

Bergboeren in Nederland: tegen wil en dank?

Ida J. Terluin
Aris Gaaff
Nico B.P. Polman
Jaap H. Post
Piet J. Rijk
Marleen A.H. Schouten

Juli 2008
Rapport 2008-023
Projectcode 20963
LEI, Den Haag

Het LEI kent de werkvelden:

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

Dit rapport maakt deel uit van het werkveld Internationaal beleid.

Bergboeren in Nederland: tegen wil en dank?

Terluin, I.J., A. Gaaff, N.B.P. Polman, J.H. Post, P.J. Rijk en M.A.H. Schouten
Rapport 2008-023

ISBN/EAN 978-90-8615-236-0; Prijs € 20

117 p., fig., tab., bijl.

In deze studie wordt een verkenning van de bergboerenregeling in Nederland gemaakt. Bij deze regeling kan aan boeren in probleemgebieden een bergboerenpremie worden gegeven als compensatie voor de hinder die zij van natuurlijke handicaps ondervinden. De bijdrage van de bergboerenpremie aan het gezinsinkomen uit bedrijf varieert van zo'n 3% in beekdalen en overstromingsgebieden en op hellingen tot circa 18% in de diepeveenweidegebieden. De bergboerenpremie wordt alleen ontvangen als de natuurlijke handicaps in stand worden gehouden. Veel boeren geven aan dat ze de komende 10 jaar wel mee willen blijven doen aan de bergboerenregeling, maar alleen als deze wordt losgekoppeld van agrarisch natuurbeheer.

This study looks at the application of the Less Favoured Areas Policy in the Netherlands. This policy introduced a scheme of compensation for farmers in areas with permanent natural handicaps. The contribution of this compensatory allowance to the family farm income varies from around 3% in brook valleys and inundation areas and on slopes up to around 18% in the deep peat meadows. The compensation is only granted if the natural handicaps are maintained. Many LFA farmers indicate that they would like to continue participating in the LFA scheme in the coming ten years, but only if this is no longer linked to agricultural nature management.

Bestellingen

Telefoon: 070-3358330

E-mail: publicatie.lei@wur.nl

© LEI, 2008

Overname van de inhoud is toegestaan, mits met duidelijke bronvermelding.



Het LEI is ISO 9000 gecertificeerd.

Inhoud

| | | |
|----------|---|-----------|
| | Woord vooraf | 6 |
| | Samenvatting | 8 |
| | Summary | 12 |
| 1 | Inleiding | 16 |
| 2 | Het probleemgebiedenbeleid in Nederland | 19 |
| | 2.1 Inleiding | 19 |
| | 2.2 Doel van de regeling | 19 |
| | 2.3 Koppeling aan de actief agrarisch natuurbeheer | 20 |
| | 2.4 Verschillende soorten probleemgebieden | 22 |
| | 2.5 Aanwijzing probleemgebieden | 24 |
| | 2.6 Uniform tarief voor de PGV | 29 |
| | 2.7 Aanvragen van de PGV | 31 |
| | 2.8 Toegekende PGV | 32 |
| | 2.9 Knelpunten in de regeling | 33 |
| 3 | Enquête onder bergboeren: methodologische aanpak | 35 |
| | 3.1 Inleiding | 35 |
| | 3.2 Uitgangspunten bij het trekken van de steekproef van boeren die meedoen aan de bergboerenregeling | 35 |
| | 3.3 De steekproeftrekking | 37 |
| | 3.4 Het enquêteformulier | 42 |
| 4 | Analyse van de enquête | 43 |
| | 4.1 Inleiding | 43 |
| | 4.2 Bedrijfsgegevens van de ondervraagde boeren | 44 |
| | 4.3 Fysieke hinder van natuurlijke handicaps | 47 |
| | 4.4 Extra kosten en gederfde opbrengsten van de natuurlijke handicaps | 52 |
| | 4.5 De probleemgebiedenvergoeding | 56 |
| | 4.6 Beheersovereenkomsten | 62 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| 4.7 | Nevenactiviteiten en een baan buitenshuis | 64 |
| 4.8 | Veranderingen en toekomstverwachtingen | 66 |
| 4.9 | Sfeertekeningen per type probleemgebied: impressie van de interviewer | 70 |
| 5 | Besluit | 77 |
| | Literatuur | 84 |
| | Bijlagen | |
| 1 | Overzicht van geïnterviewde beleidsmedewerkers | 87 |
| 2 | Vragenlijst voor boeren met een probleemgebiedenvergoeding (PGV) | 88 |
| 3 | Bijlagetabellen bij hoofdstuk 4 | 109 |

Woord vooraf

De meeste mensen kijken je wat vreemd aan als je vertelt dat je met een onderzoek naar bergboeren in Nederland bezig bent. Om te tonen dat je niet met molentjes loopt en best wel weet dat een aanzienlijk deel van Nederland onder de zeespiegel ligt, leg je dan vervolgens uit dat er in de EU een regeling voor boeren in berggebieden en andere probleemgebieden bestaat. Om ervoor te zorgen dat de landbouwgrond in probleemgebieden in gebruik blijft, kan aan boeren een inkomenscompensatie worden verleend. In Nederland kennen we vijf typen probleemgebieden: diepeveenweidegebieden, kleinschalige zandlandschappen, uiterwaarden, beekdalen en overstromingsgebieden, en hellingen. In totaal beslaan deze gebieden zo'n 10% van het landbouwareaal. In 2006 maakten ruim 6.000 boeren in Nederland gebruik van de regeling voor boeren in berggebieden en andere probleemgebieden. In de wandelgangen wordt de regeling meestal kortweg aangeduid als 'bergboerenregeling'.

In de loop van 2007 werd het LEI door het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) benaderd met de vraag of we onderzoek wilden doen naar de bijdrage van de bergboerenregeling aan het inkomen van bergboeren en het in stand houden van de natuurlijke handicaps. Het inzicht in de situatie van bergboeren in Nederland wil het ministerie graag gebruiken in de discussie met de Europese Commissie over de herbegrenzing van probleemgebieden. Deze discussie moet volgens plan leiden tot een nieuwe begrenzing van de probleemgebieden in 2010.

De studie is uitgevoerd door een team van LEI-onderzoekers: Ida Terluin (projectleider), Aris Gaaff, Nico Polman, Jaap Post en Piet Rijk. Het onderzoeksteam werd ondersteund door Marleen Schouten, stagiaire van Wageningen UR. De studie is voor een groot deel gebaseerd op de vele nuttige informatie die we met een mondelinge enquête onder zestig bergboeren hebben verzameld. Het was voor ons als onderzoekers een bijzondere en prettige ervaring om weer eens aan de keukentafel te mogen aanschuiven en de antwoorden op onze vragen direct te vernemen van de boeren zelf. We willen de ondervraagde boeren dan ook heel hartelijk bedanken voor hun bereidheid om deel te nemen aan onze enquête en voor alle informatie die ze ons hebben verschaft. Een tweede belangrijke informatiestroom voor dit onderzoek is afkomstig van beleidsmakers, die op rijks- of provinciaal niveau betrokken zijn bij de bergboerenregeling. In interviews hebben zij ons vele 'ins' en 'outs' over de bergboerenregeling verteld. Ook aan hen past een woord van grote dank. Tot slot hebben we dankbaar ge-

bruikgemaakt van de vele nuttige opmerkingen en suggesties van de leden van de begeleidingscommissie van deze studie, te weten Patricia Braaksma (voorzitter, LNV-DN), Perry de Moel (LNV-DRZ West), Frank Mugge (LNV-DN), Pierre Raeven (Provincie Limburg), Monique Remmers (LNV-DP), Dirk-Jan van der Stelt (LNV-LB), Marian van der Veen (Provincie Gelderland), Tim Verhoef (LNV-IZ) en Hans de Vries (DLG).

Dit onderzoek is gefinancierd door het BO-cluster Vitaal Landelijk Gebied, thema Europees Plattelandsbeleid.

A handwritten signature in black ink, consisting of the letters 'R', 'B', 'M', and 'H' in a stylized, cursive script.

Prof.dr.ir. R.B.M. Huirne
Algemeen Directeur LEI

Samenvatting

Doel van de studie

Het EU-probleemgebiedenbeleid (of ook wel: de bergboerenregeling) bestaat sinds 1975 in de EU. In 2000 is het beleid een onderdeel van de tweede pijler van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) geworden. In de programmeringsperiode 2007-2013 beoogt het probleemgebiedenbeleid het gebruik van landbouwgrond in probleemgebieden te waarborgen. De bergboerenregeling probeert dit doel te bereiken door het verlenen van directe inkomenssteun aan boeren in vier verschillende typen probleemgebieden: (1) berggebieden, (2) andere probleemgebieden, (3) gebieden met specifieke handicaps en (4) gebieden met milieubeperkingen uit hoofde van de Vogel- en Habitatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water. De Europese Commissie wil de begrenzing van de categorie 'andere probleemgebieden' herzien. Naar verwachting komt de Commissie in 2008/2009 met een voorstel voor een nieuwe begrenzing, zodat volgens plan vanaf 2010 met andere grenzen kan worden gewerkt. Vooruitlopend op deze herziening heeft de minister van LNV eind 2006 aan de Tweede Kamer toegezegd dat hij in 2007 het Nederlandse probleemgebiedenbeleid wil evalueren en dat hij de resultaten daarvan wil gebruiken in het overleg met de Europese Commissie over de herziening van de begrenzing van de probleemgebieden. Deze studie poogt de toezegging van de minister van LNV gestalte te geven door een analyse te maken van de bijdrage van het probleemgebiedenbeleid aan het inkomen van boeren in probleemgebieden en het in stand houden van natuurlijke handicaps in die gebieden in Nederland. De studie is gebaseerd op een mondelinge enquête onder 60 bergboeren in probleemgebieden, gesprekken met beleidsmakers die betrokken zijn bij het probleemgebiedenbeleid en literatuuronderzoek.

Toepassing probleemgebiedenbeleid in Nederland

Nederland heeft een geheel eigen invulling aan het probleemgebiedenbeleid gegeven door het passieve beheer van natuurlijke handicaps uit het probleemgebiedenbeleid te koppelen aan actief natuur- en landschapsbeheer door boeren. Deze koppeling stamt uit de beginfase van het Relatienotabeleid (eind jaren zeventig), toen er werd gezocht naar een redelijke vergoeding voor agrarisch natuurbeheer. Door de bergboerenpremie als een basisbedrag in de beheersvergoeding op te nemen, konden de eigenlijke kosten voor actief be-

heer omlaag. De koppeling is overigens in beperkte mate losgelaten in het Plattelandsontwikkelingsprogramma 2007-2013 (POP2).

In Nederland onderscheiden we vijf typen probleemgebieden op basis van vijf natuurlijke handicaps: diepeveenweidegebieden, kleinschalig zandlandschap, beekdalen en overstromingsgebieden, uiterwaarden, en hellingen. Het areaal probleemgebied in Nederland is gestaag gegroeid en beslaat in 2007 zo'n 233.000 ha, wat overeenkomt met ongeveer 6% van het totale areaal. Nederland heeft alleen probleemgebieden met specifieke belemmeringen aangewezen. Gelet op het feit dat Nederland maximaal 10% van het areaal mag begrenzen als probleemgebied met specifieke belemmeringen, bestaat er nog ruimte voor extra aan te wijzen probleemgebieden ter grootte van zo'n 212.000 ha. Doordat het probleemgebiedenbeleid in het verleden weinig beleidsmatige aandacht had, is er nooit een plan gemaakt om 10% van het areaal van Nederland aan te wijzen als probleemgebied. Verder speelt geld ongetwijfeld ook een rol bij de onvolledige benutting: een uitbreiding van het areaal probleemgebied gaat ten koste van andere beleidsprioriteiten. De meeste EU-lidstaten hebben meer dan 40% van het landbouwareaal als probleemgebied aangewezen, oplopend tot 100% in Luxemburg en Finland.

De kaart van probleemgebieden in Nederland bestaat uit een groot aantal 'vlekjes'. De grootste concentratie vlekken wordt gevormd door de diepeveenweidegebieden in het Groene Hart, gevolgd door de hellingen in Zuid-Limburg en het kleinschalig zandlandschap in het oosten van Friesland en het westen van Groningen. De probleemgebieden zijn ongelijk verdeeld over de provincies. Ruim een vijfde van het areaal probleemgebied ligt in Zuid-Holland. Noord-Holland, Gelderland, Utrecht en Friesland hebben ook een relatief groot aandeel probleemgebied: 10-13%. Zeeland en Flevoland daarentegen hebben praktisch geen probleemgebied.

