combinaties zoals de milieu-, natuur-, diervriendelijke en gezondheidsconsument of de combinatie hedonisch, variatie en gemak. Deze combinaties komen dan vaak weer dicht bij de hiervoor vermelde vier consumentenbeelden uit het FLAK-rapport. Ook Meulenberg stelt dat eenzelfde persoon in verschillende rollen onder verschillende omstandigheden op verschillende wijze consumeert. Dat consumptiepatroon verschilt tussen week en weekeinde, tussen werk en thuis en tussen thuis en buitenshuis. Dit zal sterker worden door grotere mobiliteit, dubbele inkomens, nieuwe verkooppunten, langere openingstijden en een groter aanbod van kant en klaar producten.

De vraag blijft aan de orde in hoeverre de consument van de toekomst zich zal gedragen volgens de genoemde typering en in welke 'mix'. Een aantal vragen doet zich voor:

- welke rol speelt gezondheid bij de beoordeling van (nieuwe) voedingsmiddelen?
- op welke punten heeft de consument behoefte aan meer gemak?
- hoe belangrijk is de smaak en andere sensorische belevingsaspecten en spelen situationele factoren daarbij een rol?
- hoe geven we adequaat aandacht aan risicobeleving van consumenten met betrekking tot levensmiddelen (consumerconcern)?
- hoe zal de maatschappelijke stroming uitwerken die vraagt om aandacht in de productie voor aspecten als milieu en dierenwelzijn?

De mix van consumentenbehoeften is geenszins stabiel. Binnen Europa kan deze mix al duidelijk verschillen: Noordwest-Europa met een van oudsher calvinistische instelling van "eat to live" en Centraal en Zuid-Europa waar het motto "live to eat" is. Bovendien kunnen consumentenwensen ook over langere tijd gezien sterk veranderen. En in welke richting dat gaat is niet altijd bekend. De 'product-life-cycle' wordt korter en het assortiment breder. Innovativiteit is belangrijk.

Voor de ontwikkeling van de consumentenbehoeften zijn ook de welvaartsontwikkeling en de welvaartsverschillen van veel belang. Want naast de consument die zich van alles permitteren kan, is er ook in de Westerse wereld een behoorlijke groep consumenten die slechts een beperkt budget ter beschikking heeft. De prijs is dan doorslaggevend. Datzelfde geldt voor consumenten in opkomende markten, waarvan het besteedbaar inkomen wel toeneemt, maar men nog lang niet op het welvaartsniveau van de Westerse wereld is gekomen.

Voorts is toenemende aandacht nodig voor een aspect van de consumentenpopulatie, dat haaks staat op de indeling in gehanteerde categorieën. Gedoeld wordt op de verandering in culturele en ethnische samenstelling van de bevolking, bijvoorbeeld in Nederland. Opvolgende generaties van allochtonen passen zich wat betreft hun gewoonten gedeeltelijk aan de traditionele Nederlandse gewoonten aan. Tegelijkertijd veranderen ook de gewoonten van de autochtone Nederlanders door kennismaking met allochtone culturen, zowel in Nederland als gedurende vakanties. Deze veranderingen komen tot uitdrukking in de grote diversiteit in buitenlandse restaurants en in een toenemende afzet van buitenlandse voedingsmiddelen.

De consument in de Westerse wereld lijkt zich steeds grilliger te gedragen, minder voorspelbaar en momentgebonden. In de opkomende markten gaat het nu nog vaak om het inspelen op lokale cultuurverschillen, resulterend in verschillend gebruik en beleving. Op termijn kunnen individualiseringstendensen ook daar een belangrijker rol gaan spelen.

Naast kwaliteitseisen te stellen aan producten, vraagt dit om levering op het juiste moment (just-in-time) en op de juiste plaats. Op elk moment onderweg, op de plek waar hij/zij zich dan bevindt, moet op zijn/haar wens kunnen worden ingespeeld. Lukt dat niet, dan is dat moment voorbij, is de kans verkeken, is de consument alweer ergens anders met iets anders bezig: de consument als 'bewegend doel', en hoe verhogen we de 'trekkans' als centrale vraag.

Verder geneert zelfs de koopkrachtige consument zich niet zijn 'bulkbehoeften' bij een discounter te halen en vervolgens voor 'fun-artikelen' naar een speciaalzaak te gaan. Bovendien bereikt een toenemend deel van het voedsel de consument buiten de detailhandel om via het buitenshuis huishoudelijk kanaal.

## presentaties op het congres 'de groeistuipen van EKO', Noordwijkerhout maart 2000

In een aantal presentaties op dit congres is geprobeerd kenmerken aan te duiden en een beeld te schetsen van de consument van biologische producten.

Uit een onderzoek van **Motivaction** bleek dat bepaalde sociale milieus meer of minder voorkeur hebben voor biologische producten. Sociale milieus komen tot stand op basis van een combinatie van de sociaal-economische status en de algemene oriëntatie (premodern, modern, postmodern). De grootste voorkeur voor biologische producten vinden we bij de 'postmaterialisten', een groep die 9% van de totale bevolking omvat. Zij kenmerken zich door een milieubewuste, kritische en politiekbetrokken leefstijl, door een hoge opleiding, een voorkeur voor 'nuttig' werk, en huiselijke en culturele vrijetijdsbesteding. Deze groep kent een redelijk gelijkmatige verdeling over de verschillende sociaal-economische klassen. Ook de 'kosmopolieten' hebben een goede voorkeur voor biologische producten. Deze groep omvat 12% van de bevolking en kenmerkt zich door actieve en veelzijdige leefstijl, veel aandacht voor kunst en cultuur, een hoge opleiding gekoppeld aan een hoog inkomen, terwijl zij verder getypeerd kunnen worden met de omschrijving 'individualisten en netwerken'. Binnen een groot deel van de bevolking is een 'gemiddelde' belangstelling voor biologische producten. Deze groep omvat de 'ontplooiers' (7%), de 'opwaarts mobilen' (8%), de 'moderne burgerij' (27%) en de 'traditionele burgerij' (22%). Alleen bij de 'convenience-georiënteerden' (16%) ligt de belangstelling voor biologische producten onder het gemiddelde.

