



# BIOLOGISCHE LANDBOUW

## PRIJZENSWAARDIG

Tien-puntenplan  
voor tien procent biologisch  
in 2010

# **BIOLOGISCHE LANDBOUW PRIJZENSWAARDIG**

**Tien-puntenplan  
voor tien procent biologisch  
in 2010**

**Lucian Peppelenbos**  
medewerker Tweede-Kamerfractie SP

**Krista van Velzen**  
Tweede-Kamerlid SP

september 2004

## Inhoud

1. Inleiding	4
2. Waarom overheidssteun aan de biologische landbouw?	7
3. Biologische landbouw in Nederland: de stand van zaken	11
4. Het huidige beleid: successen en tekortkomingen	13
5. De grote uitdaging: minder prijsverschil, meer marktaandeel	16
6. Tien-puntenplan voor tien procent biologisch in 2010	19

## **1. Inleiding**

De Nederlandse landbouw staat op een kruispunt. De samenleving en de economische werkelijkheid vragen om een omslag in denken over voedselproductie. Elke dag gaan er enkele boeren over de kop, omdat Nederland de concurrentie op kostprijs met andere landen niet aankan. De Europese landbouwsubsidies worden afgebouwd, het milieubeleid strenger, en de vraag om dierenwelzijn steeds luider. Duurzame concurrentiekracht zit in de keuze voor landbouw die gericht is op het welzijn van mens, dier en leefomgeving.

In de zoektocht naar duurzame landbouw speelt de biologische sector een koploperfunctie. Zij is een kraamkamer van innovaties die bijdragen aan de verduurzaming van de gehele sector, en een schoolvoorbeeld voor publieke dienstverlening door agrariërs (beheer van landschap, natuur en binnenwateren). Vandaar dat het kabinet Balkenende II streeft naar tien procent biologisch landbouwareaal in 2010.

Dit jaar, 2004, is een cruciaal moment in deze ambitie. Zowel Europa als Nederland komt met nieuw beleid om de biologische landbouw te stimuleren. Het langverwachte Europese actieplan is in juni naar buiten gebracht, en rond Prinsjesdag zal het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) met een nieuwe beleidsnota komen.

Dit is dus hét moment om de knelpunten in de sector aan te pakken. De spectaculaire groei die de biologische landbouw in de jaren '90 doormaakte, is aan het afvlakken. Dit komt door het grote prijsverschil met gangbaar voedsel, dat nieuwe groepen consumenten afschrikt. Zo bleef het marktaandeel biologisch in 2003 steken op 1,6 procent. De markt stagneert en de tien-procentdoelstelling van het kabinet blijft vooralsnog ver uit zicht.

Dit komt mede door tekortkomingen in het overheidsbeleid, dat nadruk legt op voorlichting en certificering, maar geen oplossing biedt voor het prijsprobleem waaronder de biologische sector lijdt.

## **Biologische landbouw: prijzenswaardig**

De kostprijzen in de biologische landbouw zijn hoger, omdat zij dier en ecologie respecteert en geen gebruik maakt van kunstmest en chemische bestrijdingsmiddelen. Andere landbouwtakken zijn productiever maar externaliseren een deel van hun kosten. Zo draait de maatschappij op voor de kosten van nitraatuitspoeling, uitstoot van broeikasgassen en vervuiling door chemische bestrijdingsmiddelen. De markt faalt, en de overheid verzuimt dit te corrigeren.

Dit rapport presenteert een tienpuntenplan dat wél werkt. Zonder beslag te leggen op meer middelen uit het LNV budget en zonder de markt te onderwerpen aan overheidsbetutteling, forceert dit plan een marktdoorbraak waardoor de biologische landbouw door haar kritische groeipunt heen breekt en uitgroeit tot een op eigen kracht concurrerende sector.

**Het tienpuntenplan van de SP bestaat uit de volgende voorstellen:**

- 1 Biologische producten in alle overheidskantines**  
Bij rijks-, provinciale, gemeentelijke en semi-overheden
- 2 Hectarepremies voor biologische boeren**  
Als beloning voor publieke dienstverlening (beheer van landschap, water en natuur)
- 3 Verruimde fiscale aftrek voor duurzaam ondernemen**  
En tevens inzet van Nederland voor fiscale vergroening in EU-verband
- 4 Bevorderen van private oplossingen in ketenverband voor het prijsprobleem**  
Als mandaat aan de Taskforce Marktontwikkeling Biologische Landbouw
- 5 Openbaarheid over gangbare landbouwpraktijken**  
Invoering van ‘naming and shaming’, een communicatiecode voor productschappen, en gedegen informatieprogramma’s op scholen en TV
- 6 Biologische landbouw inzetten in ruimtelijk beleid**  
Zonering van biologische bedrijven rondom kwetsbare (natuur)gebieden
- 7 Nationaal onderzoeksprogramma biologische landbouw**  
In relatie tot gezondheid, dierenwelzijn, kosteninternalisering en plattelandsontwikkeling

## **Biologische landbouw: prijzenswaardig**

### **8 Bevorderen van de 'innovatieve kracht van binnenuit' van de biologische landbouw**

Onderzoeksfinanciering moet beter aansluiten op innovatie op het boerenbedrijf

### **9 Scheppen van duidelijkheid over de status van keurmerken**

Indeling van keurmerken in 'goudmerk', 'zilvermerk' en gangbaar

### **10 Ruimte voor brancheafspraken die bijdragen aan duurzaamheid**

Creëer in de mededingingswet een speciale status voor duurzaamheidsafspraken

## 2. Waarom overheidssteun aan de biologische landbouw?

De keuze van het kabinet om de biologische sector te stimuleren wekt bij sommige partijen irritatie op. Zij menen dat er sprake is van een onterechte voorkeursbehandeling. Biologische landbouw is immers niet de enige vorm van duurzame landbouw en bovendien is verduurzaming een slag die sectorbreed gemaakt moet worden.

De rijksuitgaven aan biologische landbouw zijn echter zeer bescheiden in relatie tot het totaalbudget dat LNV beschikbaar heeft voor duurzame landbouw. Voor het beleidsartikel *'bevorderen duurzame productie'* heeft LNV in 2003 in totaal 211,5 miljoen euro uitgegeven. Hiervan kwam een kleine 10 miljoen euro (minder dan 5 procent) ten goede aan de biologische landbouw.<sup>1</sup> Ook van het totaalbudget voor *'kennisontwikkeling en innovatie'* werd slechts 5 procent ingezet voor de biologische landbouw.<sup>2</sup> Dus er is op dit moment helemaal geen sprake van een voorkeursbehandeling voor de biologische landbouw. Alleen al aan de destructie van kadavers uit de intensieve veehouderij wordt het dubbele uitgegeven!<sup>3</sup>

Ook menen sommigen dat de biologische sector geen toonbeeld van duurzaamheid is, maar juist tekortschiet op het gebied van voedselveiligheid en dierenwelzijn. Deze kritiek heeft echter geen enkele wetenschappelijke basis.<sup>4</sup> Biologische akkerbouwproducten komen qua gezondheid bijzonder positief naar voren uit onderzoek. Zij hebben een verwaarloosbaar kleine kans op overschrijding van de residunormen voor bestrijdingsmiddelen. Ook het gehalte nitraat is aantoonbaar kleiner. Dat biologische granen meer mycotoxinen bevatten omdat ze niet bespoten zijn met fungiciden, wordt door onderzoek niet bevestigd. Wel hebben biologische producten vaak een hoger gehalte aan gezondheidsbevorderende bestanddelen. Zo stuitte Schots onderzoek uit 2001 op zes keer zoveel salicylzuur in

- 1 Ministerie van Financiën (2004), *Rijksjaarverslag XIV: Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit* (Kamerstuk 29540 nr. 30).
- 2 Eigen berekening gebaseerd op het Jaarverslag LNV 2003 (Kamerstuk 29540 nr. 30) en de beantwoording van Kamervragen over het Jaarverslag LNV 2003 (kamerstuk 29540 nr. 59), waarin wordt aangegeven dat 9 procent van de middelen voor DLO-programmering gericht was op kennisontwikkeling voor de biologische landbouw.
- 3 Zie de discussie over de destructietarieven voor het tweede halfjaar van 2004, waarin de Kamer vraagt om bevestiging van de tarieven waardoor de rijksbijdrage ligt op € 19 miljoen (Kamerstukken 27495 nrs. 21 – 25).
- 4 Zie het literatuuronderzoek door Expertisecentrum LNV (2001), *Voedselveiligheid van producten uit de biologische landbouw*, Den Haag; en door Platform Biologica (2003), *Factsheet: veiligheid en gezondheid van biologische producten, een tussenstand, november 2003*, Utrecht.