Uniform tarief van € 94

Bergboeren, die meedoen aan de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN) krijgen sinds 2000 een uniforme probleemgebiedenvergoeding (PGV) van € 94 per hectare. De PGV wordt overigens maar op een beperkt deel van het areaal begrensde probleemgebied toegekend: in 2006 ging het om een derde van het areaal, waarbij ruim 6.000 bergboeren betrokken waren.

Mondelinge enquête onder 60 bergboeren

Om inzicht te krijgen in de ervaringen van boeren met het bergboerenbeleid, hebben we eind 2007 een mondelinge enquête onder 60 bergboeren afgenomen. De ondervraagde boeren zijn gelijk verspreid over de vijf onderscheiden

typen probleemgebieden in Nederland. De enquêtevragen hadden betrekking op zes onderdelen: algemene bedrijfsgegevens, natuurlijke handicaps, de probleemgebiedenvergoeding, beheersovereenkomsten, nevenactiviteiten en een baan buiten het bedrijf, en veranderingen en toekomstverwachtingen.

Bijdrage probleemgebiedenvergoeding aan inkomen bergboeren

In de diepeveenweidegebieden en de kleinschalige zandlandschappen hebben praktisch alle ondervraagde boeren een melkveehouderij. In de beekdalen en uiterwaarden en op de hellingen is de hoofdtak veel diverser. Het merendeel van de ondervraagde boeren gaf aan dat ze in 2006 een bruto gezinsinkomen uit bedrijf tussen € 0 en € 30.000 hadden. Dit ligt onder het gemiddelde gezinsinkomen uit bedrijf, dat in 2006 op de grondgebonden landbouw in Nederland werd verdiend. De inkomens van de bergboeren in de beekdalen en overstromingsgebieden zijn gemiddeld het hoogst en die in de diepeveenweidegebieden en uiterwaarden het laagst. De ondervraagde bedrijven in de diepeveenweidegebieden en het kleinschalig zandlandschap krijgen gemiddeld voor zo'n 40 ha een PGV, in de uiterwaarden is dat gemiddeld voor zo'n 30 ha en bedrijven in de beekdalen en op de hellingen krijgen een PGV voor gemiddeld zo'n 10 ha. Volgens onze schattingen is de gemiddelde bijdrage van de PGV aan het door de boeren opgegeven gezinsinkomen uit bedrijf het hoogst in de diepeveenweidegebieden (18%), gevolgd door het kleinschalig landschap (14%) en de uiterwaarden (12%). In de beekdalen en overstromingsgebieden en op de hellingen bedraagt de bijdrage van de PGV aan het inkomen naar schatting zo'n 3%.

Bijdrage PGV aan instandhouding natuurlijke handicaps in probleemgebieden

Een voorwaarde voor het verkrijgen van een PGV is het in stand houden van de natuurlijke handicaps. De PGV levert als zodanig een positieve bijdrage aan de instandhouding van natuurlijke handicaps op het landbouwareaal waarvoor een PGV wordt ontvangen. In 2006 werd echter slechts op een derde van het begrensde areaal probleemgebied in Nederland een PGV ontvangen. De aard van de natuurlijke handicaps is overigens verschillend in de onderscheiden probleemgebieden: hoog waterpeil, schaduwwerking door boomsingels, overstromingen en hellingen. Binnen de probleemgebieden nemen de kleinschalige zandlandschappen een wat afwijkende plaats in, doordat de omvang van het areaal probleemgebied niet eenduidig vaststaat: het areaal dat hinder ondervindt van schaduwwerking is niet gelijk aan het areaal waarop de boomsingel staat. Vaak wordt het in stand houden van de natuurlijke handicaps al op een andere manier geregeld, bijvoorbeeld in afspraken met het waterschap of in bestemmingsplannen.

Blijven meedoen aan bergboerenregeling afhankelijk van de voorwaarden

Veel ondervraagde boeren geven aan dat ze in de komende 10 jaar mee willen blijven doen aan de bergboerenregeling. Voor de meesten van hen is dit een 'voorwaardelijk' ja: afhankelijk van de voorwaarden, zoals loskoppeling van de SAN en de hoogte van de PGV. Doorgaan met de SAN als het huidige SAN-contract afloopt, is voor veel bergboeren geen vanzelfsprekende zaak. Dat komt vooral omdat boeren gefrustreerd zijn door de wijze waarop verschillende instanties controleren of de bepalingen van het SAN-contract worden nagekomen. Verder denken veel boeren ten onrechte dat een boete op hun SAN-contract doorwerkt als een korting op de bedrijfstoelagen, die in veel gevallen een substantieel deel van het bedrijfsinkomen vormen. Ten slotte spelen boeren in op de huidige hoge marktprijzen. Als de SAN-vergoeding de stijging op de private markt niet volgt, wordt de economische prikkel om aan agrarisch natuurbeheer te doen steeds kleiner.

Summary

LFA farmers in the Netherlands

Objective of the study

The EU's policy with respect to less-favoured areas (LFA) dates back to 1975. In 2000, the policy became part of the second pillar of the Common Agricultural Policy (CAP). In the programme period 2007-2013, the LFA policy aims to safeguard the use of agricultural land in less-favoured areas. The LFA policy tries to achieve this goal by granting direct income support to farmers in four different types of LFA: 1) mountain areas; 2) other less-favoured areas; 3) areas with specific handicaps; and 4) areas with environmental restrictions related to the Bird and Habitat Directive and the Water Framework Directive. The European Commission wishes to review the criteria for designating the category 'other less-favoured areas'. The Commission is expected to propose new criteria in 2008/2009 so that new designations can be used from 2010. Looking ahead to this review, at the end of 2006 the Minister of Agriculture, Nature and Food Quality told the Dutch House of Representatives of the States General that he would evaluate the Dutch LFA policy in 2007 and that he would use the results in the consultations with the European Commission regarding the review of the criteria for designating LFA. This study attempts to give shape to the Minister's pledge by analysing how the LFA policy contributes to the income of LFA farmers and preserves the natural handicaps in those areas in the Netherlands. The study is based on face-to-face interviews with 60 LFA farmers, conversations with policy makers involved in the LFA policy and literature studies.

Application of the LFA policy in the Netherlands

The Netherlands has a very unique interpretation of the LFA policy by linking the passive management of natural handicaps to active nature and landscape management by farmers. This link stems from the start phase of the Policy Document on Agriculture and Nature Conservation (end of the 1970s) when reasonable compensation was sought for agricultural nature management. By incorporating the LFA compensatory allowance as a basic sum in the management payment, the actual costs for active management were reduced. Incidentally, the link was abandoned to some extent in the Rural Development Programme 2007-2013.

In the Netherlands, we have five types of LFA, based on five natural handicaps: deep peat meadows, small-scale sandy landscapes, brook valleys and inundation areas, river forelands and slopes. The area of LFA in the Netherlands has grown steadily and in 2007 covered some 233,000 hectares, corresponding to around 6% of the total area. The Netherlands has only designated LFA with specific handicaps. In view of the fact that the Netherlands may only designate 10% of the land as LFA with specific handicaps, there is still room to designate additional LFA of around 212,000 hectares. Because of the lack of attention directed to the LFA policy in the past, no plan was ever drawn up to designate 10% of the land in the Netherlands as LFA. Moreover, money undoubtedly plays a role here: any expansion of LFA would be at the expense of other policy priorities. Most EU member states have designated over 40% of their agricultural land as LFA rising to 100% in Luxembourg and Finland.

The map of LFA in the Netherlands consists of a large number of 'hot spots'. The main concentration of hot spots is formed by the deep peat meadows in the Green Heart region, followed by the slopes in South Limburg and the small-scale sandy landscapes in eastern Friesland and in the west of Groningen. The LFA are unevenly distributed over the provinces. Over a fifth of the LFA lie in Zuid-Holland. The provinces of Noord-Holland, Gelderland, Utrecht and Friesland also have relatively extensive LFA: 10-13%, while Zeeland and Flevoland have almost none.

Uniform payment of 94 euros

Since 2000, farmers participating in the Agricultural Land Management Scheme (SAN) receive a uniform LFA payment of 94 euros per hectare. The payment is only allocated to a limited part of LFA: in 2006, this was a third of the designated LFA, involving over 6,000 farmers.

Face-to-face interviews with 60 farmers

In order to obtain insight into the experiences of farmers with the LFA policy, at the end of 2007 we organized face-to-face interviews with 60 farmers. The farmers surveyed were evenly distributed over each of the five different types of LFA in the Netherlands. The questions related to six aspects: general business details, natural handicaps, compensatory allowance, land management agreements, non-agricultural activities and work outside the farm, changes and future prospects.

Contribution of compensatory allowance to income of LFA farmers

In the deep peat meadows and the small-scale sandy landscapes, almost all the farmers surveyed were dairy farmers. In the brook valleys, river forelands and on the slopes, the main activity is much more diverse. Most of the farmers revealed that their gross family farm income was between 0 and 30,000 euros in 2006. This is below the average family farm income from land-based agriculture in the Netherlands in 2006. The incomes of the LFA farmers in the brook valleys and inundation areas were the highest on average and those in the deep peat meadows and river forelands were the lowest. The surveyed farms in the deep peat meadows and the small-scale sandy landscapes received compensatory allowances for some 40 hectares; and the farms in the brook valleys and on the slopes bring up the rear with an average of some 10 hectares eligible for compensatory allowances. According to our estimates, the average contribution of the compensatory allowances to the family farm income is highest in the deep peat meadows (18%), followed by the small-scale sandy landscapes (14%) and the river forelands (12%). In the brook valleys and inundation areas and on the slopes, the contribution of the compensatory allowances is estimated to be around 3%.

Contribution of compensatory allowances to preserving natural handicaps in LFA

One condition for receiving a compensatory allowance is preserving the natural handicaps. As such, the compensatory allowance makes a positive contribution to preserving natural handicaps in the agricultural area for which a compensatory allowance is received. In 2006, however, only a third of the LFA in the Netherlands received a compensatory allowance. The nature of the natural handicaps also varies in LFA: high water level, shade from tree-lined avenues, floods and hills. Within the LFA, the small-scale sandy landscapes have a slightly different position because the extent of the LFA is not clearly defined: the area with problems caused by shade is not the same as the area on which the tree-lined avenue stands. Often preserving natural handicaps is already arranged in another way, for example through agreements with the water board or in land use plans.

Continued participation in LFA policy depending on the conditions

Many of the surveyed farmers said that they wished to continue participating in the LFA policy in the next ten years. For most of them, this is a 'conditional' yes: depending on the conditions, such as decoupling of the compensatory allowance from the land management scheme. For many LFA farmers, however, continuing with agricultural land management when the current contract expires is

not an automatic decision. This is because farmers are frustrated with how different organisations monitor compliance with the provisions of the agricultural land management contract. Furthermore, many farmers wrongly believe that a penalty imposed on their agricultural land management contract reduces single farm payments, which often constitute a substantial part of the family farm income. Finally, farmers respond to the current high market prices. If the agricultural land management payment does not follow the rise in the private market, the economic incentive to participate in agricultural land management will gradually decline.

1 Inleiding

Het EU-probleemgebiedenbeleid bestaat sinds 1975. Dit beleid wordt ook wel aangeduid als EU-bergboerenregeling. Oorspronkelijk beoogde het beleid de continuering van de landbouw in probleemgebieden, om op die manier een minimale bevolkingsomvang te handhaven of het landschap te behouden. In 2000 is de regeling ingelijfd bij de tweede pijler van het GLB. In de nieuwe EU-plattelandsverordening voor de periode 2007-2013 (Europese Raad, 2005a) valt de bergboerenregeling onder als 2 'steunverlening voor landbeheer en verbetering van het milieu'. Daarmee is de bevolkingsdoelstelling uit de regeling verdwenen en wordt alleen nog de voortzetting van het gebruik van de landbouwgrond en de instandhouding van zowel landelijke gebieden als duurzame landbouwsystemen nagestreefd. De bergboerenregeling probeert deze doelen te bereiken door het verlenen van directe inkomenssteun aan boeren in vier verschillende typen probleemgebieden: 1) berggebieden; 2) andere probleemgebieden; 3) gebieden met specifieke handicaps; en 4) gebieden met milieubeperkingen uit hoofde van de Vogel- en Habitatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water.

Sinds het begin van de bergboerenregeling is het areaal dat als probleemgebied is aangewezen in de EU15 geleidelijk toegenomen van 33% in 1975 tot 55% in 2005. Afgezien van een langzame invoering van de regeling in de beginjaren, hebben vooral de voortdurende uitbreidingen van de EU tot een vergroting van het areaal probleemgebieden geleid: met uitzondering van Zweden wees elke nieuwe lidstaat een hoger aandeel landbouwareaal aan als probleemgebied dan dat in de oude EU (Terluin et al., 2007). Nederland is samen met België, Denemarken en Hongarije één van de weinige lidstaten die minder dan 20% van het landbouwareaal heeft aangewezen als probleemgebied. Het gaat daarbij om zo'n 225.000 ha diepeveenweidegebieden, uiterwaarden, hellingen, beekdalen en overstromingsgebieden, en kleinschalige zandlandschappen, die alle in de categorie 'gebieden met specifieke handicaps' vallen.