Een onderzoek van het Instituut voor Strategisch Consumentenonderzoek **SWOKA** maakt zichtbaar dat 'slechts' vier op de tien consumenten wel eens gehoord heeft van EKO-producten. Hierbij is de bekendheid onder jongere huishoudens zonder kinderen groter dan onder oudere huishoudens. Van de potentiële kopers van biologische producten hechten velen (49%) grote waarde aan het feit dat er geen bestrijdingsmiddelen zijn gebruikt bij de teelt, de natuurlijke productiewijze is voor 28% een reden om biologisch te gaan kopen, en de milieuvriendelijke teelt voor 23%. Lagere scores zijn er voor 'gezondere producten' (14%), 'diervriendelijk' (11%) en 'geen kunstmest' (10%). Duidelijk blijkt uit deze cijfers dat de basisgedachte van de biologische landbouw de potentiële kopers zeer aanspreekt en het sterkste argument is om biologische producten te gaan kopen.

Ook is onderzoek gevraagd hoe de potentiële koper denkt het biologische product te kunnen herkennen in de winkel: 61% let op de term 'biologisch', 23% let op het EKO-keurmerk, 11% zoekt in de aparte schappen van de supermarkt, 10% denkt te gaan kopen bij de biologische of de natuurvoedingswinkel, en 1% let op de aanduiding 'AH-biologisch'. Bij het noemen van voorbeelden van biologische producten worden groenten verreweg het meest genoemd, evenals aardappelen en fruit. Vlees en zuivel worden ongeveer even vaak genoemd, terwijl het assortiment biologische zuivel veel uitgebreider is dan dat van vlees. Wellicht denkt een deel van de consumenten dat scharrelvlees ook biologisch vlees is.

Op de vraag waarom men nu nog geen biologische producten koopt, terwijl er wel degelijk een wens is in die richting, luiden de antwoorden:

- 39% vindt de biologische producten te duur
- 25% heeft er nog niet aan gedacht om deze te gaan kopen
- 16% geeft aan dat deze producten niet in de buurt te koop zijn
- 14% koopt uit gewoonte altijd gangbare producten
- 12% kan in de eigen winkel geen biologische producten kopen
- 5% vindt biologische producten er minder goed uitzien
- 4% vindt dat ze teveel moeite moeten doen om deze producten te gaan kopen en
- 3% weet niet welke producten biologisch zijn.

Uit hetzelfde onderzoek blijkt ook duidelijk de informatiebehoefte van de consument. Zo wil 53% van de kopers van biologische producten meer informatie hebben over de biologische producten. Daarbij moet gedacht worden aan zaken als samenstelling, dierenwelzijn, milieu, wijze van

produceren, keurmerken en de filosofie van de biologische landbouw. Verder wil 52 % van de kopers van biologische producten andere informatie over de biologische producten.

Het veel geroemde argument van 'gezondheid' blijkt overigens aan waarde in te leveren, zo blijkt uit gegevens van het onderzoeksbureau **Gfk**. In 1998 was 'gezondheid' voor 70% van de kopers van biologische producten nog het hoofdargument om deze te kopen, in 1999 was dit gedaald tot 50%. Hetzelfde bureau onderzocht ook het 'rapportcijfer' dat door de consumenten werd gegeven aan de supermarkten op het punt van de biologische producten.

De cijferlijst van het 'rapport' ziet er als volgt uit:

	alle supermarkten	Albert Heijn
<b>ruime keuze in biologische producten</b>	<b>5,7</b>	<b>6,2</b>
<i>biologisch vlees</i>	5,5	6,2
<i>biologische zuivel</i>	6,1	6,5
<i>biologische groenten</i>	5,5	6,0
<i>overig assortiment</i>	5,7	6,2
<b>prijs biologische producten</b>	<b>5,6</b>	<b>5,8</b>
<b>aanbieding bij biologische producten</b>	<b>4,7</b>	<b>4,8</b>
<b>informatie over biologische producten</b>	<b>5,0</b>	<b>5,3</b>

Uit dit rapport blijkt dat de leerling voorwaardelijk over mag. Opvallend is dat niet de keuze of de prijs de laagste beoordeling kregen van de consument, maar de aandacht voor biologische producten in de vorm van aanbiedingen en informatie. Dat beeld geldt zowel voor alle supermarkten in ons land, als voor Albert Heijn met een groot assortiment biologische producten.

Het Ministerie van **VROM** heeft een reeks verkenningen laten uitvoeren naar de milieudruk in diverse relevante consumptiedomeinen, waaronder voeding. Doelen zijn de milieudruk in kaart te brengen, de verschuivingsmogelijkheden aangeven die kunnen leiden tot vermindering van de milieudruk en een beleidsagenda opstellen voor de komende vijf tot tien jaar. Op basis van een levenscyclusanalyse van verschillende voedingsmiddelen worden uitspraken gedaan over de milieudruk. De levenscyclus is onderverdeeld in de volgende fasen: landbouw, productie, detailhandel, aanschaf, bewaren, bereiden, afwassen en afvalverwerking. Voor alle voedingsmiddelen geldt dat de milieudruk het hoogst is in de landbouwfase. De consument kan de milieudruk aanmerkelijk verlagen door te kiezen voor biologisch geteelde producten en door minder vlees te eten (Schuttelaar & Partners, 2000).