## Biologische landbouw: prijzenswaardig

biologische groentesoep (beschermt tegen hart- en vaatziekten), terwijl een studie uit Californië van 2003 vaststelde dat biologische aardbeien, maïs en bramen meer flavenoiden bevatten (beschermt tegen hartziekten en kanker).<sup>5</sup>

Bij biologisch vlees ligt het veiligheidsvraagstuk iets ingewikkelder. De kans op overschrijding van de residunorm voor diergeneesmiddelen is aantoonbaar kleiner dan bij gangbaar vlees. Door de verplichte buitenloop is er een grotere kans op besmetting met een zoönose (een van dier op mens overdraagbare bacterie zoals Salmonella of Campylobacter) of parasiet (Toxoplasma, lintworm). Maar daar staat echter tegenover dat de natuurlijke weerstand van biologisch gehouden dieren groter is. Deze dubbelzinnigheid wordt bevestigd door het meest recente onderzoek, uitgevoerd in 2003 door de Consumentenbond. In een analyse van 600 kipfiletpartijen werd bij 43 procent van de gangbare monsters besmetting met Campylobacter aangetroffen, tegenover 49 procent van de biologische. Salmonella werd bij 9 procent van de reguliere kipfiletmonsters aangetroffen maar slechts bij 4 procent van de biologische.<sup>6</sup> Al met al laat het beschikbare onderzoek geen duidelijke conclusies toe; nader onderzoek zou zeer wenselijk zijn.

Wat betreft dierenwelzijn valt de biologische sector positief op door de grotere hokruimtes, de vrije uitloop en de minimale fysieke ingrepen (verbod op snavelkappen van kippen en op het afknippen van biggenstaarten). Hierdoor kunnen de dieren meer natuurlijk gedrag vertonen. Dit leidt echter ook tot meer uitval. In de biologische varkenshouderij was er in 2002 een uitval van 19 procent, tegenover 13 procent bij gangbaar.<sup>7</sup> Dit komt doordat de biologische gehouden kraamzeug niet is ingesloten tussen metalen stangen, waardoor ze eerder op haar biggen gaat liggen dan de gangbare zeug. In de biologische pluimveehouderij was de uitval van kippen met 12 procent twee keer zo hoog als in de gangbare (6 procent) en eenderde meer dan in de scharrelpluimveehouderij (8 procent). De variatie was echter groot: van 0 tot 21 procent. Dat wijst erop komt niet het systeem maar de ondernemer bepalend is: goed management leidt tot minder uitval. Overigens was slechts 2 procent van de uitval te wijten aan kannibalisme.<sup>8</sup>

De SP concludeert dan ook dat eerdergenoemde kritiek op de biologische sector eenzijdig is en gekleurd door gevestigde belangen. De biologische sector dient zich weliswaar te verbeteren en ontwikkelen, maar juist daarin verdient zij steun vanuit de overheid. Hiervoor zijn drie goede redenen.

De eerste reden is het falen van de markt. Biologische landbouw is de enige landbouwsector die doet wat het marktdenken vereist: geen kosten afwentelen op de maatschappij. Door dier en ecologie te respecteren en af te zien van chemische middelen, is de opbrengst lager en de kostprijs hoger. Andere landbouw takken zijn productiever

5 Trouw (21-04-2004), *Biologisch product beschermt tegen ziekte*.

6 Consumentengids, juli 2003, pp. 20-26.

7 Platform Biologica (2003), *Factsheet: dierenwelzijn in de biologische veehouderij, een tussenstand, november 2003*, Utrecht.

8 Platform Biologica (2003), *Factsheet: dierenwelzijn in de biologische veehouderij, een tussenstand, november 2003*, Utrecht.



## Biologische landbouw: prijzenswaardig

maar externaliseren een deel van hun productiekosten. Zo draait de maatschappij op voor de kosten van nitraatuitspoeling, uitstoot van broeikasgassen en vervuiling door chemische bestrijdingsmiddelen. Zolang het vervuiler-betaaltprincipe niet consequent is doorgevoerd in de marktwerking, ondervindt de biologische boer een vals concurrentienadeel en is compenserende steun volledig legitiem.

Daarbij komt dat elke opkomende sector te maken heeft met groei problemen. De biologische landbouw zit gevangen in een vicieuze cirkel: een klein marktaandeel, dus hoge kostprijzen, dus hoge consumentenprijzen, dus een klein marktaandeel. Hierdoor is biologisch voedsel op dit moment een luxe nicheproduct voor toegewijde consumenten. Sommige ketenpartijen, zoals supermarkten, zijn erbij gebaat om dit zo te houden. Het lijkt dan ook onwaarschijnlijk dat de sector op eigen kracht door haar kritieke groeipunt breekt. Tijdelijke overheidssteun is in dergelijke situaties legitiem, net zoals dat door de geschiedenis heen is gebeurd bij andere sectoren (telefonie, haven, Schiphol, informatietechnologie, biotechnologie).

Ten tweede staat de toekomst van de Nederlandse landbouw op het spel. Elke dag gaan er enkele boeren over de kop; vooral in de intensieve veehouderij vallen er harde klappen. De reden is dat de Nederlandse landbouw de concurrentie op kostprijs met andere landen niet aankan. Daarnaast kalft het maatschappelijke draagvlak voor de landbouwsubsidies af en vraagt de samenleving om meer aandacht voor milieu en dierenwelzijn. Duurzaam concurrentievoordeel zit in de keuze voor landbouw die bijdraagt aan het welzijn van mens, dier en leefomgeving.

In de zoektocht naar duurzame groei speelt de biologische landbouw een koploper- en aanjagerfunctie. De biologische landbouw is een kraamkamer van innovaties die bijdragen aan de verduurzaming van de gehele sector.<sup>9</sup> Biologische boeren verbazen hun burens met cultuurtechnische innovaties die niemand voor mogelijk had gehouden, vooral op het gebied van gewasbescherming en bodembeheer. Ondersteuning van deze 'kracht van binnenuit' is de meest effectieve manier om systeendoorbraken richting duurzame landbouw te bewerkstelligen.

De derde reden dat steun aan de biologische landbouw legitiem is, is de algemene noodzaak van overheidssteun aan de landbouw. Nergens gaan zoveel subsidies naartoe als naar de landbouw. Dat is een politieke keuze die in het naoorlogse Europa is gemaakt. Dat dit beleid te ver is doorgeschoten, is overduidelijk. Daarom zijn de landbouwsubsidies sinds 2003 losgekoppeld van productie. Maar dit betekent niet noodzakelijkerwijs dat er een einde zal komen aan inkomenssteun aan de landbouw. Want wat zou er terecht komen van natuur, landschap en binnenwateren zonder agrariërs? Boeren beheren de helft van het nationale grondbezit. Deze publieke dienst

9 Wageningen Universiteit en Research Centrum (2004), *Kraamkamer van duurzaamheid: de innovatieve kracht van biologische landbouw voor verduurzaming van de gangbare landbouw*, Wageningen: Koepelprogramma Biologische Landbouw.