De Europese Commissie wil de begrenzing van de categorie 'andere probleemgebieden' herzien. Dit heeft enerzijds te maken met de versmalling van de doelstelling van de bergboerenregeling. Anderzijds voldoet de Commissie daarmee aan een verzoek van de Europese Rekenkamer (2003). Deze vraagt zich af of het grote scala aan indicatoren, op grond waarvan deze categorie probleemgebieden in het verleden zijn aangewezen, nog steeds dusdanige waarden hebben dat zij een status als probleemgebied rechtvaardigen. Naar

verwachting komt de Commissie in 2008/2009 met een voorstel voor een nieuwe begrenzing, zodat volgens plan vanaf 2010 met andere grenzen kan worden gewerkt.

Vooruitlopend op deze herziening heeft minister Veerman eind 2006 aan de Tweede Kamer toegezegd dat hij in 2007 het Nederlandse probleemgebiedenbeleid wil evalueren en dat hij de resultaten daarvan wil gebruiken in het overleg met de Europese Commissie over de herziening van de begrenzing van de probleemgebieden (LNV, 2006b). Daarmee hoopt hij dat het nieuwe EU-beleid goed zal aansluiten bij de Nederlandse situatie.

Deze studie poogt de toezegging van minister Veerman gestalte te geven door een analyse te maken van de bijdrage van het probleemgebiedenbeleid aan het inkomen van boeren in probleemgebieden en het in stand houden van natuurlijke handicaps in die gebieden. Daarbij zullen de volgende onderzoeksvragen aan de orde komen:

1. Wat heeft de probleemgebiedenvergoeding bijgedragen aan het inkomen van de boeren in probleemgebieden?
2. In hoeverre heeft de probleemgebiedenvergoeding bijgedragen aan de continuïteit van de landbouwbedrijven in probleemgebieden?
3. Heeft de probleemgebiedenvergoeding bijgedragen aan de instandhouding van natuurlijke handicaps in probleemgebieden? Welke landschapselementen zouden zonder deze vergoeding verloren zijn gegaan?
4. Welke motieven zijn gebruikt om de probleemgebiedenvergoeding aan de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN) te koppelen?
5. Is het beoogde effect van deze motieven gerealiseerd?
6. Heeft de koppeling van de probleemgebiedenvergoeding aan de SAN de bereidheid van boeren om aan de probleemgebiedenregeling en de SAN deel te nemen vergroot?
7. Wat was het motief om voor de programmeringsperiode 2000-2006 een uniform tarief voor de probleemgebiedenvergoeding (€ 94 per ha per jaar) in te stellen?
8. Hoe kijken boeren aan tegen een uniform tarief voor de probleemgebiedenvergoeding?
9. Zijn boeren bereid om hun deelname aan de probleemgebiedenregeling in de komende jaren te continueren?

Om deze onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden, verzamelen we informatie via drie verschillende kanalen:

- a. mondelinge enquêtes onder 60 bergboeren in probleemgebieden;
- b. een aantal gesprekken met betrokken beleidsmakers bij het probleemgebiedbeleid;
- c. literatuurstudie.

Hoewel het EU-probleemgebiedenbeleid al sinds 1975 bestaat, is er betrekkelijk weinig onderzoek naar gedaan. In de loop van de jaren is wel een aantal EU-brede evaluaties van het probleemgebiedenbeleid uitgevoerd (zie bijvoorbeeld Tamminga et al., 1991; Terluin et al., 1994; IEEP, 2006). Buiten deze studies om is het Nederlandse probleemgebiedenbeleid nog nooit afzonderlijk geëvalueerd (B&A-groep, 2003; Ecorys en Grontmij, 2003; LNV, 2006a:53). De mid-term evaluatie van POP1 noemt daarvoor de volgende reden: 'Door het beperkte belang voor het POP is de subsidie voor natuurlijke handicaps niet geëvalueerd' (Ecorys en Grontmij, 2003:246). Voor de periode 2000-2006 bedroeg het publieke budget voor het probleemgebiedenbeleid in Nederland 19,4 miljoen euro (2% van het POP-budget); voor de periode 2007-2013 is dat bijna verdubbeld tot 35,3 miljoen euro (3,7% van het POP-budget; LNV, 2006a; LNV, 2007). De kosten van het probleemgebiedenbeleid worden gedeeltelijk door de EU betaald: de cofinanciering door de EU was 25% in de periode 2000-2006 en 50% in de periode 2007-2013.

Opbouw van dit rapport

In hoofdstuk 2 worden de verschillende facetten van het probleemgebiedenbeleid in Nederland besproken. Dit hoofdstuk is gebaseerd op literatuurstudie en op informatie uit gesprekken met betrokken beleidsmedewerkers bij het probleemgebiedenbeleid. Voor dit onderzoek hebben we 60 boeren geënquêteerd, die een probleemvergoeding ontvangen. In hoofdstuk 3 gaan we in op het trekken van de steekproef van de te enquêteren boeren. In hoofdstuk 4 worden de antwoorden van de ondervraagde boeren geanalyseerd. In hoofdstuk 5 wordt een aantal afsluitende opmerkingen gemaakt.

2 Het probleemgebiedenbeleid in Nederland

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden verschillende facetten van het probleemgebiedenbeleid in Nederland besproken. We richten ons vooral op de periode vanaf 2000. Dit hoofdstuk is gebaseerd op literatuurstudie en op informatie, die we hebben verkregen door gesprekken met beleidsmedewerkers, die betrokken zijn bij het probleemgebiedenbeleid in Nederland. In bijlage 1 wordt aangegeven welke beleidsmedewerkers we hebben geraadpleegd.

De opbouw van dit hoofdstuk is als volgt. In paragraaf 2.2 bespreken we het doel van het probleemgebiedenbeleid. In paragraaf 2.3 gaan we in op de koppeling van het probleemgebiedenbeleid aan actief agrarisch natuurbeheer. In paragraaf 2.4 behandelen we de verschillende soorten probleemgebieden. In paragraaf 2.5 geven we aan hoe probleemgebieden worden aangewezen en hoe het totaal begrensde probleemgebied in Nederland langzamerhand is uitgebreid. In paragraaf 2.6 richten we de aandacht op de omvang van de probleemgebiedenvergoeding. In paragraaf 2.7 beschrijven we hoe boeren een probleemgebiedenvergoeding kunnen aanvragen. In paragraaf 2.8 geven we een overzicht van het aantal boeren dat gebruik maakt van het probleemgebiedenbeleid. We besluiten dit hoofdstuk met een korte discussie van een aantal knelpunten in het probleemgebiedenbeleid.

2.2 Doel van de regeling

Het probleemgebiedenbeleid (of de bergboerenregeling) bestaat sinds 1975 in de EU. Destijds maakte het deel uit van het gemeenschappelijke landbouwstructuurbeleid; in 2000 is het onderdeel geworden van de tweede pijler van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB). Oorspronkelijk beoogde het beleid de landbouw in berg- en andere probleemgebieden te handhaven om op die manier ontvolking tegen te gaan of het gebruik van landbouwgrond te waarborgen (CEC, 1975). Deze dubbele doelstelling is in 2007 verlaten doordat het beleid zich niet langer richt op de levensvatbaarheid van plattelandsgemeenschappen. In de nieuwe programmeringsperiode 2007-2013 voor de tweede pijler wordt

gestreefd naar de voortzetting van het gebruik van landbouwgrond om zo landelijke gebieden en duurzame landbouwsystemen in stand te houden (Europese Raad, 2005a). Om het beoogde doel te bereiken kan aan boeren een vergoeding worden gegeven ter compensatie van de belemmeringen van de handicaps in de probleemgebieden.

2.3 Koppeling aan de actief agrarisch natuurbeheer

Nederland heeft een geheel eigen invulling aan het probleemgebiedenbeleid gegeven door het passieve beheer van natuurlijke handicaps uit het probleemgebiedenbeleid te koppelen aan actief natuur- en landschapsbeheer door boeren. In de jaren zeventig van de vorige eeuw werd de belangentegenstelling tussen het proces van rationalisatie in de landbouw en het streven naar behoud van natuur en landschap in het landelijk gebied steeds scherper (RLG, 2002). Door de schaalvergroting, mechanisering en intensivering in de landbouw kwamen de natuurwaarden en landschappelijke waarden van de landbouwgronden in het gedrang (LNV, 2000). De Relatienota (1975) probeerde de relatie tussen landbouw en natuur- en landschapsbehoud te verbeteren door het aanwijzen van beheersgebieden. Beheersgebieden zijn waardevolle cultuurlandschappen, waarbij boeren een vergoeding kunnen krijgen als zij hun agrarische bedrijfsvoering afstemmen op natuur- en landschapsbeheer. De onderhoud- en beheerswerkzaamheden werden neergelegd in een groot aantal beheerspakketten. In beheersgebieden wordt de ontwikkeling van de externe productieomstandigheden als het ware op slot gezet doordat er geen verbetering kan plaatsvinden in de waterhuishouding en perceelsvergroting uitgesloten is. Wel zijn er mogelijkheden voor betere verkaveling door kavelruil, wegontsluiting en boerderijverplaatsing.

Het Relatienotabeleid is later voortgezet in de Regeling Beheersovereenkomsten (1988), die in 2000 is opgegaan in het Programma Beheer. Binnen het Programma Beheer wordt het probleemgebiedenbeleid gekoppeld aan het onderdeel Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN).

In de beginfase van het Relatienotabeleid is gezocht naar een redelijke vergoeding voor agrarisch natuurbeheer. Deze zoektocht werd op decentraal niveau ingezet door voor elk beheersgebied een optimaal ingericht vergelijkingsgebied te zoeken. Voor zowel het beheersgebied als het vergelijkingsgebied werd een landbouwkundige analyse gemaakt om op die manier een vergoeding voor agrarisch natuurbeheer te kunnen berekenen. Het bleek echter dat veel kosten- en opbrengstverschillen niet te maken hebben met de vorm van

beheer, maar met abiotische omstandigheden zoals bodem en water. Uit de vergelijking van beheersgebieden en vergelijkingsgebieden kwam naar voren dat de berekende vergoeding voor beheer nogal hoog uitviel. De probleemgebiedenvergoeding werd toen ingezet als onderdeel van de beheersvergoeding en gezien als compensatie voor het verschil in productieomstandigheden. De rest van de beheersvergoeding moest de boer verdienen door actief beheer.

De koppeling van de bergboerenregeling aan actief agrarisch natuurbeheer is dus ingegeven door een financiële noodzaak: uit berekeningen bleek dat de beheersvergoeding vrij hoog moest zijn. Door nu de bergboerenpremie als een basisbedrag in de beheersvergoeding op te nemen, konden de eigenlijke kosten voor actief beheer omlaag. De bergboerenpremie vormt in dit geheel een beloning voor het passieve beheer: het is een compensatie voor het niet verder kunnen verbeteren van de fysieke productieomstandigheden in het beheersgebied.

Uit een recente EU-evaluatie van het probleemgebiedenbeleid (IEEP, 2006) blijkt dat Nederland de enige lidstaat is die dit beleid aan actief landschapsbeheer heeft gekoppeld. De koppeling is overigens vanaf 1988 beperkt losgelaten, toen er ook gebieden buiten de beheersgebieden (met name diepeveenweidegebieden en uiterwaarden) werden aangewezen, waar boeren een bergboerenpremie konden ontvangen (LNV, 2000).

Vanaf 2000 waait er weer een wat strengere koppelingswind bij de Directie Natuur (DN), die in 2005 uitmondt in de richtlijn dat het aantal hectares waarvoor een boer een probleemgebiedenvergoeding (PGV) ontvangt, nooit het aantal hectares mag overschrijden, waarvoor de boer een SAN-pakket heeft afgesloten. De Dienst Regelingen (DR) hanteert deze richtlijn voor bergboeren, die vanaf 2005 SAN-contracten afsluiten of vernieuwen.