#### **onderzoek uit het buitenland**

'**Retail Intelligence**' en '**Euromonitor International**' hebben beide in de herfst 2000 onderzoek gepubliceerd over de marktontwikkeling voor biologisch voedsel binnen Europa. Beiden tonen een forse groei. Ondanks het feit dat de omzet in de detailhandel stil staat of afneemt, groeit het marktaandeel voor biologische producten. De supermarktketens zijn gedwongen om hun assortiment en betrokkenheid bij de afzet van biologische producten te veranderen om niet hun marktaandeel te verliezen. Retail Intelligence, één van de grootste marktanalysebedrijven in Europa, voorspelt een verdere groei van 20 tot 40 % de komende 2-3 jaar. Dat kan voor bepaalde productgroepen veel meer worden. De consumenten zijn bereid om 20-30% meer te betalen voor de biologische producten. Producten die meer dan 50% kosten dan de niet-biologische producten zullen slecht een kleine groep consumenten bereiken.

Op het in augustus 2000 gehouden jaarlijkse congres van de **IFOAM** is een groot aantal inleidingen gehouden. Een aantal daarvan betrof de consument. Twee inleidingen, gebaseerd op uitvoerige internationale onderzoeken, geven een goed beeld van de ontwikkeling van de biologische consument in landen als Frankrijk, Zwitserland en Duitsland.

Uit onderzoek van het gerenommeerde Franse onderzoeksinstituut **INRA** blijkt dat de markt voor biologische producten in Europa en V.S. jaarlijks toeneemt met ca. 20%. De omzet in V.S. was in 1998 4 miljard dollar en in Europa tussen 5 en 7 miljard euro. Deze snelle groei maakt kwetsbaar. Het idee achter biologische landbouw kan zijn vitaliteit verliezen. Het is daarom belangrijk - volgens **Sylvander** - dat marktstrategieën zich meer gaan baseren op leerstrategieën, zodat de consumenten een bredere betrokkenheid bij de biologische productiewijze en de milieuvoordelen daarvan krijgen. Sylvander werkt met een tweedeling van consumenten: de oude, trouwe consumenten, die vanuit sociaal-politieke en ethische overwegingen biologische producten kopen en die bereid zijn om een flinke meerprijs te betalen (tot 80% hogere prijzen). De nieuwe consumenten die af en toe biologische producten kopen die overeenkomen met een gemiddelde consument, die willen een goede kwaliteit, maar zijn zich niet bewust van de ethiek achter de biologische producten en zijn niet bereid om een al te veel hogere prijs te betalen (tot 35% wordt aanvaard). Deze indeling is gebaseerd op onderzoek uit verschillende Europese landen. Elk land kent zijn eigen nationale geschiedenis en cultuur wat biologische landbouw betreft. De oude, trouwe consumenten hebben per land een verschillende geschiedenis. De nieuwe consumenten zijn overgegaan op biologische voedsel vanwege vrees voor BSE en willen puur en gezond voedsel. Dit zijn geen betrouwbare consumenten. Om een stabiele markt te kunnen garanderen voor omschakelende boeren zullen ook deze consumenten loyaal moeten worden. Hiervoor zijn marktstrategieën nodig gebaseerd op communicatie en educatie. Het gaat dan niet meer om het tegemoetkomen aan de consumentenwensen, maar op leerprocesmodellen, waarbij de consument niet alleen een rationele actor is, maar ook ervaringsgericht. Een nieuwe marktstrategie zal gebaseerd moeten zijn op een brede scala aan communicatiemiddelen, zoals boerderijbezoek, kookgroepen en maatschappelijke ervaringen (Sylvander, 2000).

Tijdens **Oekologie 2000**, een conferentie over biologische landbouw op 1 en 2 november 2000 in Denemarken, werd onder andere onderzoek en benadering van consumenten gepresenteerd door een medewerker van een overkoepelende organisatie voor biologische landbouw en van de Deense Consumentenbond.

**Helle Bossen**, afzetconsulent Oekologiens hus, presenteerde de meest recente cijfers over het consumentengedrag: 93% van de Deense consumenten kocht in 1999 wel eens biologische producten! Het gaat voor de consument niet alleen om een product, maar vooral om de belevenis, het verhaal achter het product. De 'grootverbruiker' is een vrouw jonger dan 40, met kinderen jonger dan 7 jaar wonend in de grote stad en met goed inkomen. De motieven variëren van gezondheid, milieu, dierenwelzijn, nostalgie, kwaliteit van de producten. De motieven variëren per product. De basis levensmiddelen worden veel verkocht. Consumenten worden onderscheiden in: niet betrokkenen, impulsieven, conservatieven, traditioneel-betrokkenen, eko-gezondheids-georiënteerden, onderzoekenden. Deze indeling correleert met het inkomen (niet betrokkenen hebben een laag inkomen, onderzoekenden een hoog). Om het consumentengedrag te begrijpen moet in detail worden gekeken hoe men inkopen doet, wat er in de boodschappenmand zit. Dat is verschillend per categorie. Als men de niet betrokkenen wil bereiken zou men bijvoorbeeld biologische mayonaise moeten aanbieden. Iedere groep heeft een eigen specifieke consumptieprofiel.

Het vertrouwen in Deense EKO-producten is 37,4%, in biologische producten van buitenlandse afkomst minder (13,6%) en producten zonder EKO-keurmerk 5,9%. 62,1% zegt geen vertrouwen te hebben in producten zonder EKO-keurmerk. Er is een vertrouwenscrisis in Denemarken ten aanzien van de voeding. Bossen stelt voor die te doorbreken door een dialoog aan te gaan met de consumenten, hen bedrijven te laten bezoeken, en hen in winkels te vertellen over de wijze van productie. Een 'goed verhaal' is heel belangrijk. Het scheidt een band tussen consument en producent.