## **Biologische landbouw: prijzenswaardig**

is op termijn de enige legitieme basis voor inkomenssteun aan de landbouw.

Hierin speelt de biologische landbouw wederom een koploperfunctie. De prestaties die biologische boeren leveren op het gebied van landschap, natuur en milieu zijn hoger dan in de intensieve landbouw.<sup>10</sup> Voorbeelden zijn de weidegang van dieren, de afwezigheid van chemische verontreiniging, de verminderde uitstoot van broeikasgassen, en de functionele biodiversiteit zoals bloemrijke akkerlanden. Dus zolang inkomenssteun schering en inslag is in de landbouw, is het billijk om vooral die agrariërs te steunen die werk maken van landschap-, water- en natuurbeheer. Extra inkomenssteun aan biologische boeren is volledig legitiem als beloning voor de publieke diensten die zij de samenleving leveren.

Kortom, er zijn goede redenen om de biologische landbouw tot een nationaal belang te verheffen. De biologische landbouw is een duurzame vorm van plattelandsontwikkeling die niet alleen een kwaliteitsimpuls geeft aan landschap en natuur, maar ook een uitweg biedt aan de Nederlandse boer die gevangen zit in de doodlopende weg van concurrentie op kostprijs.

10 Zie het literatuuronderzoek door Platform Biologica (2003), *factsheet: de invloed van biologische landbouw op natuur en milieu, mei 2003*, Utrecht.

### 3. Biologische landbouw in Nederland: de stand van zaken

Hieronder volgt een overzicht van de biologische landbouw in Nederland in 2003. De cijfers zijn afkomstig uit de EKO-Monitor, tenzij anders aangegeven.<sup>11</sup>

Het aantal biologische landbouwbedrijven nam af van 1560 naar 1522. Dat is te wijten aan het kleinere aantal omschakelende bedrijven, doordat de regeling omschakelingssubsidies niet geopend was. Het biologische areaal is licht gedaald naar 41.865 ha en bleef daarmee steken op 2,2 procent van het totale landbouwareaal. Nederland ligt hiermee onder het Europese gemiddelde van 3,5 procent. Koplopers zijn de Alpenlanden en Scandinavië (Oostenrijk, Italië, Zwitserland, Finland, Denemarken en Zweden).

Tweederde van de biologische productie wordt in het buitenland afgezet. De totaalomzet aan biologische voedingsproducten in Nederland zelf was € 395 miljoen, dat is een stijging van 5 procent ten opzichte van 2002. Het aandeel biologisch in de totale markt bleef echter hangen op 1,6 procent. Het marktaandeel vlees vertoonde de grootste groei: van 1,4 naar 2 procent. AGF daalde van 3,9 naar 3,7 procent; zuivel steeg licht van 2,5 naar 2,6 procent; brood bleef stabiel op 1,8 procent; en de categorie overig bleef op 0,9 procent.

Supermarkten waren met 46 procent van de totale omzet het belangrijkste marktkanaal voor biologische producten. De verkoop via supermarkten steeg licht met 1,4 procent ten opzichte van 2002. Natuurvoedingswinkels namen 41 procent van de omzet voor hun rekening. Zij vertoonden een sterke groei met 10 procent. Dat komt door hun toenemende professionaliteit en door de opening van nieuwe winkels.

<sup>11</sup> Platform Biologica (2004), *EKO-Monitor 2003: cijfers en trends*, Utrecht.

## Biologische landbouw: prijzenswaardig

Albert Heijn is met gemiddeld 130 biologische producten koploper onder de Nederlandse supermarkten. Hoewel biologische voeding slechts 2,2 procent van haar totaalomzet is, neemt AH maar liefst een derde van de totale omzet biologisch in Nederland voor haar rekening. AH ligt wel achter op de Europese koplopers, zoals het Duitse Tegut met 9 procent biologische omzet en Coop Zweden met 7,5 procent. Binnen Nederland viel verder Laurus op, die enkele AGF producten alleen nog biologisch aanbiedt.

Zevenentachtig procent van de Nederlandse consument heeft tenminste éénmaal biologisch gekocht in 2003. De typische biologische consument is een hoog opgeleide vrouw met een klein gezin en een hoog inkomen. De belangrijkste redenen om biologisch te kopen zijn gezondheid (69 procent), natuur/milieu (66 procent) en dierenwelzijn (63 procent).

Maar de meeste Nederlanders zien af van biologische consumptie. De belangrijkste reden blijft: te duur (59 procent). Het prijsverschil met gangbaar voedsel was in 2001 gemiddeld 80 procent<sup>12</sup> en zal door de recente prijzenoorlog nog verder gegroeid zijn.

Kortom, de cijfers laten zien dat de groei van de biologische sector afvlakt en dat Nederland achterloopt op het Europese gemiddelde. Niettemin ontkomt de biologische sector samen met de glastuinbouw als enige aan de algemene malaise in de Nederlandse agrosector. Tussen 1993 en 2003 verdrievoudigde het aantal biologische bedrijven van 455 naar 1.522. Het areaal biologisch verviervoudigde van 9.010 naar 41.865 ha. De omzet biologische voeding verdubbelde tussen 1997 en 2003 van € 170 miljoen naar € 395 miljoen.

Daarmee is en blijft de biologische landbouw een van de weinige groeisectoren binnen de Nederlandse landbouw. Haar goede marktperspectieven enerzijds en haar voortrekkersrol bij duurzaam ondernemen anderzijds, maken de biologische landbouw tot een toekomstgerichte keuze voor duurzame plattelandsontwikkeling.

12 Stichting Natuur en Milieu (2004), *People, planet and profit in de supermarkt: inspirerende voorbeelden uit binnen- en buitenland van verantwoord ondernemen in supermarkten*, Utrecht.

## 4. Het huidige beleid: successen en tekortkomingen

Het Hoofdlijnenakkoord van het kabinet Balkenende II streeft naar tien procent biologisch landbouwareaal in 2010. Als tussendoel is vijf procent marktaandeel in 2004 opgenomen. De huidige stand van zaken, zoals eerder weergegeven, maakt duidelijk dat deze doelstellingen bij lange na niet gehaald worden.

De verklaring hiervoor is tweeledig. Aan de ene kant hebben de economische recessie en de prijzenoorlog in de supermarkten een afremmende werking op de consumptie van biologisch voedsel. Aan de andere kant kan geconstateerd worden dat het overheidsbeleid onvolledig is uitgevoerd en geen antwoord biedt op een aantal belangrijke knelpunten, waarvan het grote prijsverschil met gangbaar voedsel de voornaamste is.

De beleidsnota '*Biologische landbouw: een markt te winnen*' (2001-2004) kiest voor een vraaggerichte aanpak om de biologische sector te stimuleren<sup>13</sup>. Met de oprichting van de Taskforce Marktontwikkeling neemt de overheid een tijdelijke rol als aanjager op zich om bij de keten initiatieven te ontlokken en deze te professionaliseren. Er is relatief veel geld besteed aan consumentencampagnes via de massamedia. Voor bedrijfsomschakeling was ook budget beschikbaar, en daarnaast lagen er basistaken zoals onderzoek, onderwijs, controle en regelgeving. Exclusief onderzoek is er in 2003 bijna € 10 miljoen besteed aan de stimulering van biologische landbouw. Dat is nog geen 5 procent van het totaalbudget van LNV voor het beleidsartikel 'bevorderen duurzame productie'.<sup>14</sup>

De keuze voor vraaggerichte stimulering staat buiten kijf. Duurzame groei is alleen mogelijk wanneer vraag en aanbod met elkaar in balans zijn. Daar waar de overheid zich mengde in productieafspraken,

13 Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij (2000), *Een biologische markt te winnen. Beleidsnota biologische landbouw 2001-2004*, Den Haag (kamerstuk 27416, nr. 2).