In het Plattelandsontwikkelingsprogramma 2007-2013 (POP2) wordt het voornemen geuit om in een deel van de probleemgebieden de koppeling met de SAN los te laten (LNV, 2007). Het gaat daarbij om circa 40.000 ha in het westelijk veenweidegebied en zo'n 6.500 ha in het Nationaal Landschap Zuid-Limburg. De ont koppeling in het westelijk veenweidegebied is afgesproken tussen minister Veerman en de provincies Noord- en Zuid-Holland en Utrecht tijdens de Veenweideconferentie (2004). Van deze 40.000 ha ligt ongeveer de helft in Zuid-Holland, een kwart in Noord-Holland, en een kwart in Utrecht. Minister Veerman heeft de ont koppeling in het Zuidlimburgse Heuvelland toegestaan omdat de provincie Limburg zelf geld beschikbaar stelde voor de financiering ervan. Voor alle overige probleemgebieden houdt minister Veerman voorlopig vast aan de koppeling aan de SAN 'omdat ik op dit moment geen financiële middelen voorhanden heb om een probleemgebiedenvergoeding uit te keren in alle potentiële probleemgebieden' (LNV, 2004a).

2.4 Verschillende soorten probleemgebieden

Het EU-probleemgebiedenbeleid onderscheidt verschillende soorten gebieden:

1. Berggebieden (art. 18 van Verordening (EG) Nr. 1259/1999): deze gebieden worden gekenmerkt door beperkte mogelijkheden voor het grondgebruik door hoogteligging, hellingen of een ligging ten noorden van 62° noorderbreedte.
2. Andere probleemgebieden (art. 19 van Verordening (EG) Nr. 1259/1999): gebieden waar vormen van grondgebruik dreigen te worden opgegeven, bijvoorbeeld door de aanwezigheid van laagproductieve grond, geringe opbrengsten in de landbouw en een snel afnemende bevolking die van de landbouw afhankelijk is.¹
3. Gebieden die met specifieke belemmeringen te kampen hebben (art. 20 van Verordening (EG) Nr. 1259/1999): gebieden waar voortzetting van de landbouw noodzakelijk is voor het behoud of verbetering van het milieu, het natuurbeheer, de handhaving van de toeristische mogelijkheden, of voor bescherming van kusten.
4. Gebieden met specifieke beperkingen op milieugebied (art. 16 van Verordening (EG) Nr. 1259/1999): gebieden waarin boeren kosten moeten maken of inkomsten derven die te maken hebben met nadelen die ondervonden worden door de uitvoering van communautaire voorschriften uit de Vogelrichtlijn (79/409/EEG), de Habitatrichtlijn (92/43/EEG) en de Waterrichtlijn (2006/60/EG).

De eerste drie gebiedscategorieën bestaan al vanaf de invoering van het probleemgebiedenbeleid in 1975. De gebieden met specifieke beperkingen op milieugebied worden sinds 2000 onderscheiden. Deze categorie is voor de programmeringsperiode 2007-2013 omgedoopt in Natura 2000-betalingen en betalingen in verband met de Kaderrichtlijn Water (2006/20/EG) (art. 36, iii van Verordening (EG) Nr. 1698/2005). Gebieden in de derde en vierde categorie mogen samen niet meer dan 10% van het areaal van een lidstaat bestrijken.

Nederland heeft ervoor gekozen om alleen probleemgebieden te begrenzen in de categorie 'gebieden die met specifieke belemmeringen te kampen hebben'. De reden hiervoor ligt in de koppeling van het probleemgebiedenbeleid aan

¹ Voor het aanwijzen van deze gebieden gebruiken de lidstaten veel verschillende indicatoren, meestal afgeleid van grond- of arbeidsproductiviteit (minder dan 80% van het nationaal gemiddelde), bevolkingsdichtheid of ontvolking (Europese Rekenkamer, 2003; IEEP, 2006).

actief agrarisch natuurbeheer in de beheersgebieden van de Relatienota (1975). Daardoor viel de bergboerenregeling binnen het domein van natuur- en landschapsbeleid. Vanuit de kijkrichting 'natuur en landschap' van dit domein ligt een aanwijzing van 'gebieden met specifieke belemmeringen' voor de hand. Stel bijvoorbeeld dat de bergboerenregeling vanaf 1975 onder de Directie Landbouw was gevallen, die als kijkrichting veeleer 'verbetering van de landbouwstructuur' heeft, dan was een aanwijzing van probleemgebieden onder art. 19 waarschijnlijker geweest.

Verskillende natuurlijke handicaps in de Nederlandse probleemgebieden

Nederland deelt de probleemgebieden in op basis van vijf natuurlijke handicaps. Het gaat daarbij om de volgende handicaps (LNV, 2006a en 2007):

a. Diepeveenweidegebieden

Het hoge waterpeil vormt in deze gebieden een grote belemmering voor een optimale bedrijfsvoering. Om de typische cultuurhistorische en landschapswaarden in het veenweidegebied te behouden, afbraak van het veen tegen te gaan, verdroging te voorkomen en weidevogels te behouden, is een grondwaterstand van 60 cm onder maaiveld vastgesteld. Dit leidt tot een geringe draagkracht, een slechte ontwaterings situatie en een suboptimale verkaveling.

b. Kleinschalig zandlandschap

Kleinschaligheid van de percelen (0,5-2 ha) staat een optimale bedrijfsvoering in deze probleemgebieden in de weg. Daarnaast zorgen landschapelementen langs de percelen voor wortel- en schaduwwerking, wat tot opbrengstderving leidt.

c. Beekdalen en overstromingsgebieden

Overstroming van de naast de beek gelegen graslanden, sterke kwel en een ongelijk liggend maaiveld beperken een optimale bedrijfsvoering. Hoewel de frequentie van de overstromingen van jaar tot jaar kan verschillen, is meestal twee keer per jaar sprake van een overstroming. De overstroming leidt tot schade aan op het veld staande gewassen, en heeft ook een nawerking op de vervolgsnedes. De overstroming leidt ook tot een korter groei- en bewerkingsseizoen.

d. Uiterwaarden

Uiterwaarden liggen buitendijks langs de grote rivieren. De uiterwaarden stromen min of meer frequent over met rivierwater, het reliëf is er slecht door sedimentatie, erosieprocessen en kleiwinning voor de baksteen-industrie, en er kan sprake zijn van een slechte ontwatering. De percelen hebben veelal geen goede vorm, liggen op een groter dan gemiddelde afstand van de bedrijfsgebouwen en lijden vaak veel schade door vogels, met name door ganzen. Vooral door de voorjaarsoverstroming wordt het groeiseizoen bekort en verder leidt de ongelijke ligging van het maaiveld tot hogere bewerkingskosten. Naar verwachting zullen de uiterwaarden in het kader van het huidige rivierbeleid op termijn overgaan in natuurgebied.

e. Hellingen

Het gaat hierbij om hellingen in Limburg die steiler zijn dan 2%. Hellingen zijn erosiegevoelig. Erosie treedt vooral op bij grote akkerbouwpercelen in de lengterichting van de helling. De helling en het ongelijke maaiveld maakt graslandpercelen soms niet maaibaar. Verder hebben bedrijven in deze probleemgebieden te maken met kleinschaligheid. In combinatie met de hellingen verhoogt dit de kostprijs van de landbouwproductie.

2.5 Aanwijzing probleemgebieden

Provincies hebben het initiatief bij het aanwijzen van probleemgebieden. Als zij nieuwe probleemgebieden willen aanwijzen, vraagt de provincie aan DLG om probleemgebieden te begrenzen. DLG komt vervolgens met een voorstel van aan te wijzen gebieden, gebaseerd op fysieke factoren. Deze lijst wordt daarna door Gedeputeerde Staten vastgesteld. Tot slot wordt het nieuwe probleemgebied door LNV bij de Europese Commissie voorgedragen voor plaatsing op de EU-lijst van probleemgebieden.

Geleidelijke uitbreiding probleemgebieden in Nederland

Door de koppeling van het probleemgebiedenbeleid aan de Relatienota duurde het geruime tijd voordat de eerste probleemgebieden in Nederland werden aangewezen. In zogenaamde beheersplannen moesten provincies aangeven welke grond voor landbouw was bestemd en welke voor natuur. In 1981 werden de eerste beheersovereenkomsten afgesloten, wat resulteerde in 12.000 ha probleemgebied (tabel 2.1). Aanvankelijk was de animo voor het afsluiten van beheerscontracten onder boeren niet groot. Door de melkquotering kwam er in

het midden van de jaren tachtig meer belangstelling voor agrarisch natuurbeheer, vooral bij boeren die niet kozen voor een hoog groeitempo van hun bedrijf. Op die manier hadden zij de ruimte om natuurbeheer in hun bedrijfsvoering in te passen (RLG, 2002). Ook accepteerden boeren gaandeweg dat integratie van natuurbeheer in de agrarische bedrijfsvoering door de samenleving als wenselijk werd gezien. Daardoor werd het areaal probleemgebied geleidelijk groter totdat in 1997 een omvang van zo'n 109.000 ha werd bereikt. Daarna bleef het areaal probleemgebied enkele jaren gelijk.

In 2004 werd het areaal begrensde probleemgebieden ruim verdubbeld: door een wijziging van het Plattelandsontwikkelingsprogramma (POP1) meldde Nederland bijna 116.000 ha nieuw probleemgebied aan (LNV, 2004b). Het ging daarbij alleen om een uitbreiding van diepeveenweidegebieden, uiterwaarden, beekdalen en overstromingsgebieden, en hellingen. Er werden geen nieuwe kleinschalige zandlandschappen begreemd, omdat er 'geen goed criterium beschikbaar is om deze gebieden eenduidig en voldoende onderscheidend aan te wijzen' (LNV, 2004a). Als motivatie voor de uitbreiding werd genoemd dat Nederland meer agrariërs in staat wil stellen om in aanmerking te komen voor een probleemgebiedenvergoeding. Zo'n ondersteuning zou bijdragen aan de instandhouding van agrarische cultuurlandschappen in gebieden waar sprake is van een vermindering van agrarische mogelijkheden (LNV, 2004b).

Eind 2006 meldde minister Veerman dat de Europese Commissie in afwachting van de herziening van de begrenzing van de probleemgebieden tot 2010 liever geen uitbreiding van de probleemgebieden ziet (LNV, 2006b). Toch vond met ingang van 2007 een uitbreiding van het areaal probleemgebied plaats met zo'n 6.500 ha in Limburgs Heuvelland en ruim 2.400 ha in Midden Delfland (LNV, 2007). Beide uitbreidingen hadden een nogal toevallig karakter. De aanwijzing van Heuvelland vloeide voort uit een rechtstreeks contact tussen minister Veerman en een lid van de Limburgse Gedeputeerde Staten, waarbij de provincie Limburg voorstelde zelf geld beschikbaar te stellen voor het financieren van de PGV. Midden Delfland had een eigen Groenfonds gecreëerd om boeren te belonen voor landschapsonderhoud. Om die beloning te organiseren had Midden Delfland een catalogus groen-blauwe diensten opgesteld. Deze catalogus werd goedgekeurd door Brussel, met uitzondering van de basislandschapspremie. Brussel wilde deze premie alleen toestaan als Midden Delfland als probleemgebied zou worden aangewezen. LNV heeft Midden Delfland toen als probleemgebied voorgedragen. De PGV in dit gebied moet door Midden Delfland zelf worden gefinancierd.

Tabel 2.1 Ontwikkeling van begrensd a) probleemgebieden (LFA) in Nederland, 1975-2007

| Jaar | Ha LFA (* 1.000) | LFA als % landbouwareaal b) |
|------------|------------------|-----------------------------|
| 1975-1980 | 0 | 0 |
| 1981 | 12,1 | 0,6 |
| 1982-1983 | n.a. | - |
| 1984-1986 | 18,2 | 0,9 |
| 1987 | 32,3 | 1,6 |
| 1988-1991 | 48,2 | 2,4 |
| 1992- 1996 | n.a. | - |
| 1997-2004 | 109,032 | 5,5 |
| 2005 | 225,001 | 9,8 |
| 2007 | 232,946 | 10,1 |

a) 'Begrensd' wordt in dit hoofdstuk als synoniem van 'aangewezen' gebruikt; b) In deze kolom wordt het landbouwareaal van 1990 gebruikt uit Eurostat Farm Structure Survey (2,01 miljoen ha) voor de jaren 1975-2004; voor 2005 en 2007 is het landbouwareaal van 2003 uit de CBS Bodemstatistiek gebruikt (2,3 miljoen ha).

Bron: 1981: STAR document VI7675/98; 1984-1991: STAR document VI/1601/92; 1997-2004: Verordening (EG) nr. 950/97; 2005: LNV (2004b); 2007: LNV (2007).