**Christine Antorini**, die hoofd is van het secretariaat van de Deense Consumentenbond vulde dit verhaal aan. Leer het verschil zien tussen een melkkoe en een vleeskoe. Zie de kalveren op het bedrijf en zie dat ze het op een biologisch bedrijf goed hebben. Als je ziet dat ze ruimte zo-

wel binnen als buiten hebben en goed verzorgd zijn dan ben je ook als consument bereid om meer te betalen. De Deense consumenten hebben nu te weinig vertrouwen in de producten. Ze willen weten wat ze eten, en weer vertrouwen krijgen in de verschillende merken. De consumenten zijn in de drukke Deense samenleving de simpele regels van voedselvoorbereiding kwijt. Die moeten weer doorgegeven worden. Dat voorkomt veel problemen. 70% van de consumenten zegt bereid te zijn om meer te betalen voor een product dat geproduceerd is op een dier- en milieuvriendelijke wijze. 65% zegt (desalniettemin) dat de prijs doorslaggevend is. 45% zegt dat de consumentenvoorlichting over ethiek, dierenwelzijn en milieu niet te vertrouwen is.

## bijlage 4 de productie

vergelijking tussen de gangbare en de biologische landbouw in Nederland (1999)

jaar	gangbare landbouw 1999			biologische landbouw 1999		
sector	aantal bedrijven	aantal ha.	productie/aantal	aantal bedrijven	aantal ha.	productie/aantal
aardappels	18.811	180.000	8.2 miljoen ton	195	750	20.000 ton
granen	16.962	168.077	1.255 miljoen ton	225	3.000	
vollegronds-groenten	8.700	72.000		196	1.800	50.000 ton
glastuinbouw	11.623	10.561		71	43	10.000 ton
melkvee-houderij	27.000		11.1 miljard liter 4.2 miljoen stuks	235	12.800	70 miljoen liter 20.000 stuks
geiten/schapen	21.974		1.5 miljoen stuks	90 met geiten 175 met schapen		30.000 stuks
varkens	16.426		13.6 miljoen stuks	36		13.000 stuks
leghennen	2.200		31 miljoen stuks	53	140	130.000 stuks
fruitteilers	3.700	23.000	700 miljoen kilo	20	260	4.000 ton
champignons	576	94	260 miljoen kilo	8		2.000 ton
bloemen en bloembollen	9.200 2.910	8.500 22.700				
bomen en vaste planten	5.600	12.300			25	

(CBS, statistisch jaarboek 2000; Rabobank, biologische groeistruipen 2000)

**overzicht van het areaal biologische landbouwproductie in 1998 en 2000 in Europa**

land	ha 1998	ha 2000	stijging 98-00	% totale landbouwgrond	aantal biol. bedrijven	% biol. bedrijven
België	6.400	18.500	+ 189,1	1,4	550	0,9
Denemarken	64.329	160.369	+ 149,5	6,0	3.029	5,2
Duitsland	351.062	453.102	+ 29,0	2,6	10.457	2,0
Finland	125.550	137.000	+ 9,6	6,3	5.200	6,1
Frankrijk	120.241	316.000	+163,3	1,1	8.140	1,0
Griekenland	6.000	15.849	+ 165,1	0,5	4.231	0,5
Groot Britannië	54.270	291.538	+ 437,2	1,8	1.356	0,7
Ierland	23.591	32.478	+ 38,3	0,7	1.058	0,7
IJsland	119	2.500	+ 2000	0,6	33	0,8
Italië	550.000	788.070	+ 43,3	5,3	43.698	1,8
Liechtenstein	630	660	+ 4,7	17,0	35	16,0
Luxemburg	625	1.002	+ 60,3	0,8	29	1,1
Nederland	17.500	22.997	+ 31,4	1,2	1.216	1,2
Noorwegen	11.769	18.773	+ 59,6	1,8	1.818	2,3
Oostenrijk	345.375	345.375	0	8,6	20.207	8,9
Portugal	11.584	47.974	+ 314,3	1,2	750	0,2
Spanje	152.105	269.465	+ 77,2	1,4	11.773	0,9
Zweden	118.175	154.000	+30,5	5,5	3.251	3,7
Zwitserland	71.790	84.142	+ 18,5	7,8	5.070	6,8
<b>totaal</b>	<b>2.031.215</b>	<b>3.159.794</b>	<b>+ 55,6</b>	<b>2,0</b>	<b>121.901</b>	<b>1,7</b>

(Stiftung Ökologie und Landbau, Bad Dürkheim (BRD), 2000 en 2001)



**streefpercentages voor de oppervlakte voor de biologische landbouw  
in verschillende landen van Noordwest Europa**

land	percentage in 2000	percentage en jaar	jaar van noemen	wie heeft het gezegd	waar staat het
België (Vlaanderen)	0,9	10% in 2010 oppervlakte	2000 (beleid)	Minister Dura Van Landbouw	Actieplan biologische landbouw voor Vlaanderen
Denemarken	6,0	230.000 ha (ca. 8,7%) in 2003	1998 (beleid)	de Deense regering	Water Action Plan en Pesticide Action Plan II
Duitsland	2,4	20% in 2010 oppervlakte	2001 (beleid)	Minister Künast van Landbouw	Regeringsverklaring Berlijn februari 2001
Frankrijk	0,8	5% in 2005 oppervlak en aantal boeren	1999 (beleid)	Ministerie van Landbouw	Actieplan voor de biologi- sche landbouw 1999
Groot Brittannië	1,8	4% in 2002 oppervlakte	2000 (beleid)	Ministerie van Landbouw	MAFF departemental Report 2000
Nederland	1,2	10% in 2010 oppervlakte	2000 (beleid)	Ministerie van LNV	Beleidsnota biologische landbouw 2001-2004
Noorwegen	1,8	10% in 2010 oppervlakte	2000 (beleid)	Ministerie van Landbouw (Landsbrukdepar- tementet)	Strategisch Plan 2000-2010
Zweden	3,7	20% in 2005 oppervlakte	1999 (beleid)	Riksdagen (parlement)	