14 Ministerie van Financiën (2004), *Rijksjaarsverslag XIV: Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit* (kamerstuk 29540 nr. 30).

in de biologische varkenshouderij, ging het faliekant mis. De afzet van varkensvlees groeide weliswaar met 30 procent per jaar, maar bleef achter bij de prognoses die aan het convenant ten grondslag lagen. Door de overproductie moest eenderde van het varkensvlees als gangbaar afgezet worden. Dertig varkenshouders moesten terugschakelen, terwijl de vijftig blijvers nog steeds lijdten onder lage marktprijzen.

De schade bleef echter niet beperkt tot de varkenshouderij. De pers gaf uitgebreid aandacht aan de sanering, maar zonder verstand van zaken, met als gevolg dat de hele biologische sector imagoschade opliep. In de publieke opinie werd de oorzaak van de sanering gelegd bij de hoge prijs van biologisch vlees en niet bij de te hooggespannen verwachtingen (die zo hoog waren omdat ze kort na een aantal dierziekte-uitbraken werden vastgesteld). Het feit dat de afzet wel degelijk spectaculair was gegroeid, verdween volledig naar de achtergrond. Ook enkele politieke partijen gingen mee in deze foutieve beeldvorming. Zij zien in deze kwestie reden om steun aan de biologische landbouw af te doen als geldverkwisting, zonder te beseffen dat het werkelijke probleem lag bij de falende overheid.

In andere sectoren is op ketenniveau veel vooruitgang geboekt. De professionalisering van de natuurvoedingszaken, het effectieve werk van de ketenmanagers en de verbreding van het assortiment in supermarkten springen in het oog. Toch moet vastgesteld worden dat het beleid op grenzen is gestuit. In omliggende landen is het productaanbod in supermarkten vijf tot tien keer hoger. De biologische vervanging van basisgroenten door Laurus daargelaten, lanceren supermarkten biologisch voedsel eerder als luxe nichemarkt voor toegewijde consumenten dan als een brede groeimarkt (zie paragraaf 5). Met mooie praatjes proberen de supermarkten te verhullen dat ze weinig werk maken van maatschappelijk verantwoord ondernemen. De realiteit is immers dat ze met een bewust ingezette prijzenoorlog duurzame producten de schappen uit concurreren. Alle discussies over introductiefondsen, interne kruissubsidies en ‘marges in centen in plaats van procenten’ hebben weinig tot niets opgeleverd. De Taskforce Marktontwikkeling zou hier meer aandacht aan moeten besteden.

Door de campagne ‘*Biologisch, eigenlijk heel logisch*’ is de naamsbekendheid van biologisch voedsel toegenomen bij de consument, maar dit heeft zich nauwelijks vertaald in veranderd aankoopgedrag. De verklaring is eenvoudig: zonder openheid over de gangbare landbouw zijn de voordelen van biologisch voedsel minder zichtbaar en zal de impact van voorlichting beperkt blijven. Deskundigen menen dan ook dat naast promotie op de winkelvloer meer aandacht besteed zou moeten worden aan gedegen informatieprogramma’s op scholen en aan huisvrouwen. Door een feitelijk overzicht geven van de productieomstandigheden in de biologische en de gangbare landbouw, stel je mensen in staat om bewuste keuzes te maken. Op TV

kan aansluiting gezocht worden bij een succesprogramma als *'De Keuringdienst van Waarde'* of bij de Britse kookprogramma's waarin biologische producten door topkoks aangeprezen worden. Andere maatregelen waarmee de SP bewust consumentengedrag wil stimuleren is een communicatiecode voor productschappen, de invoering van *'naming and shaming'* en meer duidelijkheid over de status van keurmerken (zie paragraaf 6).

Verder valt op dat een groot deel van de rijksmiddelen blijft hangen in een tussenlaag van ambtenaren, bestuurders en consultants. Maar liefst 47 procent van de middelen voor het beleidsartikel 'bevoornden duurzame productie' gaat op aan het ambtelijke apparaat.<sup>15</sup> Van de 5 procent die naar de biologische landbouw gaat, komt bijna de helft terecht bij organisaties, marketeers en adviseurs.<sup>16</sup> Geen wonder dat biologische agrariërs klagen over het gebrek aan financiële ondersteuning voor innovatie op het boerenbedrijf. Juist deze *bottom-up* innovatie is een wezenlijke kracht van de biologische landbouw, waarop rijksmiddelen efficiënt ingezet kunnen worden. Daarnaast moet vastgesteld worden dat niets zo effectief de markt vraag stimuleert dan een overheid die zelf biologisch consumeert.<sup>17</sup> De SP pleit ervoor dat biologisch voedsel vijftig procent uitmaakt van het kantineaanbod bij de rijks-, provinciale-, gemeentelijk- en semi-overheden. Daarmee wordt een vraaggerichte stimulans aan de biologische sector gegeven, die onvergelijkbaar veel efficiënter is dan welk beleid dan ook.

De grootste tekortkoming in het beleid van de afgelopen jaren is echter de veronachtzaming van hét kernprobleem van de biologische landbouw: het prijsverschil met gangbaar voedsel. Deels komt dit omdat het prijsprobleem überhaupt niet werd genoemd in de analyse van knelpunten die ten grondslag lag aan de beleidsnota van 2001. Daarnaast werd de Duurzame Ondernemers Aftrek, waarmee de overheid duurzame ondernemers fiscale voordelen wilde aanbieden, door Brussel werd afgewezen als onrechtmatige staatssteun. Hierdoor liep de biologische sector veertig procent van de middelen mis die het ministerie had uitgetrokken voor het stimuleren van de biologische landbouw (106 miljoen gulden van de 277 miljoen in totaal).<sup>18</sup>

Kortom, de nota schoot zowel financieel als inhoudelijk tekort. Het prijsverschil met gangbaar voedsel is op dit moment dé belemmering voor verdere groei van de sector. Vandaar dat de volgende paragraaf hier apart op ingaat.

15 Ministerie van Financiën (2004), *Rijksjaarverslag XIV: Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit* (Kamerstuk 29540 nr. 30).

16 Ministerie van Financiën (2004), *Rijksjaarverslag XIV: Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit* (Kamerstuk 29540 nr. 30).

17 De SP is om dezelfde reden verheugd met de campagne *'Nederland gaat biologisch'* van de natuur- en milieuorganisaties, waarin zij hun achterban oproepen tot biologisch consumeren. Ondanks berichten dat de resultaten van de campagne vooralsnog tegenvallen, is dit een interessante doelgroep voor gerichte promotie.

18 Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij (2000), *Een biologische markt te winnen. Beleidsnota biologische landbouw 2001-2004*, Den Haag (Kamerstuk 27416, nr. 2).

## 5. De grote uitdaging: minder prijsverschil, meer marktaandeel

Twee van de drie Nederlanders gaat niet over tot biologische consumptie omdat hij/zij het te duur vindt. Met een gemiddelde meerprijs van minstens 80 procent, is biologisch voedsel een luxe nicheproduct met nog geen twee procent marktaandeel, dat wordt gekocht door toegewijde consumenten met kleine gezinnen en hoge inkomens. Het prijsverschil is dé belemmering voor verdere groei van de biologische landbouw.

Het prijsprobleem speelt in Nederland een grotere rol dan in de meeste Europese landen. Allereerst omdat het gemiddelde prijsverschil in Europa lager is dan in Nederland (61 procent tegenover 80 procent in Nederland).<sup>19</sup> Daarnaast besteedt de Nederlandse consument een kleiner deel van zijn inkomen aan voedsel. Een Nederlander geeft gemiddeld 13 procent van zijn inkomen uit aan voedsel; een Belg, Duitser of Brit 15 procent; en een Fransman, Deen of Zweed 17 procent.<sup>20</sup>

De grote meerprijs van biologisch voedsel heeft twee belangrijke oorzaken. Ten eerste is de biologische landbouw de enige landbouwsector die doet wat het marktdenken vereist: alle productiekosten consequent doorberekenen in de consumentenprijs. De kostprijzen in de biologische landbouw liggen hoger omdat dier en ecologie volledig gerespecteerd worden. Dit is voor de biologische boer een concurrentienadeel op de markt. Vele kosten van gangbare voedselproductie komen immers voor rekening van de (internationale) gemeenschap of toekomstige generaties. Onze veestapel kan goedkoop gevoerd worden omdat de kosten van de afbraak van de Amazone niet in de prijs van soja zijn doorberekend. De overheidsuitgaven aan dierziektebestrijding bedroegen in de afgelopen zes jaar gemiddeld 650 miljoen euro per jaar, terwijl de maatschappelijke kosten van

19 Stichting Natuur en Milieu (2004), *People, planet and profit in de supermarkt: inspirerende voorbeelden uit binnen- en buitenland van verantwoord ondernemen in supermarkten*, Utrecht.