Volle 10% wordt niet benut

In 2007 komt het aantal begrensd hectares probleemgebied in Nederland daarmee op bijna 233.000 ha, wat overeenkomt met een kleine 6% van de oppervlakte van Nederland.¹ Omdat Nederland maximaal 10% van het areaal mag begrenzen als probleemgebied met specifieke belemmeringen, bestaat er nog ruimte voor extra aan te wijzen probleemgebieden ter grootte van zo'n 212.000 ha. Deze ruimte werpt de vraag op waarom Nederland niet de volle 10% benut. Enerzijds heeft dit te maken met het feit dat het probleemgebiedenbeleid in het verleden weinig beleidsmatige aandacht had, waardoor er nooit een plan is gemaakt om 10% van het areaal van Nederland aan te wijzen als probleemgebied. Anderzijds speelt geld ongetwijfeld ook een rol bij de onvolledige benutting: een uitbreiding van het areaal probleemgebied gaat ten koste van andere beleidsprioriteiten.

Kaart probleemgebieden in Nederland bestaat uit vlekjes

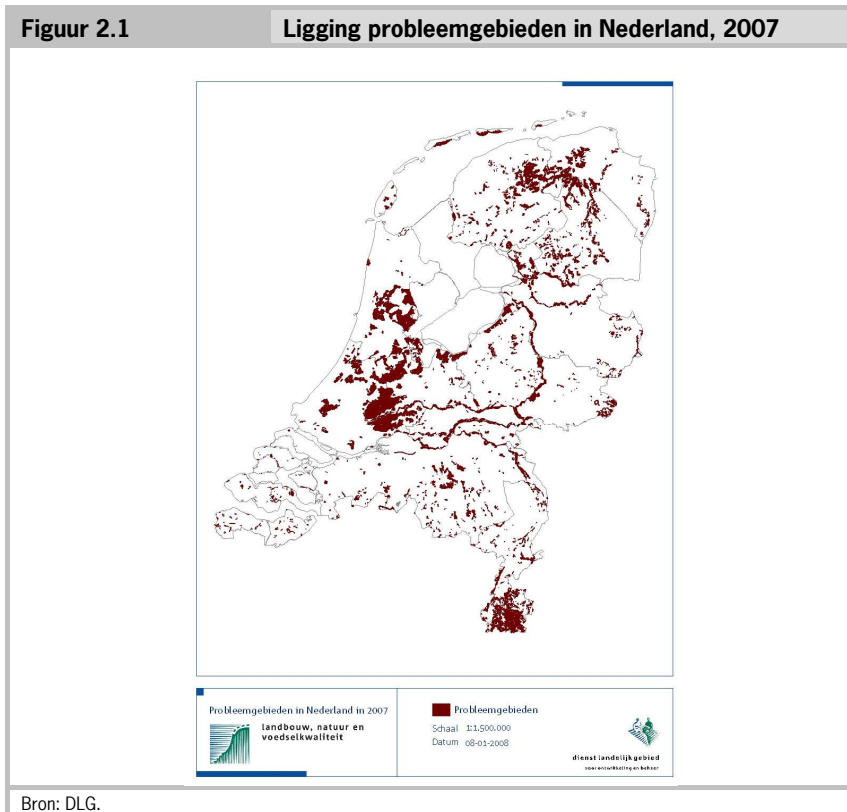
De kaart van probleemgebieden in Nederland bestaat uit een groot aantal 'vlekjes' (figuur 2.1). Gewoonlijk beslaan de probleemgebieden delen van een ge-

¹ Volgens de CBS Bodemstatistiek was het totale areaal van Nederland 44.518 km² in 2003.

meente. De grootste concentratie vlekken wordt gevormd door de diepeveenweidegebieden in het Groene Hart, gevolgd door de hellingen in Zuid-Limburg en het kleinschalig zandlandschap in het oosten van Friesland en het westen van Groningen.

Het is niet mogelijk om aan te geven hoe het areaal probleemgebieden in Nederland is verdeeld over de vijf verschillende soorten natuurlijke handicaps. Dat komt omdat deze indeling niet bekend is voor de gebieden die voor 1997 zijn aangewezen. De indeling naar soort natuurlijke handicap kan wel worden gemaakt voor de nieuwe gebieden, die in 2004 zijn aangewezen. Echter, bij deze 2004-gebieden bestaat het probleem dat er in sommige gebieden sprake is van twee natuurlijke handicaps, bijvoorbeeld uiterwaarden en diepeveenweide. Deze categorie wordt dan ook als aparte categorie onderscheiden in de kaart, die in POP2 is opgenomen (LNV, 2007).

Figuur 2.1 Ligging probleemgebieden in Nederland, 2007



Bron: DLG.

| Tabel 2.2 | | Begrensde probleemgebieden (LFA) in de Nederlandse provincies, volgens Verordening (EG) 1257/1999 a) | | |
|------------------|---------|---|---------------------------|--------------------------|
| | Ha LFA | Als % totaal LFA in Nederland | Landbouwareaal, 2003 (ha) | LFA als % landbouwareaal |
| Zuid-Holland | 46.991 | 21 | 171.731 | 27 |
| Noord-Holland | 29.739 | 13 | 162.767 | 18 |
| Gelderland | 28.087 | 12 | 305.897 | 9 |
| Utrecht | 23.740 | 11 | 841.75 | 28 |
| Friesland | 22.614 | 10 | 263.577 | 9 |
| Groningen | 16.182 | 7 | 190.443 | 8 |
| Drenthe | 15.274 | 7 | 193.157 | 8 |
| Noord-Brabant | 14.519 | 6 | 314.204 | 5 |
| Overijssel | 12.748 | 6 | 242.848 | 5 |
| Limburg (NL) | 12.374 | 5 | 133.971 | 9 |
| Zeeland | 2.733 | 1 | 140.345 | 2 |
| Flevoland | | 0 | 100.960 | 0 |
| Nederland | 225.001 | 100 | 2.304.075 | 10 |

a) Inclusief gebieden begrensnd onder Verordening (EG) 950/97 of voorlopers (75/268/EEG en 2328/91/EEG).
Bron: Eigen berekeningen op basis van LNV (2006a) (ha LFA) en de CBS Bodemstatistiek 2003 (ha landbouwareaal).

Zuid-Holland heeft het meeste probleemgebied

De probleemgebieden zijn ongelijk verdeeld over de provincies. Ruim een vijfde van het areaal probleemgebied ligt in Zuid-Holland (tabel 2.2). Noord-Holland, Gelderland, Utrecht en Friesland hebben ook een relatief groot aandeel probleemgebied: 10-13%. Zeeland en Flevoland daarentegen hebben praktisch geen probleemgebied.

Nederland heeft relatief weinig probleemgebied aangewezen

In vergelijking met ander EU-lidstaten heeft Nederland maar een zeer beperkt areaal probleemgebied begrensnd. Samen met België, Denemarken en Hongarije bevindt Nederland zich in de groep van lidstaten die minder dan een vijfde van het landbouwareaal als probleemgebied heeft aangewezen (tabel 2.3). De meeste EU-lidstaten hebben meer dan 40% van het landbouwareaal als probleemgebied aangewezen, oplopend tot 100% in Luxemburg en Finland.

| Tabel 2.3 EU-lidstaten met een hoog, gemiddeld en laag aandeel probleemgebieden, 2005 | |
|--|--|
| Aandeel landbouwareaal aangewezen als probleemgebied (%) | Lidstaten |
| 70-100 | EU-15: Luxemburg, Griekenland, Spanje, Portugal, Oostenrijk, Finland |
| | NEU-10: Letland, Slovenië, Cyprus, Malta |
| 40-55 | EU-15: Duitsland, Frankrijk, Ierland, Italië, VK, Zweden |
| | NEU-10: Estland, Litouwen, Tsjechië, Slowakije, Polen |
| <20 | EU-15: België, Denemarken, Nederland |
| | NEU-10: Hongarije |
| Bron: Eigen berekeningen op basis van Europese Raad (2005b). | |

2.6 Uniform tarief voor de PGV

Boeren in probleemgebieden kunnen worden ondersteund door een compenserende vergoeding. Die vergoeding wordt geacht om de extra kosten en de gederfde inkomsten te compenseren die het gevolg zijn van de handicap voor de landbouwproductie in het betrokken probleemgebied. Sinds 2000 wordt deze vergoeding per hectare toegekend; daarvoor was het ook mogelijk om een compenserende vergoeding per dier te geven. Boeren krijgen de vergoeding alleen als hun bedrijf een bepaalde minimale omvang in hectares heeft, zij hun landbouwbedrijf een periode van 5 jaar zullen voortzetten en als zij voldoen aan de voorwaarden van een goede landbouwpraktijk (Europese Raad, 1999 en 2005a). Lidstaten mogen zelf de hoogte van de compenserende vergoeding vaststellen binnen een voor de gehele EU geldende marge. In de periode 2000-2006 gold een minimale compensatie van € 25 per hectare en een maximale vergoeding van € 200 per hectare; voor de periode 2007-2013 ligt de minimumvergoeding nog steeds op € 25 per hectare, maar is de maximale betaling gedifferentieerd naar type probleemgebied: € 250 per hectare voor berggebieden, € 150 per hectare voor gebieden met andere handicaps en € 200 per hectare voor Natura 2000-gebieden. Lidstaten mogen in voorkomende gevallen een hogere vergoeding geven, mits het gemiddelde van alle betalingen het maximumbedrag niet overschrijdt.

Nederland hanteert vanaf 2000 een uniform tarief van € 94 per hectare als probleemgebiedenvergoeding (PGV). Vanaf 1980 werd een vergoeding van 180 HFL (68,24 ECU) per hectare uitbetaald, wat gelijk was aan het maximum dat Brussel toestond (Europese Commissie, 1992). In de loop van de jaren negentig werd de vergoeding voor de diepeveenweidegebieden opgetrokken tot NLG 270 HFL per hectare. Het uniforme tarief van € 94 is tot stand gekomen als een rekenkundig gemiddelde van de vergoedingen die voor 2000 in respectievelijk zand-, klei- en diepeveenweidegebieden werden toegekend: $(1/3 \times 180) + (1/3 \times 180) + (1/3 \times 270) = \text{Hfl. } 210. \text{ HFL.}$ Vanwege financiële overwegingen werd de omvang van de PGV na 2000 niet verhoogd.

Nederland is samen met Estland en Malta een van de weinige EU-lidstaten die een uniform tarief als PGV hanteert (IEEP, 2006). De meeste lidstaten differentiëren de PGV naar regio, product, omvang van het bedrijf en intensiteit van de productie. Uit de gesprekken met beleidsmakers blijkt dat er voorstanders en tegenstanders zijn van een uniform tarief. Een standaardbedrag is gemakkelijk uit te rekenen: je kijkt simpelweg hoeveel geld er beschikbaar is en rekent een premie uit. Een uniform tarief is ook gemakkelijk bij de uitvoering. Aan de andere kant kun je met een uniform tarief niet differentiëren naar de zwaarte van de natuurlijke handicap.

Indicatie economisch nadeel van de handicap

In POP2 wordt een indicatie gegeven van het economisch nadeel dat bedrijven ondervinden van de verschillende natuurlijke handicaps (tabel 2.4). Dit economisch nadeel is berekend door bedrijven in probleemgebieden te vergelijken met een modelmatig referentiebedrijf, dat onder optimale omstandigheden produceert. Het blijkt dat de handicaps volgens de indicaties in het POP in de diepeveenweidegebieden het grootste economische nadeel met zich mee brengen, dat het economisch nadeel in het kleinschalig landschap, de beekdalen en overstromingsgebieden, en de uiterwaarden vrijwel gelijk is, en dat het economisch nadeel per helling afhankelijk is van de steilheid. Voor elke soort handicap geldt echter dat het economisch nadeel per hectare de PGV van 94 euro per hectare ruimschoots overtreft. De PGV dekt ongeveer de helft van het economisch nadeel in de diepeveenweidegebieden en ongeveer twee derde in de overige gebieden.

Als Nederland de maximaal toegestane vergoeding van € 150 per hectare zou vergoeden, wordt het economisch nadeel - waarvan het POP uitgaat - in alle soorten probleemgebieden gecompenseerd, met uitzondering van de diepeveenweidegebieden.

| Tabel 2.4 Indicatie van het economisch nadeel volgens POP1 en POP2 in de verschillende soorten probleemgebieden in Nederland (euro per ha) | | |
|--|--|---|
| Soort gebied | Indicatie van het economisch nadeel in het POP a) | PGV als percentage van economisch nadeel b) (%) |
| Diepeveenweidegebieden | 193 | 49 |
| Kleinschalig zandland-schap | 148 | 64 |
| Beekdalen en overstromingsgebieden | 147 | 64 |
| Uiterwaarden | 148 | 64 |
| Hellingen | Voor hellingen van 2-5%: 105 in POP1 en 129 in POP2 Voor hellingen van 5-18%: 168 in POP1 en 150 in POP2 Voor hellingen >18%: 401 in POP1 en 150 in POP2 | 63-90 |
| a) Alleen voor hellingen is de indicatie van het economisch nadeel in POP1 en POP2 verschillend. Het is onduidelijk waardoor die verschillen zijn ontstaan; b) Eigen berekeningen op basis van een hoogte van de PGV van 94 euro per hectare. Bron: LNV, 2006a en 2007. | | |

2.7 Aanvragen van de PGV

Door de koppeling van de SAN aan het probleemgebiedenbeleid krijgen doorgaans alleen boeren die meedoen aan de SAN een probleemgebiedenvergoeding (PGV). Er is sinds 2007 een klein aantal probleemgebieden, waarvoor deze koppeling niet geldt.