*(diverse bronnen, zie tekst)*



## **bijlage 5 geraadpleegde literatuur**

Adviesgroep 'Plan van aanpak biologische landbouw 2001-2004' (2000)  
Biologische landbouw: Een historische kans!  
Utrecht, 1 februari 2000

Alexander, I. (2000)  
Review of the published evidence of a biodiversity effect of organic farming  
English Nature, 2000

Alfödi, A., W. Lockeretz, U. Niggli (ed.) (2000)  
IFOAM 2000 - the World grows organic. Proceedings 13th International IFOAM Scientific Conference  
28-31 augustus 2000, Zürich (CH), 2000

Alternatieve Konsumenten Bond (2000)  
Keur of willekeur  
Amsterdam, 2000

Berg, W. van den (2000)  
De Nederlandse biologische groenten- en fruitsector in opmars? een marktanalyse  
Productschap Tuinbouw, Zoetermeer, september 2000

Besseling, P. et. al. (1999)  
Moderne biotechnologie, kans of bedreiging voor een duurzame landbouw?  
Informatie- en Kenniscentrum Landbouw, Ede, 1999

Blom, J.C.  
De toekomst van de Nederlandse landbouw: uitdaging voor ondernemers; belang, beeldvorming en beleid  
In: Spil, 163-164, pag. 9-16, 2000

Boezem, O. van der,  
De consument weet nog niets; minister Brinkhorst over beleidsplan biologische markt  
In: BIOfood magazine, nr. 10, 2000

Boxmeer, A.  
Bang voor lage prijzen  
In: Intermediair d.d. 20 juli 2000

Bruggen, A.H.C. van (2000)  
Veerkrachtig Vooruit: Op Weg Naar Gezonde Biologische Productiesystemen  
Inaugurale rede uitgesproken op 11 mei 2000. Wageningen Universiteit en Researchcentrum  
Wageningen, 2000

Brul, Peter (2000)  
Een rijke oogst  
het effect van 10% biologisch landbouw areaal in 2010; feiten en cijfer over de gevolgen voor teelt en afzet  
inleiding gehouden op congres 'de groeistruipen van EKO', Noordwijkerhout, 7 maart 2000

Brummelen, C. van, E. Regouin en J. Leferink (1999)  
Inventarisatie van Kennisvragen Biologische Landbouw. IKC-landbouw  
Ede, juni, 1999

Buitenen, R. van  
Harde woorden van supermarktvorman, interview met Klaas van den Doel  
In: Agrarisch Dagblad d.d. 8 september 2000

Bundesministerie für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (1999)  
Der Markt für Ökologische Produkte in Deutschland und ausgewählte europäischen Ländern  
Münster-Hiltrup (BRD), 1999

Bundesministerie für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (1999-2000)  
Konzept zur Förderung des Ökologischen Landbaus  
Bonn (BRD), 1999, met aanvullingen tot en met oktober 2000

Convenant biologische varkenshouderij (1999)  
zonder plaats, 8 maart 1999

- Dabbert, S., N. Lampkin, J. Michelsen, H. Nieberg en R. Zanolì (editors) (1999-2000)  
Organic farming in Europe: Economics and Policy (delen 1 tot en met 8)  
Stuttgart-Hohenheim (BRD), 1999-2000
- Dagevos, H.  
Geen machtsmiddel in discussie over gemodificeerd voedsel  
In Spil, 159-160, 1999
- Diederer, P. et al (1996)  
FLAK 2010: Flexibele Agrarische Ketens in de 21e eeuw  
NRLO-rapport nr. 96/25, Den Haag, december 1996
- Diederer, P.J.M. (1997)  
Contouren en silhouetten van landbouw en milieu in 2015  
achtergrondstudie voor de verkenning hulpstoffen en energie in landbouwsystemen in 2015  
NRLO-rapport nr. 97/9, Den Haag juni 1997
- Ekologiska Lantbrukarna i Sverige (2000)  
Organic farming in Sweden  
Uppsala (S), 2000
- European Commission (1999)  
Plan of Action for Biodiversity in Agriculture  
DG Agriculture, Brussel, 1999
- European Commission (2000a)  
Advance copy of working document of the Commission services on traceability and labelling of GMOs and products  
derived from GMOs  
Brussels, July 2000
- European Commission (2000b)  
Risk Assessment in a Rapidly Evolving Field: The Case of Genetically Modified Plants (GMP)  
Scientific Opinion of the Scientific Steering Committee. Expressed on 26/27 October 2000
- European Environmental Advisory Councils (2000)  
The Model of European Agriculture in areas under environmental stress  
The Hague (NL), 3 and 4 april 2000
- FAO (1999)  
Organic Agriculture. Committee on Agriculture. Fifteenth Session  
Rome, 1999
- FAO (2000a)  
Food Safety and Quality as affected by Organic Farming. Twenty Second FAO Regional Conference for Europe  
Porto (P), 2000
- FAO (2000b)  
Statement on Biotechnology  
Rome, 2000
- Freistaat Thüringen (2000)  
Ökolandbau in Thüringen  
Erfurt (BRD), 2000
- Goewie, E.A. (2000)  
Controle in een groeimarkt  
inleiding gehouden op congres 'de groeistuipen van EKO', Noordwijkerhout, 7 maart 2000
- Grijp, N.M. van der, en F. den Hond (1999)  
Green supply chain initiatives in the European food and retailing industry  
IVM, Institute for Environmental Studies, VU Amsterdam, 1999
- Haen, H. de (1999)  
Producing and marketing Quality Organic Products: opportunities and challenges  
Sixth IFOAM Trade Conference: Quality and communication for the organic market; Florence (I), oktober, 1999
- Hansen, Brigitte, H.F. Alroe and E. Steen Kristensen (1999)  
Environmental impacts from organic farming  
inleiding gehouden op congres in Baden/Wenen op 27 en 28 mei 1999