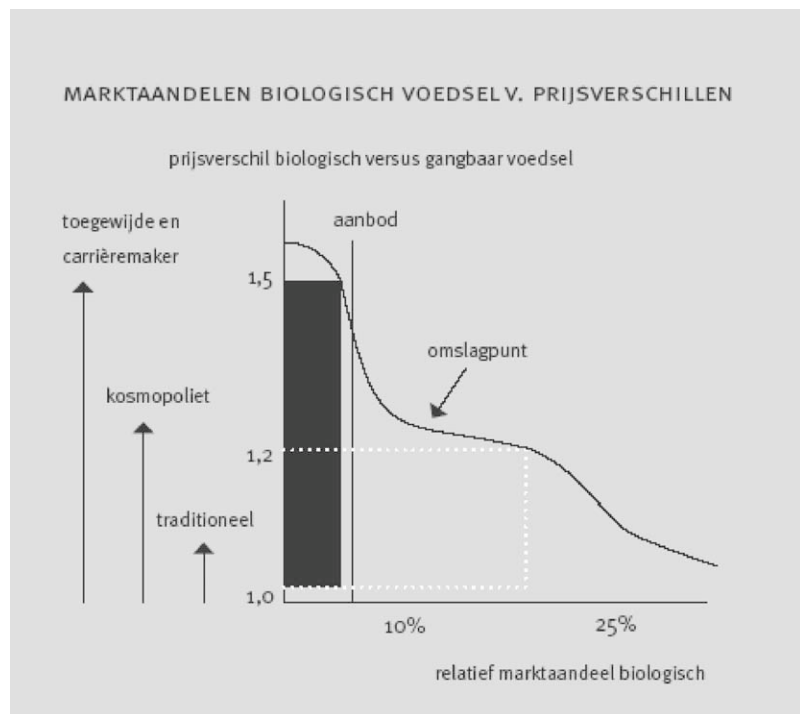
20 Cijfers van Eurostat, <http://europa.eu.int/comm/eurostat/>



bodem- en waterverontreiniging door nitraat, fosfaat en bestrijdingsmiddelen geschat worden op 200 miljoen euro per jaar.<sup>21</sup> Ter vergelijking van deze laatste schattingen kan verwezen worden naar Duits onderzoek uit 1998, waarin de maatschappelijke kosten van alleen al het gebruik van bestrijdingsmiddelen werden berekend op 252 miljoen DM per jaar.<sup>22</sup>

Naast dit concurrentienadeel heeft de biologische landbouw, zoals elke opkomende sector, te maken met een groeioprobleem. Zij zit momenteel gevangen in een vicieuze cirkel van een klein marktaandeel, dus geen schaalvoordelen, dus hogere kostprijzen, dus hogere consumentenprijzen, dus een klein marktaandeel. De uitweg uit deze vicieuze cirkel is geen gestage, lineaire ontwikkeling, maar gaat gepaard met horten en stoten. Er is sprake van een kritisch omslagpunt, zoals weergegeven in de figuur hieronder

Bron: Stichting Natuur en Milieu (2004), *People, planet and profit in de supermarkt: inspirerende voorbeelden uit binnen- en buitenland van verantwoord ondernemen in supermarkten*, Utrecht.



Uit de grafiek, die volgens TNO een goede benadering van de werkelijkheid is, blijkt dat er voor retailers slechts twee optimale winstpunten zijn voor de verkoop van biologisch voedsel. Óf men kiest voor een marktaandeel van 4 procent bij een prijsverschil van 50 procent, óf men kiest voor een marktaandeel van 20 procent bij een prijsverschil van 20 procent. Alle tussenliggende opties leveren minder winst op.

De reden dat de curve op deze wijze loopt, is dat er verschillende soorten consumenten zijn. Ongeveer 4 procent van de consument is een 'toegewijde carrièremaker' die geen bezwaar heeft tegen een prijsverschil van 50 procent. Daarnaast is er een veel grotere groep van consumenten, de zogenaamde 'kosmopolieten,' die niet meer

21 Schattingen van Stichting Natuur en Milieu.

22 Hermann Waibel en Gerd Fleischer (1998), Kosten und Nutzen des chemischen Pflanzenschutzes in der deutscher Landwirtschaft aus gesamtwirtschaftlicher Sicht, *TA-Datenbank-Nachrichten*, vol. 7, nr. 2, juni 1998.

dan 20 procent wil bijpassen. In het tussentraject worden zij slechts mondjesmaat bereikt; maar als het prijsverschil dicht bij de 20 procent komt, gaan ze massaal over tot biologische consumptie.

Hieruit kan geconcludeerd worden dat de supermarkten de prijs van biologisch voedsel bewust hoog houden. Een marktaandeel van 20 procent is op dit moment namelijk een illusie. Dus kiezen de supermarkten er bewust voor om biologisch voedsel als een duur luxeproduct te verkopen. Wellicht zouden zij de prijs tien procent kunnen laten zakken, maar dat doen ze niet, want de lagere marge wordt onvoldoende gecompenseerd door marktgroei.

Deze doelbewuste marketingstrategie werd overduidelijk tijdens de recente prijzenoorlog. Alle prijzen gingen zo'n vijftien procent omlaag, behalve bij biologische producten. Zo werd het prijsverschil nóg groter en werden biologische producten nóg verder de schappen uit geconcurrerd. Ondanks hun mooie woorden is het een onweerlegbaar feit dat de supermarkten het afgelopen jaar duurzame consumptie eerder moeilijker dan makkelijker hebben gemaakt.

In deze omstandigheden is een verdere ontwikkeling van de biologische landbouw wel erg moeilijk te realiseren. Om door haar kritische groeipunt heen te breken, moet de biologische keten eensgezindheid accepteren dat de marktverbreding van biologisch voedsel gepaard zal gaan met jarenlang lage winsten. De supermarkten moeten als ketenregisseur hierin voorop lopen. Maar ook de overheid zal gericht beleid moeten voeren om de sector over haar kritische groeipunt heen te tillen en te laten uitgroeien tot de gewenste 10 procent. In de volgende paragraaf ontvouwt de SP haar tienpuntenplan hiervoor.

## **6. Tien-puntenplan voor tien procent biologisch in 2010**

Op basis van de voorgaande analyse heeft de SP een tien-puntenplan ontwikkeld om de biologische landbouw een extra impuls te geven. Deze voorstellen, bedoeld voor de periode 2005-2007, moeten het mogelijk maken dat in 2010 tien procent van het Nederlandse landbouwareaal biologisch is. Zij leggen geen beslag op extra middelen uit het LNV-budget; wel vragen ze om een andere besteding van de Europese landbouwsubsidies, aanpassing van wetten en beleidsprogramma's, en schatkistneutrale fiscale vergroening.

### **1. Biologische producten in alle overheidskantines**

De meest effectieve manier om groei van de biologische sector te stimuleren en deze over haar kritische groeipunt heen te tillen, is als de overheid zelf overgaat tot biologische consumptie. Ander beleid blijft al snel kleven in een tussenlaag van bestuurders, ambtenaren en consultants, en vertaalt zich weinig in marktgroei. Maar elke euro die in overheidskantines aan biologisch voedsel wordt uitgegeven, komt rechtsreeks in de markt terecht.