Voor 2005 konden boeren die deelnamen aan de SAN, ook een pakket 'Landbouw met natuurlijke handicaps' aanvragen. Via dit pakket werd de PGV uitbetaald. Dit pakket kon worden afgesloten voor alle hectares begrensd probleemgebied op het bedrijf.

Tussen 2005 en 2007 verliep de toekenning van een PGV automatisch door de Dienst Regelingen (DR).

Steeds wanneer een boer een nieuw SAN-pakket aanvroeg bij DR, ging DR na of het bedrijf van de aanvrager in een probleemgebied lag. Was dit het geval, dan kreeg de boer gedurende de looptijd van het SAN-contract een PGV.

Vanaf 2007 verloopt de aanvraag als volgt. Als een boer een SAN-pakket aanvraagt bij DR, gaat DR na of het bedrijf in een probleemgebied ligt. Is dit het geval, dan stuurt DR de boer een aanvraagformulier voor een PGV voor het eerste jaar toe. Voor de daaropvolgende jaren moet de boer zelf de PGV aanvragen via de verzamelaanvraag (waarin onder andere ook de bedrijfstoelagen worden aangevraagd) bij DR.

De koppeling van de SAN aan de PGV geldt met ingang van 2007 niet voor zo'n 40.000 ha probleemgebied in het westelijke veenweidegebied en Heuveland. Boeren in die gebieden kunnen voor 2007 een aanvraagformulier invullen en indienen bij DR. Vanaf 2008 kan de aanvraag voor een PGV gedaan worden in de verzamelaanvraag aan DR.

2.8 Toegekende PGV

Door de koppeling van de SAN aan de PGV wordt slechts aan een beperkt aantal hectares binnen de begrensde probleemgebieden een PGV toegekend. In 2006 ging het om ruim 72.000 ha, wat overeenkomt met ongeveer een derde van de begrensde probleemgebieden (tabel 2.5). Ruim 6.000 bedrijven ontvingen in 2006 een PGV; gemiddeld ging het daarbij om een PGV voor 12 ha.

| Tabel 2.5 Bedrijven en hectares met PGV in Nederland, 1979-2006 | | | | | | |
|--|-------------------|---------------------------------|------------------------------------|------------|---------------------------------|--|
| | Bedrijven met PGV | Totaal aantal landbouwbedrijven | Bedrijven met PGV als % van totaal | Ha met PGV | Totaal begrensde probleemgebied | Ha met PGV als % totaal probleemgebied |
| 1979 | 0 | 148.674 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 1980 | 49 | 144.994 | 0,03 | - | 12.100 | - |
| 1990 | 1.557 | 124.903 | 1,2 | 11.449 | 48.200 | 24 |
| 2000 | 3.753 | 97.483 | 3,8 | 38.031 | 109.032 | 35 |
| 2005 | 5.830 | 81.830 | 7,1 | - | 225.001 | - |
| 2006 | 6.027 | 79.435 | 7,6 | 72.500 | 225.001 | 32 |

Bron: Bedrijven met PGV en hectares met PGV voor 1979-1990: STAR document VI7675/98; 2005-2006: DR; Totaal aantal landbouwbedrijven uit CBS/LEI, Landbouwcijfers, diverse jaren.

2.9 Knelpunten in de regeling

De bergboerenregeling is een relatief klein beleidsinstrument, dat 'geen vader of moeder heeft binnen LNV', zoals één van de geïnterviewde beleidsmakers opmerkte. De Directie Natuur steekt liever geld in natuurbeleid en de Directie Landbouw in de verbetering van de landbouwstructuur. De laatste jaren is er beleidsmatig wat meer aandacht voor de bergboerenregeling, onder andere door de discussie over de afoming van de bedrijfstoelagen die in de GLB-hervorming van 2003 zijn geïntroduceerd, en door de discussie rond de 'Health Check' van het GLB (2007/8). Via artikel 69 van Verordening (EG) Nr. 1782/2003 bestaat er wellicht in de toekomst een mogelijkheid om boeren in maatschappelijk waardevolle gebieden een beloning te geven voor landschapsbeheer. Deze beloning kan worden gefinancierd door afoming van de bedrijfs-toelagen. Deze optie ligt dicht tegen de gedachte van de bergboerenregeling aan: boeren een inkomenscompensatie geven voor de voortzetting van het gebruik van landbouwgrond in probleemgebieden. Waarschijnlijk gaat de beleidsmatige aandacht de komende tijd vooral uit naar de vraag of en hoe maatschappelijke waardevolle gebieden en probleemgebieden met elkaar in de pas kunnen lopen.

Uit de gesprekken met beleidsmakers blijkt dat vooral de koppeling van de bergboerenregeling aan de SAN een aantal knelpunten oplevert, zoals:

1. *SAN-pakket sluit niet altijd goed aan bij regiospecifieke situatie*

SAN-pakketten zijn niet altijd goed afgestemd op de regiospecifieke situatie, wat een belemmering voor een boer in een probleemgebied kan zijn om een SAN-contract af te sluiten en daardoor in aanmerking te komen voor een PGV. Vanaf 2009 kunnen provincies maatwerkpakketten opstellen, die dit knelpunt mogelijk oplossen.

2. *Nieuwe richtlijn van DR*

De richtlijn dat het aantal hectares PGV het aantal hectares SAN niet mag overschrijden, die DR sinds 2005 voor nieuwe SAN-contracten hanteert, pakt verschillend uit voor verschillende natuurlijke handicaps. Dit komt door het verschil in vlakdekkend beheer (zoals weidevogelbeheer) en metercontracten (bijvoorbeeld onderhoud elzensingels). Boeren met een vlakdekkend SAN-contract kunnen door de nieuwe richtlijn een vrij groot deel van of hun hele bedrijf onder de bergboerenregeling brengen, terwijl boeren die een SAN-meterscontract afsluiten maar een zeer beperkt bedrijfsareaal onder de bergboerenregeling kunnen brengen. Sinds de invoering van het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) in 2007 zorgen de provincies voor de

aansturing van de SAN, en naar verwachting zullen zij - voorzover dit knelpunt zich voordoet op hun grondgebied - deze kwestie oppakken.

PGV voor wijkers of blijvers?

De bergboerenregeling brengt ook een dilemma met zich mee. Het doel van de regeling is gericht op voortzetting van het gebruik van de landbouwgrond in probleemgebieden. De vraag is of met de toekenning van de PGV een aantal wijkers langer door blijft gaan als landbouwer en daardoor een efficiënte ontwikkeling van de blijvers in de weg staat.

3 Enquête onder bergboeren: methodologische aanpak

3.1 Inleiding

Een essentieel onderdeel van de evaluatie van het probleemgebiedenbeleid in Nederland is een enquête onder bergboeren: ontvangers van de probleemgebiedenvergoeding (PGV). Dit hoofdstuk beschrijft de opzet van deze enquête. Zaken die daarbij aan de orde komen zijn de omvang van de enquête (het aantal geïnterviewde boeren), de selectie van de geïnterviewde boeren en de wijze van benadering. Het enquêteformulier zelf is als bijlage opgenomen. De uitkomsten van de enquête worden beschreven in hoofdstuk 4.

3.2 Uitgangspunten bij het trekken van de steekproef van boeren die meedoen aan de bergboerenregeling

Het doel van de enquête is om van de meest direct betrokkenen bij de regeling, de eindgebruikers, informatie te krijgen over met name de ondervonden handicaps en economische nadelen, de bijdrage van de vergoeding aan het bedrijfsinkomen en de continuïteit van het bedrijf, en uitvoeringsaspecten waaronder de koppeling van de bergboerenregeling aan agrarisch natuurbeheer.

Keuze voor mondelinge enquête

De vragen hebben voor een belangrijk deel betrekking op bedrijfseconomische en inkomensgegevens. Een mondeling afgenomen enquête, die meer het karakter heeft van een interview, is geschikter om deze informatie te verzamelen dan een schriftelijke of telefonische enquête. Lage respons of ontbrekende cruciale gegevens kunnen problemen opleveren bij de verwerking van de resultaten of de uitkomsten zelfs onbruikbaar maken. Ook biedt een mondelinge enquête veel beter de mogelijkheid in te gaan op specifieke omstandigheden of handicaps die niet in een toegezonden vragenlijst zijn te voorzien. En tenslotte krijgt de onderzoeker ter plaatse een beeld van de specifieke natuurlijke handicaps. Om deze redenen is gekozen voor de mondelinge, op het bedrijf afgenomen enquêtes.

Mondelinge enquêtering is arbeidsintensief. Het aantal boeren met wie gesproken kan worden is dus, gelet op het budget en de doorlooptijd, beperkt. De

(statistische) representativiteit is daarmee geringer dan van een grootschalige schriftelijke enquête (maar de kwaliteit van de antwoorden, zoals hierboven aangegeven groter). Bij het trekken van de steekproef is er daarom grote aandacht besteed om belangrijke kenmerken van alle bergboeren ook onder de geïnterviewde boeren aanwezig te laten zijn. Als belangrijkste kenmerken zijn onderscheiden: omvang van de PGV en type probleemgebied.

Databestand DR

Uit een eerste verkenning aan de hand van gegevens uit het bestand 'Beheers-eenheden en deelnemers SAN 2006' van de Dienst Regelingen (DR) kwam naar voren dat er een grote variatie bestaat in de omvang van het aantal hectares met een PGV per bergboer en dus ook in de ontvangen vergoeding. Het aantal hectares waarvoor een PGV wordt ontvangen varieerde in 2006 van minder dan 0,1 ha tot ruim 150 ha per bedrijf. Naar verwachting zijn de effecten op de bedrijfsvoering afhankelijk van het totale ontvangen bedrag aan PGV. Het is daarom van belang dat zowel boeren met veel als met weinig hectares met een PGV geïnterviewd worden. Bij het trekken van de steekproef dient er dus rekening mee gehouden te worden dat er een redelijke spreiding bestaat in de bedrijven naar het aantal hectares met een PGV.

Vaststellen kenmerken voor trekking steekproef

Vooraf is duidelijk, dat de natuurlijke handicaps in de vijf onderscheiden typen probleemgebieden in Nederland verschillend zijn. Onder de geënquêteerde boeren moeten dus PGV-ontvangers zijn in de diepeveenweidegebieden, de kleinschalige zandlandschappen, de beekdalen en overstromingsgebieden, de uiterwaarden en de gebieden met hellingen.

Er zijn ook andere bedrijfskarakteristieken die de mate waarin de PGV van invloed is op het bedrijfsresultaat (en vervolgens op de continuïteit) bepalen en de wijze waarop natuurlijke handicaps in stand kunnen blijven. Te denken valt aan bedrijfstype, bedrijfsomvang, nevenactiviteiten, eigendomssituatie, historie, ontwikkelingsfase van het bedrijf, opvolgingssituatie, enzovoort.

Om praktische redenen is gekozen voor een opzet waarbij als primaire karakteristieken voor het trekken van de steekproef twee kenmerken genomen zijn: het aantal hectares met een PGV per bedrijf en het type natuurlijke handicap. Alle andere variabelen komen in de enquêtes overigens wel aan de orde. Een analyse op die variabelen is dus wel achteraf mogelijk, maar ze zijn niet *a priori* gebruikt voor de bepaling van de steekproef.

Aantal te houden enquêtes

Om praktische redenen is gekozen voor een opzet van 12 te enquêteren boeren per type natuurlijke handicap, in totaal dus 60 enquêtes. Dit levert per type handicap een voldoende aantal om een goede indicatie te krijgen van de ondervonden handicaps en de doorwerking daarvan op de bedrijfsvoering. Het totale aantal te houden enquêtes is dan binnen de doorlooptijd en het budget van het onderzoek in te passen. Bij het trekken van de steekproef is vervolgens (per type handicap) rekening gehouden met de verdeling naar het aantal hectares met een PGV op een wijze die in meer detail beschreven wordt in paragraaf 3.3.