- Holla, J.L.C. en J.A.J.W.C. van den Brandt (2000)  
 Marktontwikkelingen EKO en profiel van de EKO kopers  
 inleiding gehouden op congres 'de groeistuipen van EKO', Noordwijkerhout, 7 maart 2000
- Hörning, B. (2000)  
 Comparison of Animal Welfare on Conventional and Organic Farms  
 In: Proceedings 13th IFOAM Scientific Conference, Zürich (CH), 2000
- IFOAM (1999)  
 Vignola Declaration and Action Plan: Organic Farming is Essential for Conserving Biodiversity and Nature  
 Vignola, 1999
- Jonge, F.H. en E.A. Goewie (2000)  
 In het belang van het dier, over het welzijn van dieren in de veehouderij  
 Rathenau Instituut, Van Gorcum, 2000
- Kalverkamp, D.G. en D.N. van Hoytema (1989)  
 Op zoek naar een duurzame landbouw  
 Berenschot, Utrecht, 1989.
- Kamphuis, Elise (red.) (2000)  
 Komt EKO van de grond?  
 de verwerkingscapaciteit van biologische landbouwproducten in Noord Nederland  
 Groningen, november 2000
- Kasteren, J. van  
 Gentech-debat is een dialoog tussen doven  
 In: Spil, 159-160, 1999
- Kentucky Department of Agriculture (2000)  
 1999 Kentucky Certified Organic Growers Directory  
 Frankfurt (KY, USA) 1999
- Ketelaar-De Lauwere, C.C. en J. Luttk (ed.) (2000)  
 Kentering en toekomst in de veehouderij  
 Lelystad, 2000
- Kerngroep Biologische Landbouw (2000)  
 Biologische landbouw in Wageningen Universiteit en Researchcentrum. Aanbevelingen voor onderzoek en onderwijs  
 Wageningen, oktober 2000
- Klein Swormink, B.  
 Stap naar biovarkens is groot; aanpassen bedrijf kost vele tonnen  
 In: Oogst Landbouw d.d. 30 juni 2000
- Kloen, H., en L. Daniels (2000)  
 Onderzoeksagenda biologische landbouw en voeding 2000-2004  
 Utrecht, Wageningen, 2000
- Koert, W.  
 Ik geloof niet dat biologische producten gevaarlijk zijn  
 In: Wb d.d. 14 september 2000
- KPMG Consulting (2000)  
 Knelpuntenstudie Biologische landbouw  
 zonder plaats, september 2000
- Kved, S. en K.E. Soerensen (2000)  
 Beyond rules - new tools for achieving the principles of organic farming  
 In: Proceedings 13th IFOAM Scientific Conference, Zürich (CH), 2000
- Lampkin, N. en P. Midmore (2000)  
 Opportunities and threats for future policy development: Agenda 2000 and the WTO  
 In: Proceedings 13th IFOAM Scientific Conference, Zürich (CH), 2000
- Leoné, Th.  
 Bioboeren op weg naar felle concurrentieslag  
 In: Agrarisch Dagblad d.d. 18 oktober 2000

- LLTB (2000)  
Jaarverslag 1999; de markt op, boeren en tuinders op zoek naar de consument  
Roermond, 2000
- LTO Nederland (1997)  
Biologische landbouw het overwegen waard  
Den Haag, 1977
- Lückemaier, Manfred (1997)  
Politische Vorgaben zur Sicherung der biologischen Vielfalt  
Heft 465 Biologische Vielfalt in Ökosystemen, Bonn, 1997
- Mazzoncini, M. et. al. (2000)  
Agronomic and economic evaluation of conventional, low input and organic farming systems in central Italy  
In: Proceedings 13th IFOAM Scientific Conference, Zürich (CH), 2000
- Malfait, T.  
Hoe omgaan met genetische modificatie?  
In: Tijdschrift Milieu 2000/4
- Mansvelt, J.D. van (1998)  
Over ons dagelijks brood en de rest: een pleidooi voor de Biologisch-dynamische landbouw  
Wageningen, 1998
- Meer, J.W. van der, en J. Bremmer (2000)  
Biologische boomteelt; en economische analyse  
Rapport 1.00.06, LEI, Den Haag, 2000
- Michelsen, J. (2000)  
Factors influencing the development of organic farming in different countries  
In: Proceedings 13th IFOAM Scientific Conference, Zürich (CH), 2000
- Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Afdeling Land- en Tuinbouwvorming (2000)  
Actieplan Biologische landbouw  
Brussel (B), 2000
- Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (1995)  
Plan van aanpak biologische landbouw 1996-2000  
Den Haag, 1995
- Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (1999)  
Regeling stimulering biologische productiemethoden  
Den Haag, 1999
- Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (2000a)  
Een biologische markt te winnen; beleidsnota biologische landbouw 2001-2004  
Den Haag, 2000
- Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (2000b)  
Voedsel en groen. Het Nederlandse agro-foodcomplex in perspectief  
Den Haag, 2000
- Ministeriet for Fodevarer, Landbrug og Fiskeri (1999)  
Developments in organic farming: Action plan II  
Copenhagen (Dk), 1999
- Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek (1998)  
Markt en Consument; Kennis- en innovatieopgaven voor de toekomst  
NRLO-rapport nr. 98/3, Den Haag, januari 1998
- Niekerk, Th.G.C.M., en P.L.M. van Horne (2000)  
Biologische legpluimveehouderij  
PP-uitgave no. 86, Beekbergen, 2000
- OECD (1999)  
Modern Biotechnology and the OECD  
Parijs, 1999

Oekologi kongres 2000 (2000)  
Trovaerdighed og succes; kongresbilag  
Braedstrup (Dk), 1 en 2 november 2000

Oosterom, W.A. van  
Biologisch boeren bloeit  
In: ESB, pag. 508-510, d.d. 16 juni 2000