De SP pleit ervoor dat biologisch voedsel vijftig procent uitmaakt van het kantineaanbod bij de rijks-, provinciale, gemeentelijke en semi-overheden (inclusief politie, universiteiten, etc.). Hierbij kunnen enkele producten waarbij het prijsverschil laag is, zoals zuivel en brood, één-op-één vervangen worden door de biologische variant. Wel dienen de aanbestedingsregels zodanig nageleefd te worden dat er sprake is van open concurrentie.

Deze maatregel zal geen beslag leggen op het LNV budget, daar de

eigen departementale kantines al grotendeels biologisch zijn. Voor overige overheden geldt dat de meeste kosten doorgeschoven worden op de kantinebezoeker.

## 2. Hectarepremies voor biologische boeren

Nederland is een van de weinige lidstaten die geen gebruik maakt van de mogelijkheid die het Europese Landbouwbeleid biedt om biologische boeren een vaste hectarepremie uit te keren. Een dergelijke 'instandhoudingspremie' is gelegitimeerd door de publieke diensten die biologische boeren leveren op het gebied van landschap, natuur en waterbeheer, maar ook ter compensatie van het concurrentienadeel die zij hebben ten opzichte van gangbare landbouwtakken.

Hectarepremies zijn administratief eenvoudig af te handelen en te controleren, en noodzakelijk omdat de inkomens van biologische boeren onder grote druk staan. Tweederde van de Nederlandse productie wordt geëxporteerd, en omdat biologische boeren elders in Europa wél hectarepremies ontvangen, is er sprake van een ongelijk speelveld. Zo geven de Britse, Duitse, Ierse en Oostenrijkse overheden hectarepremies aan biologische boeren.

De Britse regering heeft de waarde van de publieke diensten van biologisch bewerkte grond berekend op 160 euro per hectare op jaarbasis.<sup>23</sup> Uitgaande van deze waarde en van een beleidsdoelstelling van 6 procent biologisch areaal in 2007 (115.000 ha), lopen de kosten van de hectarepremie op van 6,5 miljoen euro in 2005 naar 18,5 miljoen euro in 2007. Deze middelen komen niet uit het LNV budget, maar uit de subsidies van het Gemeenschappelijke Landbouw Beleid. Een optie biedt artikel 69, de zogenaamde Nationale Envelop, waarmee 10 procent van alle subsidies afgeroomd en vervolgens ingezet kunnen worden om milieu- en diervriendelijke landbouw te stimuleren (in het geval van Nederland is er ruim 78 miljoen euro beschikbaar). Een andere optie is om hectarepremies op te nemen in het Nederlandse Plattelandsontwikkelingsprogramma (de tweede pijler van het Gemeenschappelijke Landbouw Beleid). De Europese regelgeving staat immers toe om met deze zogenaamde POP-gelden milieu- en diervriendelijke landbouw te ondersteunen.

## 3. Verruimde fiscale aftrek voor duurzaam ondernemen

Sinds de hervorming van het Gemeenschappelijke Landbouw Beleid in 2003 zijn er ruimere mogelijkheden voor staatssteun aan landbouwvormen die een duidelijke winst opleveren voor milieu, natuur en dierenwelzijn. Nederland kan hiervan gebruik maken door een nieuwe variant van de Duurzame Ondernemers Aftrek (DOA) te ontwikkelen, wellicht alleen geldig voor de voedselsector, en deze te laten toetsen door de Europese Commissie. Eerder werd de DOA,

<sup>23</sup> Platform Biologica (2004), *De verduurzaming van de boodschappentas: voorstellen voor een duurzame groei van de biologische sector tot 2010*, Utrecht.

die fiscale voordelen biedt aan duurzame ondernemers, door Brussel afgewezen, maar de nieuwe regels staan een nieuwe DOA variant wellicht toe.

Daarnaast zou Nederland zich extra moeten inzetten voor fiscale vergroening in EU- verband. Sinds 1972 is het vervuiler-betaalt-principe officieel beleid van de OESO- landen, en zowel kabinet als sociale partners benadrukken keer op keer dat de marktordening maatschappelijk verantwoord produceren en consumeren zou moeten ondersteunen.<sup>24</sup> Deze mooie woorden hebben zich echter maar heel beperkt vertaald in de daadwerkelijke marktordening. De EU-regelgeving staat fiscale voordelen voor duurzaam produceren maar mondjesmaat toe.

Zo is een nultarief op biologisch voedsel op dit moment niet mogelijk. Volgens Veerman mogen BTW-tarieven niet naar milieueffecten gedifferentieerd worden, omdat het de eerlijke concurrentie tussen gangbare en duurzame productvarianten zou verstoren.<sup>25</sup> Hieruit blijkt hoezeer de regelgeving tekortschiet. Het zijn juist duurzame producten die lijden onder valse concurrentie door het ontbreken van het vervuiler-betaaltprincipe in de marktwerking.

Nederland zou een leidende rol moeten spelen in het inbrengen van milieu- en dierenwelzijn in de internationale afspraken over handel en marktordening. Deze zogenaamde *consumer issues* kunnen in de marktwerking uitgewerkt worden door fiscale vergroening, waarmee duurzame ondernemers fiscale voordelen geboden worden, en door differentiatie van invoer- en BTW-tarieven naar milieueffecten.

De kosten van de Duurzame Ondernemers Aftrek kunnen gedekt worden door extra accijns op milieubelastende stoffen (diesel, kerosine).

#### 4. Bevorderen van private oplossingen in ketenverband voor het prijsprobleem

De Taskforce Marktontwikkeling Biologische Landbouw heeft nuttig werk verricht en verdient een nieuw mandaat voor de periode 2005-2007. In deze nieuwe termijn dient de Taskforce meer aandacht te schenken aan het prijsprobleem. Zij zou ketenpartners bij elkaar moeten brengen en creatieve oplossingen moeten aandragen voor het verminderen van het prijsverschil tussen biologisch en gangbaar voedsel. Vooral de supermarkten moeten op hun verantwoordelijkheden als ketenregisseur gewezen worden.

Enkele opties zijn de volgende:

- Eén-op-één vervanging van AGF (aardappel, groente en

24 Zie SER (2002), *Duurzaamheid vraagt om openheid: op weg naar een duurzame consumptie* (advies nr. 03/02), of de kabinetsreactie van 25 februari 2004 op het rapport 'Duurzaamheid met beleid' van de werkgroep voor het Interdepartementale Beleidsonderzoek (kamerstuk 28461 nr. 2).

25 Zie de brief van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 15 juli 2004 over BTW op vlees (kamerstuk 28973 nr. 10)

fruit): bepaalde basisgroenten alleen in de biologische variant aanbieden.

- Interne kruissubsidies: een lagere marge draaien op biologisch voedsel, gecompenseerd door hogere marges op andere producten.
- Introductiefondsen: het als keten gezamenlijk opbrengen van lagere marges of verliezen totdat een biologisch product door haar kritische groeipunt is gegroeid.
- Marges in centen in plaats van procenten: retailers hanteren procentuele marges op de inkoopprijs van hun producten. Omdat de inkoopprijs van biologisch voedsel hoger is, vallen deze marges, uitgedrukt in centen, hoger uit. Indien retailers genoeg nemen met een marge op biologische producten die in centen gelijk is aan de marge op gangbaar voedsel, dan daalt de consumentenprijs.
- Ketenfondsen: hierbij maken de ketenpartners afspraken over de verdeling van de meerprijs van biologisch voedsel. Op het moment dat de consument het product in de supermarkt heeft aangeschaft, is de duurzaamheidsprestatie geleverd door de keten en kan de overwinst verdeeld worden volgens een sleutel die de ketenpartijen onderling zijn overeengekomen. Op deze wijze wordt voorkomen dat ieder individueel ketensegment een hoge procentuele marge draait op de inkoopprijs van het product en daarmee de consumentenprijs onnodig omhoog stuwt.