3.3 De steekproeftrekking

De populatie bestaat uit 6.027 boeren die volgens de opgave van de Dienst Regelingen in 2006 een PGV hebben ontvangen. Onder 'boeren' worden verstaan productiehuishoudens in de agrarische sector met een (uniek) BRS-nummer, het relatienummer van het Bedrijfs Registratie Systeem waaronder het bedrijf bekend is bij DR. Voor dit onderzoek kon het LEI beschikken over een bestand van DR waarin de boeren zijn opgenomen, die in 2006 een PGV hebben ontvangen. Hierin zijn, naast de hectares waarvoor een PGV toegekend is, ook de adresgegevens en nummers van SAN-pakketten opgenomen. Op deze manier kon een steekproef geschieden naar grootte en gebied.

In het bestand komen veel dubbelingen voor. In de registratie van DR komen bedrijven namelijk meerdere malen voor als zij, gekoppeld aan verschillende SAN-pakketten, voor verschillende percelen een PGV ontvangen. Het bestand is door het LEI geschoond op die dubbelingen. In deze voorbewerking zijn de hectares met een PGV van bedrijven met hetzelfde BRS-nummer, die meerdere malen voorkwamen, opgeteld. Dit opgeschoonde bestand bevat dus unieke bedrijven met hun totale aantal hectares met een PGV. Het totale aantal bedrijven bedraagt 6.027, met in totaal 72.500 ha waarop in 2006 een PGV wordt vergoed.

Clustering van te ondervragen boeren in vijf gebieden

Om tot een selectie te komen van boeren is eerst gekeken naar het type natuurlijke handicap. Om te vermijden dat de te enquêteren boeren kriskras verspreid waren over Nederland, zijn vijf gebieden op de kaart bepaald die elk kenmerkend zijn voor de aanwezigheid van één bepaald type natuurlijke handicap: diepeveenweidegebieden, kleinschalige zandlandschappen, beekdalen en overstromingsgebieden, uiterwaarden en gebieden met hellingen. Als geogra-

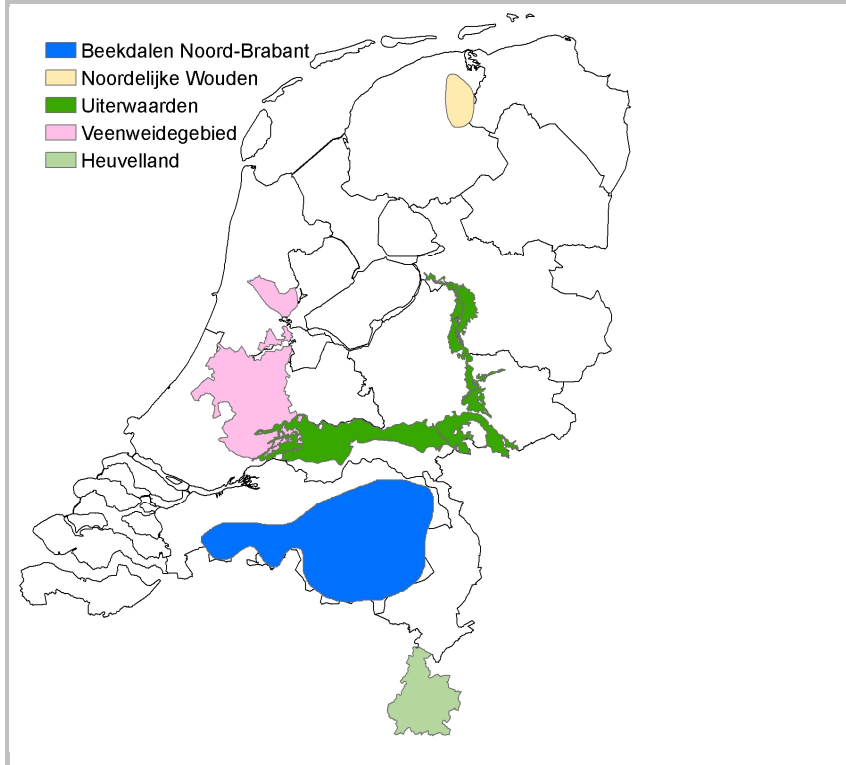
fisch gebied gekarakteriseerd door de handicap diepeveenweidegebieden zijn de Nationale Landschappen 'Groene Hart' en 'Noord-Hollands Midden' gekozen. Daarbij zijn de gebieden met grondsoort rivierklei weggelaten om uit te sluiten dat bergboeren in de uiterwaarden worden meegenomen. Voor het handicapstype kleinschalige zandlandschappen is het Nationale Landschap 'De Noordelijke Wouden' geselecteerd. Voor de afbakening van het gebied beekdalen en overstromingsgebieden is gebruikgemaakt van een GIS-bestand van DR. Beekdalen en overstromingsgebieden liggen verspreid over heel Nederland, maar de voor de steekproef begrensde gebieden zijn gekozen in Noord-Brabant. De uiterwaarden zijn afgegrensd volgens de grondsoort rivierklei op de grondsoortkaart van Nederland. De voor de steekproef begrensde uiterwaarden liggen in de provincies Zuid-Holland en Gelderland. Voor het gebied met hellingen tenslotte is gekozen voor Zuid-Limburg, zoals gedefinieerd op de landbouwgebiedenkaart.¹ Het resultaat van deze stap bestaat dus uit vijf bestanden van boeren die een PGV ontvangen en gelegen zijn in een bepaald gebied, waarbij het gebied gekarakteriseerd is door een (dominante) natuurlijke handicap (figuur 3.1).

Verdeling aantal hectares met PGV per bedrijf zeer scheef

Binnen elk van de vijf gebieden is de verdeling van boeren over het ontvangen bedrag PGV zeer scheef, met veel ontvangers van kleine bedragen (weinig hectares met een PGV) en enkele uitschieters met grote bedragen (veel hectares met een PGV). In figuur 3.2 is als representatief voorbeeld de verdeling opgenomen van de bedrijven in de diepeveenweidegebieden. Bijna een kwart van de bedrijven ontvangt voor nog geen 5 ha een PGV; er zijn slechts zes bedrijven die voor meer dan 75 ha een PGV ontvangen. In de andere gebieden komen wat minder bedrijven met veel hectares met een PGV voor dan in de diepeveenweidegebieden. Het beeld verschilt echter niet wezenlijk.

¹ Op de 66-landbouwgebiedenkaart.

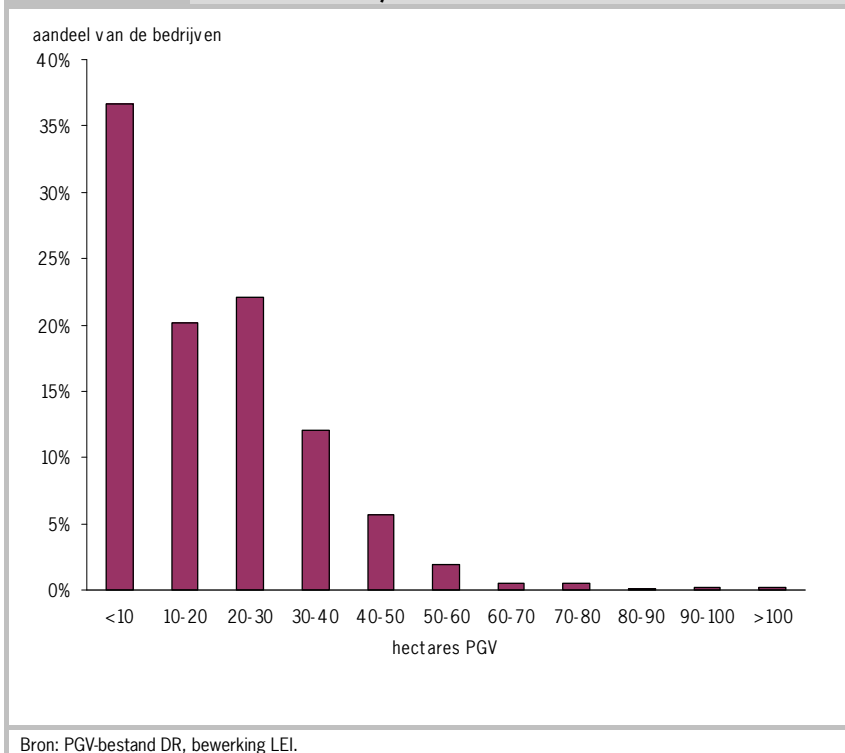
Figuur 3.1 **Ligging van de onderzochte probleemgebieden**



Correctie voor scheve verdeling

In een willekeurig getrokken steekproef van beperkte omvang kunnen hierdoor de grote PGV-ontvangers, waar het grootste effect op het bedrijfsinkomen te verwachten is, onvoldoende aanwezig zijn. Daarom is gekozen voor een steekproef waarin bedrijven met veel hectares met een PGV op een van tevoren bepaalde wijze oververtegenwoordigd zijn. Hiervoor is de populatie van bergboeren per gebied verdeeld in vier groepen. Eerst zijn de bedrijven gerangschikt naar afnemend aantal hectares met een PGV. De grootste bedrijven die samen een kwart van het totale aantal hectares met een PGV voor hun rekening nemen vormen de eerste groep; in de tweede groep komen de bedrijven die samen het volgende kwart van de hectares met een PGV voor hun rekening nemen, enzovoort. Op die manier ontstaan 4 groepen (kwartielen) waarbij elke groep 25% van het aantal hectares met een PGV bevat, maar waarbij de eerste groep veel minder boeren telt dan de tweede, enzovoort. Uit de eerste, tweede,

Figuur 3.2 Verdeling van de bedrijven met een PGV in de diepeveenweidegebieden, naar aantal hectares met een PGV (in eenheden van 10 ha)



derde en vierde groep zijn vervolgens drie boeren willekeurig gekozen voor een enquête. Uit het eerste kwartiel (met de grootste aantal hectares met een PGV per bedrijf) is altijd systematisch de boer gekozen met de grootste aantal hectares met een PGV en daarnaast nog willekeurig twee anderen. In totaal zijn op die manier per gebied $4 \times 3 = 12$ boeren getrokken voor een enquête. Voor het hele onderzoek in vijf gebieden gaat het dus om $5 \times 12 = 60$ boeren.

Bergboeren met veel hectares met een PGV zijn oververtegenwoordigd in trekking

Het effect van deze procedure is dat bijvoorbeeld in de diepeveenweidegebieden de kans bestaat dat een 'grote' PGV-ontvanger geïnterviewd wordt ($3/177 = 2,6\%$), terwijl dat voor een 'kleine' PGV-ontvanger $3/740 = 0,4\%$ is (tabel 3.1). Zonder de verdeling in groepen is voor elke PGV-ontvanger de kans

| Tabel 3.1 | Aantal boeren in de steekproef, naar type probleemgebied en naar kwartiel | | | | |
|--|---|---------------------------------|--------------|---------------------|------------------------------------|
| | Diepeveen-weide-gebieden | Klein-schalige zandlandschappen | Uiterwaarden | Limburgs heuvelland | Beekdalen en overstromingsgebieden |
| 1 ^e groep (meeste PGV-hectares) | 117 | 16 | 18 | 8 | 3 |
| 2 ^e groep (veel PGV-hectares) | 180 | 25 | 113 | 17 | 11 |
| 3 ^e groep (minder PGV-hectares) | 251 | 40 | 126 | 29 | 20 |
| 4 ^e groep (minste PGV-hectares) | 740 | 164 | 86 | 118 | 68 |
| Totaal aantal | 1.288 | 245 | 343 | 172 | 102 |

om geïnterviewd te worden even groot: $12/1288 = 0,9\%$. Bij eenzelfde aantal van 12 te interviewen boeren (een praktisch maximum) levert de verdeling in groepen dus meer geïnterviewde grote boeren op, waardoor de kans kleiner wordt dat toevallige uitschieters in dit belangrijke segment het beeld bepalen.

Om het gewenste aantal van drie boeren per kwartiel per gebied te bereiken, die bereid zijn om aan de enquête deel te nemen, zijn in eerste instantie 12 boeren per kwartiel per gebied genomen (voorzover het aantal in een groep dit toeliet). Hiermee kon eventuele non-respons worden opgevangen, door eerst een deel van de getrokken boeren te benaderen en bij eventuele weigering adressen in reserve te hebben. Binnen de 12 gekozen bedrijven is deze eerste selectie gemaakt op logistieke gronden (dat wil zeggen een praktische route voor het afnemen van opeenvolgende enquêtes). De boeren kregen een brief over het doel van het onderzoek en werden vervolgens gebeld of ze bereid waren om mee te doen aan de enquête. In de praktijk bleek dat de bereidheid om deel te nemen zeer hoog was. Weigeringen kwamen weinig voor; wel schikte de enquêtedatum soms niet of was deze niet in te passen in een korte tijd of een logische route.