Organic Europe (2000, div)  
Country reports over diverse landen:  
Belgium (2000), Denmark (2000), Germany (2000)  
Bad Dürkheim (BRD), 2000

Organic Farming Research Foundation (1999)  
National Organic Farmers' Survey  
Santa Cruz (CA, USA), 1999

Platform Biologica (divers)  
Ekomonitor, diverse nummers, diverse jaargangen

Platform Biologica en 27 maatschappelijke organisaties (2000)  
Rappèl 'Groen licht voor de biologische landbouw'  
Utrecht, september, 2000

Platform Biologica (2000)  
Perspectief voor de biologische glastuinbouw  
Utrecht, augustus 2000

Raad van de Europese Gemeenschappen (1991)  
Verordening (EEG) nr. 2092/91 van de Raad van 24 juni 1991 inzake de biologische produktiemethode en aanduidingen dienaangaande op landbouwproducten en levensmiddelen  
Luxemburg (L), 24 juni 1991

Raad van de Europese Unie (1999)  
Verordening (EG) nr. 1804.1999 van de Raad van 19 juli 1999 waarbij Verordening (EEG) nr. 2092/91 inzake de biologische productiemethode en aanduidingen dienaangaande op landbouwproducten en levensmiddelen wordt aangevuld met betrekking tot de dierlijke productie  
Brussel (B), 19 juli 1999

Raad voor het Landelijk Gebied (1998)  
Zorg en vertrouwen; de basis voor voedselproductie in de 21e eeuw  
RLG 98/7, Amersfoort, 1998

Rabbinge, R.  
Een nieuw maatschappelijk contract voor de landbouw  
In: Socialisme en Democratie, pag. 89-92, nr. 2, 2000

Rabobank (1998)  
Biologische landbouw  
Utrecht, 1998

Rabobank (2000)  
Biologische groeistuipe; een verkenning van de ontwikkeling van vraag en aanbod in de biologische sector  
Utrecht, 2000

Rippin, M.  
Der Öko-boom gewinnt weltweit an Fahrt  
In: Ökmarkt Forum nr. 22, ZMP, Bonn (BRD) d.d. 2 juni 2000

Schmidt, H. (2000)  
No-Genetic Engineering Policy in Organic Agriculture: A World-wide Consensus - Codex Alimentarius, European Union and United States. In: In: Proceedings 13th IFOAM Scientific Conference, Zürich (CH), 2000

Schneider, M. (2000)  
Mythen van de landbouw; feiten tegenover vooroordelen en misvattingen  
argumenten voor biologische landbouw  
Platform Biologica, Utrecht, oktober 2000

- Schuttelaar & Partners (2000)  
Domeinverkenning Voeden. Ingrediënten voor een gezond milieu  
Den Haag, juni 2000
- Smink, C. (2000)  
Profiel schets van de eko-consument; vergelijking tussen huidige en potentiële kopers  
inleiding gehouden op het congres 'de groeistruipen van EKO', Noordwijkerhout, 7 maart 2000
- Soil Association (2000)  
The Biodiversity Benefits of Organic Farming  
Bristol (UK), 2000
- Stellingwerf, D.  
Moratorium op verdere introductie van genetisch veranderd voedsel.  
In: Spil, 159-160, 1999
- Stichting DOEN! (2000)  
Verslag van de DOEN Aanpakdagen over Goed Voedsel  
gehouden op 21 en 22 maart 2000
- Stichting Natuur en Milieu en Consumentenbond (2000)  
Verliezen we het verstand; restanten zenuwgif schadelijk voor de hersenontwikkeling van onze kinderen  
Utrecht/Den Haag, 2000
- Stiftung Ökologie und Landbau (2000)  
Ökologischer Landbau in Europa 2000 - vorläufig  
Bad Dürkheim (BRD), 2000
- Stolton S. en N. Dudley (2000)  
Organic Agriculture in Protected Areas - Creating Partnership for Development  
In: Proceedings 13th IFOAM Scientific Conference, Zürich (CH), 2000
- Struik, P. en C. Almekinders  
Diversiteit als voorwaarde voor stabiele, duurzame landbouwproductie.  
In Spil, 167-168, 2000-12-05
- Stuurgroep Gewasbescherming na 2000 (2000)  
Zicht op gezonde teelt: schets van een nieuw gewasbeschermingsbeleid met het oog op consument en burger  
Den Haag, 2000
- Sylvander, B. en M. Leusie (2000)  
Consumer trends in organic farming and Europe: vulnerability of demand and consumer loyalty. Towards a learning-based marketing  
In: Proceedings 13th IFOAM Scientific Conference, Zürich (CH), 2000
- Thijssen, W.  
Natuurproduct via spaarsysteem naar echte concurrentie  
In: de Volkskrant d.d. zomer 2000
- Trouw (2000)  
DNA, de maakbare mens  
Trouw Dossier NL. Rainbow Pocketboeken, november 2000
- Tweede Kamer der Staten Generaal (2000)  
Beleidsnota Biotechnologie  
Vergaderjaar 2000-2001, 27428, nr.2
- United States Department of Agriculture, Foreign Agricultural Service (1999-2000)  
GAIN-Report over diverse landen, zoals Italy (1999), Austria (1999), Germany (1999), France (1999), UK (2000)
- Vaupel, S.  
Legal Options and Barriers to Government Acceptance of the IFOAM Organic Guarantee System  
In: Proceedings 13th IFOAM Scientific Conference, Zürich (CH), 2000
- Vreugdenhil, A.  
Biogroente heeft zijn prijs  
In: Oogst Landbouw, d.d. 15 september 2000