In de zoektocht naar private ketenoplossingen voor het prijsprobleem kan gekeken worden naar inspirerende voorbeelden in het buitenland.<sup>26</sup> Supermarkten in Duitsland, Scandinavië en de Alpenlanden maken veel meer werk van maatschappelijk verantwoord ondernemen dan Nederlandse supermarkten. Hun assortiment biologisch voedsel is vijf tot tien keer groter en hun omzet aan biologisch vier keer groter. Ook doen ze veel maar aan kruissubsidies, één-op-één vervanging, actieweken en promotie op de winkelvloer.

Dit voorstel brengt geen extra kosten met zich mee voor het LNV-budget.

## 5. Openbaarheid over gangbare landbouwpraktijken

Door de campagne ‘*Biologisch, eigenlijk heel logisch*’ is de naamsbekendheid van biologisch voedsel toegenomen bij de consument, maar dit heeft zich nauwelijks vertaald in veranderd aankoopgedrag. Voor bewust aankoopgedrag is meer nodig dan reclame. De gemiddelde consument weet niet waar voedsel vandaan komt noch onder welke omstandigheden het geproduceerd wordt. Juist als mensen gewezen worden op de praktijken in de hedendaagse industriële voedselproductie blijken zij geschokt en bereid tot bewustere keuzes te komen. Biologisch voedsel springt er dan positief uit door de aan-

26 Stichting Natuur en Milieu (2004), *People, planet and profit in de supermarkt: inspirerende voorbeelden uit binnen- en buitenland van verantwoord ondernemen in supermarkten*, Utrecht.

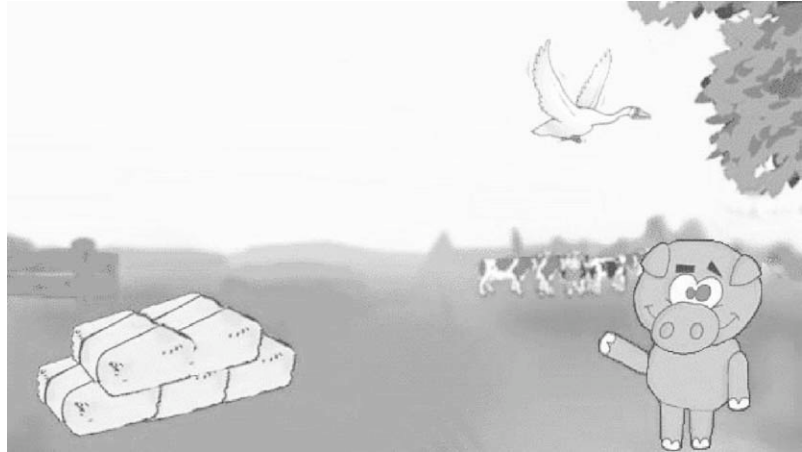
dacht die de biologische keten besteedt aan gezondheid, mens, dier en leefomgeving.

Deskundigen menen dan ook dat consumentenvoorlichting niet alleen zou moeten bestaan uit promotie op de winkelvloer (kwantitatieve voorlichting), maar ook uit een serie gedegen informatieprogramma's op scholen en aan huisvrouwen (kwalitatieve voorlichting). Mensen dienen bewust gemaakt te worden over het traject van 'boer tot bord.' Door een feitelijk overzicht te geven van de productieomstandigheden in de biologische en de gangbare landbouw, stel je mensen in staat om bewuste keuzes te maken. Op TV kan aansluiting gezocht worden bij een succesprogramma als 'De Keuringdienst van Waarde' of bij de Britse kookprogramma's waarin biologische producten door topkoks aangeprezen worden.

De impact van voorlichting over biologisch voedsel blijft beperkt zolang er geen openheid bestaat over gangbare praktijken in de industriële voedselketen. Op twee manieren kan de overheid hierin optreden. Allereerst moeten malafide fabrikanten hard aangepakt worden. Er zijn genoeg voedselschandalen geweest om te kunnen stellen dat een aantal fabrikanten er niet voor terug deinst om winst te behalen ten koste van de volksgezondheid. Uit testen in opdracht van Milieudefensie, Stichting Natuur en Milieu en Goede Waar & Co blijkt dat AGF-producten in supermarkten herhaaldelijk de residu-normen voor bestrijdingsmiddelen overschrijden en residuen bevatten van illegale middelen. Met het openbaar maken van de testresultaten werd grote druk op de supermarkten gezet; de Aldi bijvoorbeeld schakelde over op biologische tafeldruiven. De overheid zou deze taak op haar moeten nemen. De invoering van *naming and shaming*, waarbij de naam van herhaaldelijk overtredende fabrikanten openbaar gemaakt wordt, mag niet lang op zich laten wachten. Ook de resultaten van testen door de Voedsel- en Warenautoriteit zouden openbaar gemaakt moeten worden.

Daarnaast zou er een scherpere communicatiecode ontwikkeld moeten worden voor reclame door voedsel-fabrikanten en publiekscommunicatie door de productschappen. Bijvoorbeeld, de reclame waarbij gesuggereerd wordt dat pastasauzen van *Bertolli* op ambachtelijke wijze door Italiaanse huisvrouwen worden bereid, zou in de ogen van de SP niet toegestaan mogen worden. Hetzelfde geldt voor de website voor kinderen van het Productschap voor Vlees, Vee en Eieren (PVE), waarin een vrij rondlopend varkentje de kinderen rondleidt op een idyllisch boerderijtje (zie figuur op de volgende pagina).

Bron: Productschappen van Vee,  
Vlees en Eieren, website,  
www.pve.nl



Deze vormen van communicatie zijn misleidend omdat zij verwijzen naar een beeld dat niet strookt met de werkelijkheid. Dat is uiteraard een wezenlijk kenmerk van reclame, maar in dit geval concurrentievervalsend, omdat een mogelijk *selling point* van biologische en ambachtelijke voedsel wordt misbruikt ter promotie van gangbare voedselproductie.

Dit voorstel brengt geen extra kosten met zich mee voor LNV. De informatieprogramma's kunnen gefinancierd worden uit het bestaande budget voor consumentenvoorlichting.

## 6. Biologische landbouw inzetten in het ruimtelijke beleid

Door de biologische landbouw een speciale plek te geven in het ruimtelijke beleid kan er een win-win situatie ontstaan waarbij de biologische landbouw gestimuleerd wordt, er een kwaliteitsimpuls gegeven wordt aan natuur en landschap, terwijl er bovendien bespaard kan worden op subsidies voor agrarisch natuurbeheer.<sup>27</sup>

De biologische landbouw beheert bodem, water, natuur en landschap op een duurzame wijze. De verplichte weidegang en de functionele biodiversiteit (bloemrijke akkerranden) dragen bij aan de waarde van het landschap. Deze kracht wordt efficiënter benut indien de biologische landbouw geïntegreerd wordt in het ruimtelijke beleid (provinciale streek- en reconstructieplannen en gemeentelijke bestemmingsplannen). Zo kan er rondom kwetsbare (natuur)gebieden een zone van biologische bedrijven ingericht worden. Indien deze bedrijven een hectarepremie ontvangen (zie voorstel 2) dan kan bespaard worden op subsidies voor agrarisch natuurbeheer.

Dit voorstel brengt geen extra kosten met zich mee voor de LNV-begroting.

<sup>27</sup> Land & Co (2004), *Ruimte voor de biologische landbouw: onderzoek naar stimulerende beleidsinstrumenten in de ruimtelijke ordening*, Wageningen.



## **7. Nationaal onderzoeksprogramma biologische landbouw**

Aangezien de biologische landbouw bijdraagt aan de verduurzaming van de Nederlandse land- en tuinbouw als geheel, pleit de SP ervoor om het onderzoek naar de biologische landbouw te verheffen tot een nationale onderzoeksprioriteit. Dit onderzoek moet bijdragen aan de ontwikkeling van de biologische landbouw als een toekomstgerichte keuze voor duurzame plattelandsontwikkeling. Het bruggen bouwen met gangbare landbouwtakken is daarbij een expliciete taakstelling.

In dit onderzoeksprogramma dienen de volgende prioriteiten een plaats te krijgen:

- De gezondheid en voedselveiligheid van biologische producten
- Dierenwelzijn in de biologische veehouderij
- Kosteninternalisering door de biologische sector
- Publieke diensten: natuur, landschap en waterbeheer

Daarnaast moeten klassieke thema's aandacht blijven krijgen, zoals veredeling; coëxistentie van biologische en gentech productie; markt en consument; bodem en mest; en verwerking.

De SP pleit ervoor dat onderzoek naar biologische landbouw niet alleen bij DLO maar ook bij WUR tien procent van de totale onderzoeksinspanning uitmaakt. Dat zou een verdubbeling van de huidige capaciteit betekenen.

## **8. Bevorderen van de 'innovatieve kracht van binnenuit' van de biologische landbouw**

De biologische landbouw heeft een andere denkwijze dan gangbare landbouwtakken. Daar waar een gangbare agrariër liever bestrijdingsmiddelen gebruikt dan gewasschade oploopt, zal een biologische boer liever gewasschade oplopen en een lange-termijnoplossing zoeken dan een bestrijdingsmiddel inzetten. Dit is het verschil tussen ontwikkelings- en beheersings-denken.<sup>28</sup>

Dit fundamentele verschil heeft consequenties voor de wijze waarop innovaties plaatsvinden. In de gangbare landbouw kunnen specialisten oplossingen ontwikkelen om die vervolgens in te zetten in de landbouwpraktijk. Zo is de Nederlandse landbouw groot geworden. Maar de biologische sector wordt juist gekenmerkt door *bottom-up* innovatie. Innovaties vinden daar vaak plaats in de boerenpraktijk, omdat het agro-ecosysteem de biologische agrariër dwingt tot creatieve oplossingen. Een sprekend voorbeeld hiervan is de vaste rijspoorteknik via de GPS-bestuurde tractor, ontwikkeld door Jaap Korteweg, biologisch agrariër in de buurt van Zevenbergen.

De onderzoeksinstituten, die historisch zijn opgebouwd voor de

28 Niels Röling (1995), *Naar een interactieve landbouwwetenschap*, inaugurale rede, Landbouwniversiteit Wageningen.

## Biologische landbouw: prijzenswaardig

intensieve landbouw, sluiten niet goed aan op deze innovatieve kracht vanuit het biologische boerenbedrijf. Weliswaar worden de prioriteiten van het onderzoek naar biologische landbouw geformuleerd door de sector zelf, maar daarmee is de institutionele onderzoekspraktijk nog niet gestoeld op het ontwikkelingsdenken.<sup>29</sup> Hierdoor blijft een groot innovatiepotentieel onbenut.

De SP pleit ervoor dat LNV op korte termijn 5 procent van het totaalbudget voor onderzoek naar biologische landbouw beschikbaar stelt voor praktijkinnovaties (in 2004 was er 400.000 euro beschikbaar; dat is 2,5 procent van het totale budget). Voor op de langere termijn moet er nagegaan worden hoe het ontwikkelingsdenken verankerd kan worden in de institutionele onderzoekspraktijk.

## 9. Duidelijkheid over de status van keurmerken

Een grote belemmering voor bewust consumentengedrag is de wirwar aan keurmerken die momenteel op de markt zijn. Hier liggen twee basistaken voor de overheid die onvoldoende uit de verf komen. Allereerst dient de overheid toezicht te houden op en, indien noodzakelijk, in te grijpen tegen dubieuze claims, zoals *Dolphin Friendly*. De Reclame Code Commissie zou hier specifieke regels voor moeten opstellen.<sup>30</sup>

Daarnaast dient de overheid, in het belang van de consument, duidelijkheid te scheppen over de status van keurmerken. Door de huidige overdaad aan certificaties en keurmerken dreigt het hele beleidsinstrument ten onder te gaan. In navolging van de inventarisatie die het Ministerie van Economische Zaken momenteel uitvoert, kan de overheid ordening in de markt aanbrengen met een drielagenmodel dat de verschillende keurmerken indeelt in een topsegment (*goudmerk*), tussensegment (*zilvermerk*) en gangbaar segment. Deze indeling kan gebaseerd worden op het stippensysteem zoals de minister dat voorstelde in het debat over de toekomst van de intensieve veehouderij.<sup>31</sup> Hierbij krijgen productenlabels een aantal stippen dat weergeeft hoe goed het product scoort op een aantal duurzaamheidsindicatoren.

Dit voorstel brengt geen extra kosten met zich mee voor het LNV budget.

## 10. Ruimte voor brancheafspraken die bijdragen aan duurzaamheid

De waakfunctie van de NMa is van cruciaal belang voor de bescherming van de consument en de concurrentiekracht van de Nederlandse economie. Maar de ervaring van de afgelopen jaren werpt ook de vraag op of de NMa haar doel niet voorbijschiet. Terwijl de NMa

29 Niels Röling en M.A.E. Wagemakers (1998) (eds.), *Facilitating sustainable agriculture: participatory learning and adaptive management in times of environmental uncertainty*, Cambridge: Cambridge University Press.

30 SER (2004), *Keurmerken en duurzame ontwikkeling (advies nr. 04/05)*

31 Brief van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over de toekomst van de intensieve veehouderij (Kamerstuk 28973 nr. 2).

## **Biologische landbouw: prijzenswaardig**

bedoeld was om misbruik van dominante marktposities tegen te gaan, blijkt zij in de praktijk door haar strenge taakopvatting ook positieve ontwikkelingen te blokkeren. Toen de koepelorganisatie van supermarkten overwoog om de winterpeen collectief te vervangen door de biologische variant, kreeg zij binnen 72 uur een dreigende brief van de NMa.

Duurzaam ondernemen is per definitie kostprijsverhogend, omdat maatschappelijke kosten geïnternaliseerd worden. Dat maakt het voor individuele producenten juist zo lastig om over te gaan op duurzaam ondernemen (tenzij ze in een ander marktsegment terecht komen). Door bepaalde vormen van collectieve duurzaamheidsafspraken toe te staan, kan duurzaam ondernemen sterk gestimuleerd worden. Uiteraard blijven prijsconcurrentie, mededinging en consumentenbescherming belangrijke criteria. Maar duurzaamheid is van een minstens zo groot belang voor onze samenleving. Zolang dat belang niet wordt erkend in de spelregels op de markt, zal maatschappelijk verantwoord ondernemen een wassen neus blijken.

De SP pleit ervoor om afspraken die een duidelijke winst opleveren voor duurzaamheid een speciale status te geven in de mededingingswet. De wet zou een lijst van niet-economische belangen moeten bevatten, zoals biodiversiteit, dierenwelzijn, kinderarbeid en internalisering van maatschappelijke kosten, die in principe in aanmerking kunnen komen voor brancheafspraken. Vervolgens zouden voorgenomen afspraken in een vroeg stadium getoetst moeten worden door de NMa, zodat ondernemers weten waar ze aan toe zijn.

Er wordt met dit voorstel op geen enkele wijze getornd aan het principe van open prijsconcurrentie, zoals minister Brinkhorst leek te suggereren in het debat over duurzame daadkracht.<sup>32</sup>

32 Zie het verslag van het nota-overleg op 17 april 2004 over duurzame daadkracht (Kamerstuk 29200 XI nr. 106)

**SP** - *eerste weg links*

Tweede-Kamerfractie, Plein 2, Postbus 20018, 2500 EA 's-Gravenhage  
T (070) 318 30 44 F (070) 318 38 03 E kamer@sp.nl I www.sp.nl