- Vreugdenhil, A.  
Biologische telers extensiveren noodgedwongen; inkomsten uit bioteelt lager door gebrek aan personeel  
In: Oogst Landbouw, d.d. 10 november 2000
- Vreugdenhil, A.  
Buitengroente op weg naar Milieukeur  
In: Oogst Landbouw, d.d. 10 november 2000
- Vries, G.J.H. de, S.H.J.F. Seegers, E.M. Heesen, C.W. Rougoor (1999)  
Plan van aanpak biologische landbouw in de provincie Limburg  
CLM, Utrecht, 1999
- Wees, A. van der, en J. Leferink (1999)  
Discussienotitie Biologische Glastuinbouw  
IKC Landbouw, Ede, 1999
- Westenbrink, B.  
Een krachtig signaal van minister Brinkhorst is dringend gewenst; interview met Bert van Ruitenbeek  
In: Agrarisch Dagblad d.d. 19 juli 2000
- Wijnands, F.G. en F. van Koesveld (2000)  
Biom: Biologische landbouw Innovatie en Omschakeling  
4e tussenrapportage, Lelystad/Wageningen, 2000
- Wit, M. de (2000)  
De waardenoriëntatie van de Eko-consument  
inleiding gehouden op het congres 'de groeistuipe van EKO', Noordwijkerhout, 7 maart 2000
- Zanoli, R. (1999)  
Economic performance and potential of organic farming  
inleiding gehouden op congres in Baden/Wenen op 27 en 28 mei 1999
- Zanoli, R. et. al. (2000)  
Influence of future policy change on the development of organic farming  
In: Proceedings 13th IFOAM Scientific Conference, Zürich (CH), 2000
- Zenner, S. et. al. (2000)  
Comparative analysis of the marketing instruments on the organic market in Austria, the United Kingdom and Germany  
In: Proceedings 13th IFOAM Scientific Conference, Zürich (CH), 2000



## Publicaties

### gepubliceerde adviezen

- RLG 97/2 Tien voor de toekomst *advies t..b.v. beleidsagenda landelijk gebied 21<sup>e</sup> eeuw (augustus 1997)*  
RLG 97/3 Stad en land in groen verband *advies over de ordening van stad en land (augustus 1997)*  
RLG 97/4 Nieuw land ontwikkelen: zinnig of onbezonnen? *advies over de zinnigheid van nieuw land-oplossingen voor mainports, woningbouw, landbouw, natuur of recreatie (oktober 1997)*  
RLG 98/2 Van waarden, opportunisme en vergetelheid *advies over het bestuur van het landelijk gebied (mei 1998)*  
RLG 98/3 Leven en laten leven *advies over de kustvisserij en de natuur in kustgebieden (maart 1998)*  
RLG 98/4 Grote projecten: als het moet, dan ook goed *advies over grootschalige ingrepen en de kwaliteit van het landelijk gebied (april 1998)*  
RLG 98/5 Overvloed en schaarste: water als geld *advies over de gevolgen van klimaatverandering, zeespiegelrijzing en bodemdaling (juni 1998)*  
RLG 98/6 Vaste waarden, nieuwe opties *advies over natuur, recreatie en de publieke zaak (september 1998)*  
RLG 98/7 Zorg en vertrouwen: de basis voor de voedselproductie in de 21<sup>e</sup> eeuw (oktober 1998)  
RLG 98/8 Natuurbeleid dat verder gaat *advies over voortgang en vernieuwing van natuurbeleid (november 1998)*  
RLG 98/9 Het toekomstperspectief voor LNV *advies n.a.v. de beleidsagenda (ongevraagd) (november 1998)*  
RLG 99/2 Made in Holland *advies over landelijke gebieden, verscheidenheid en identiteit (maart 1999)*  
RLG 99/3 Voor een open toekomst *advies over ontwikkelingsperspectief voor IJsselmeergebied (juni 1999)*  
RLG xxxx Geleid door kwaliteit *interimadvies landelijke gebieden en 5<sup>e</sup> nota ruimtelijke ordening (mei 1999)*  
RLG xxxx LNV tussen Europa en de regio *interimadvies (juni 1999)*  
RLG xxxx LNV tussen Europa en de regio *tweede interimadvies, randvoorwaarden en uitvoering Rurale OntwikkelingsPlannen (september 1999)*  
RLG 99/4 Grondbeleid voor groene functies *advies over gericht grondbeleid voor de realisering van ruimte voor groene functies (december 1999)*  
RLG 00/1 LNV tussen Europa en de regio: de nieuwe opgaven (maart 2000)  
RLG 00/2 Het Stimuleringskader na 2000 *briefadvies over de voortzetting van het Stimuleringskader (maart 2000)*  
RLG xxxx Landelijk Gebied in 2010 een verkenning (maart 2000)  
RLG 00/3 Het belang van samenhang *advies over ontwikkeling, afstemming en integratie in het landelijk gebied (september 2000)*  
RLG 00/5 Wonen in het landelijk gebied *advies over de Ontwerp-Nota Wonen (september 2000)*  
RLG 01/2 Het draagvlak voor de natuur *advies over versterking van de politiek-maatschappelijke basis voor natuurbeleid (december 2000)*  
RLG 01/3 De kansen voor biologische landbouw *advies over de kansen voor de biologische landbouw in Nederland in de periode tot 2015 (december 2000)*

### gepubliceerde algemene informatie

- RLG 97/1 Introductie en werkprogramma 1997-1998 (april 1997)  
RLG 98/1 Jaarverslag 1997 (januari 1998)  
RLG 99/1 Jaarverslag 1998 incl. verslag symposium d.d. 12 november 1998 (januari 1999)  
RLG 00/4 Evaluatie 1997-2000 *rapport van een externe evaluatiecommissie o.l.v. mr. F.J.M. Houben (juli 2000)*  
RLG 00/6 Jaarverslag 1999 (oktober 2000)  
RLG 01/1 Jaarverslag 2000 incl. verslag themabijeenkomst d.d. 13 november 2000 (januari 2001)