De enquêtes zijn afgenomen door vijf verschillende personen, op basis van dezelfde vragenlijst en een gezamenlijk afgesproken werkwijze, op het bedrijf en besloegen ongeveer een uur.

3.4 Het enquêteformulier

De enquêtes bestonden uit gesloten en open vragen, waarbij uitgegaan is van de te beantwoorden onderzoeksvragen en een aantal algemene bedrijfskarakteristieken (bijlage 2). De 36 vragen uit de enquête hebben betrekking op zes verschillende onderdelen:

- algemene bedrijfsgegevens;
- natuurlijke handicaps;
- probleemgebiedenvergoeding;
- beheersovereenkomsten;
- nevenactiviteiten en baan buiten het bedrijf;
- veranderingen en toekomstverwachtingen.

Als dank voor hun deelname aan de enquête kregen de boeren een IRIS-cadeaubon. Vooraf is een proefenquête uitgevoerd onder een beperkt aantal boeren. Naar aanleiding daarvan zijn nog enkele vereenvoudigingen aangebracht in de vragenlijst en de begeleidende brief. De antwoorden op de gesloten vragen zijn met SPSS verwerkt.

4 Analyse van de enquête

4.1 Inleiding

Voor deze studie hebben we een mondelinge enquête onder 60 bergboeren in vijf verschillende probleemgebieden in Nederland afgenomen. De opzet van de enquête hebben we in hoofdstuk 3 besproken. In dit hoofdstuk gaan we in op de resultaten van de enquête. De enquête is voornamelijk beantwoord door mannelijke bedrijfshoofden (tabel B3.1). Alleen in de diepeveenweidegebieden en op de hellingen was er één vrouwelijke respondent. De gemiddelde leeftijd van de respondenten in de diepeveenweidegebieden, de kleinschalige zandlandschap en de beekdalen was zo'n 45 jaar; de respondenten op de hellingen en in de uiterwaarden waren gemiddeld wat ouder: respectievelijk 51 en 55 jaar. De gemiddelde leeftijd van de respondenten is relatief laag doordat op bedrijven met twee bedrijfshoofden vaak het jongste bedrijfshoofd aan de enquête meedeed.

Opbouw van dit hoofdstuk

De vragen in de enquête zijn gegroepeerd in zes onderdelen. Deze onderdelen vormen ook het uitgangspunt voor de paragraafindeling van dit hoofdstuk. In paragraaf 4.2 bespreken we de algemene bedrijfsgegevens van de ondervraagde boeren. In paragraaf 4.3 gaan we in op de fysieke hinder die de ondervraagde boeren ondervinden van de natuurlijke handicaps in de probleemgebieden. In paragraaf 4.4 behandelen we de extra kosten en gederfde opbrengsten ten gevolge van de natuurlijke handicaps. In paragraaf 4.5 analyseren we diverse aspecten van de probleemgebiedenvergoeding (PGV), zoals het aantal hectares per bedrijf met een PGV, het grondgebruik op de hectares met een PGV, wensen van de ondervraagde boeren ten aanzien van een uitbreiding van het aantal hectares met een PGV, de mate waarin de PGV de extra kosten en gederfde opbrengsten dekt en de bijdrage van de PGV aan de continuïteit van het bedrijf. In paragraaf 4.6 komt de koppeling van de PGV aan de SAN aan de orde. In paragraaf 4.7 richten we ons op nevenactiviteiten op de ondervraagde bedrijven en banen buitenshuis. In paragraaf 4.8 besteden we aandacht aan veranderingen in de laatste vijf jaar op de ondervraagde bedrijven en op de strategie voor de komende tien jaar. Tijdens het afnemen van de enquêtes is er tussen de vragen door veel informatie gegeven over het wel en wee van de boeren in het probleemgebied. We besluiten dit hoofdstuk met een korte sfeertekening per type probleemgebied in paragraaf 4.9.

4.2 Bedrijfsgegevens van de boeren

Overwegend grondgebonden veehouderij

In de diepeveenweidegebieden en de kleinschalige zandlandschappen hebben praktisch alle ondervraagde boeren een melkveehouderij (tabel 4.1). In de beekdalen en uiterwaarden en op de hellingen is de hoofdtak veel diverser. In uiterwaarden bevinden zich onder de ondervraagde boeren zeven melkveebedrijven, drie bedrijven met zogend rundvee, twee akkerbouwbedrijven en een glastuinbouwbedrijf. Op de hellingen kregen we te maken met vijf melkveehouders, vijf zoogkoeienhouders hebben en twee akkerbouwers. In de beekdalen tenslotte zijn slechts twee melkveebedrijven. Van de andere ondervraagde boeren in de beekdalen hebben er drie een bedrijf met zogend rundvee, drie een intensieve veehouderij, drie een paardenhouderij en één een schapenhouderij. Onder de ondervraagde boeren domineert dus de grondgebonden veehouderij en komen akkerbouw en intensieve veehouderij weinig voor.

| Tabel 4.1 | Hoofdtak op de ondervraagde bedrijven (aantal bedrijven) | | | | | |
|-----------------------------|---|---------------------------------|----------------|-------------------|-----------|--------|
| | Diepeveen- weidege- bieden | Kleinsch. zandland- schap | Beek- dalen | Uiter- waarden | Hellingen | Totaal |
| Melkveehouderij | 11 | 11 | 2 | 7 | 5 | 36 |
| Akkerbouw | | | | 1 | 2 | 3 |
| Zogend rundvee | 1 | | 3 | 3 | 5 | 12 |
| Geitenhouderij | | | | | | |
| Schapenhouderij | | 1 | 1 | | | 2 |
| Intensieve vee- houderij | | | 3 | | | 3 |
| Glastuinbouw | | | | 1 | | 1 |
| Paardenhouderij | | | 3 | | | 3 |
| Totaal | 12 | 12 | 12 | 12 | 12 | 60 |

Weinig biologische bedrijven

De meeste respondenten hebben een gangbaar bedrijf: alleen in de beekdalen en op de hellingen is er één biologisch bedrijf en in de diepeveenweidegebieden is naast een biologisch bedrijf ook een bedrijf in omschakeling naar biologische productie (tabel B3.2).

Eenmanszaak en maatschap meest voorkomende juridische ondernemingsvorm

De respondenten hebben over het algemeen een eenmanszaak of een maatschap als juridische ondernemingsvorm (tabel B3.3). In de diepeveenweidegebieden en de beekdalen werken drie respondenten als een Vennootschap Onder Firma (VOF).

Omvang meeste ondervraagde bedrijven wat groter dan Nederlands gemiddelde

Het grootste deel van de ondervraagde boeren heeft een bedrijf met 25-75 ha (tabel 4.2). De gemiddelde bedrijfsgrootte van alle ondervraagde bedrijven bedraagt zo'n 54 ha, waarbij de bedrijven in de beekdalen gemiddeld 42 ha zijn en die in het kleinschalig zandlandschap en de uiterwaarden gemiddeld ruim 60 ha. Over het geheel zijn de bedrijven wat groter dan het gemiddeld Nederlandse melkveebedrijf, dat in 2006 zo'n 43 ha telde en het gemiddeld Nederlandse akkerbouwbedrijf dat in 2006 bijna 37 ha besloeg (LEI/CBS, 2007). Deze wat grotere omvang heeft waarschijnlijk te maken met onze steekproefopzet, waarbij grotere bedrijven oververtegenwoordigd zijn (zie paragraaf 3.3). De spreiding in de bedrijfsgrootte in de uiterwaarden is wat groter dan in de andere gebieden.

| Tabel 4.2 | Grootte in hectare van de ondervraagde bedrijven (aantal bedrijven) | | | | | | |
|----------------------------|---|----------|----------|-----------|-------------|--------------------------|--------|
| | <25 ha | 26-50 ha | 51-75 ha | 76-100 ha | 100 - 150ha | Gemiddelde grootte in ha | Totaal |
| Diepeveenweidegebieden | 1 | 6 | 3 | | 2 | 55 | 12 |
| Kleinschalig zandlandschap | 1 | 4 | 4 | 1 | 2 | 64 | 12 |
| Beekdalen | 3 | 5 | 3 | | 1 | 42 | 12 |
| Uiterwaarden | 3 | 4 | 1 | 1 | 3 | 61 | 12 |
| Hellingen | 2 | 3 | 6 | | 1 | 47 | 12 |
| Totaal | 10 | 22 | 17 | 2 | 9 | 54 | 60 |

| Tabel 4.3 | Grondgebruik in 2007 op de ondervraagde bedrijven (% van totaal areaal op de ondervraagde bedrijven in het probleemgebied) | | | | |
|--|--|-------------------------|-----------|--------------|-----------|
| | Diepeveenweidegebieden | Kleinsch. zandlandschap | Beekdalen | Uiterwaarden | Hellingen |
| Grasland | 94 | 82 | 64 | 64 | 54 |
| Bouwland totaal | 6 | 16 | 12 | 32 | 42 |
| Waarvan maaisland t.o.v. totaal | 6 | 16 | 11 | 12 | 8 |
| Overig (braak, tuinbouw onder glas en natuurterrein) | | 2 | 24 | 4 | 4 |
| Totaal | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

In de diepeveenweidegebieden en de kleinschalige zandlandschappen bestaat het grondgebruik hoofdzakelijk uit grasland, aangevuld met bouwland voor maïs (tabel 4.3). Het aandeel bouwland met maïs is in de kleinschalige zandlandschappen wat groter dan dat in de diepeveenweidegebieden. In lijn met de wat gevarieerdere bedrijfsstructuur in de beekdalen en de uiterwaarden en op de hellingen is hier het grondgebruik ook diverser: in de beekdalen en de uiterwaarden wordt een derde van de grond gebruikt als bouwland en op de hellingen ruim 40%.

Het gemiddeld aantal kavels per bedrijf in het kleinschalig zandlandschap, de beekdalen en op de hellingen is twee tot drie keer zo groot als dat op bedrijven in de diepeveenweidegebieden en de uiterwaarden (tabel B3.4). De gemiddelde grootte van de huiskavel is 34 ha in de diepeveenweidegebieden tegen 26 ha in het kleinschalig zandlandschap en de uiterwaarden, 14 ha in de beekdalen en 9 ha op de hellingen (tabel B3.5). Hierbij moet worden opgemerkt dat percelen eerder dan kavels bepalend zijn voor de fysieke hinder die boeren van de natuurlijke handicaps ondervinden. In de diepeveenweidegebieden zijn bedrijven met tientallen percelen (oplopend tot 90) niet ongebruikelijk. Slechts een klein aantal respondenten heeft alle grond in eigendom; de meesten hebben naast eigen grond ook pachtgrond (tabel B3.6). In de uiterwaarden komt relatief veel pachtgrond voor.

| Tabel 4.4 | | Omvang melkquotum in 2007 op de ondervraagde bedrijven (aantal bedrijven) | | | | | |
|----------------------------|------------------|--|----------------------|----------------------|-------------|--------|------------------------------|
| | Geen melk-quotum | <300.000 kg | 300.000 – 600.000 kg | 600.000 – 900.000 kg | >900.000 kg | Totaal | Gemiddelde grootte quotum a) |
| Diepeveenweidegebieden | 1 | 1 | 7 | 2 | 1 | 12 | 598.200 |
| Kleinschalig zandlandschap | 1 | 2 | 3 | 3 | 3 | 12 | 744.500 |
| Beekdalen | 10 | | 1 | 1 | | 12 | 668.000 |
| Uiterwaarden | 5 | 1 | 3 | 2 | 1 | 12 | 597.000 |
| Hellingen | 6 | 3 | 2 | | 1 | 12 | 420.600 |
| Totaal | 23 | 7 | 16 | 8 | 6 | 60 | |

a) Alleen op bedrijven met een melkquotum.

Melkquotum wat groter dan Nederlands gemiddelde

De ondervraagde boeren in de kleinschalige zandlandschappen hebben gemiddeld een groter melkquotum dan de boeren in de andere onderzochte gebieden (tabel 4.4). Gemiddeld hebben de ondervraagde melkveehouders in de kleinschalige zandlandschappen een melkquotum van bijna 7,5 ton tegen 6,7 ton in de beekdalen en een kleine zes ton in de diepeveenweidegebieden en de uiterwaarden. De ondervraagde boeren op de hellingen hebben gemiddeld het kleinste melkquotum: ruim 4 ton. In 2006 had het gemiddelde Nederlandse melkveebedrijf een melkquotum van bijna 5,5 ton (Berkhout en Van Bruchem, 2007). De meeste ondervraagde boeren zitten hier dus wat boven. In de diepeveenweidegebieden is de spreiding rond het gemiddelde melkquotum wat kleiner dan in de andere onderzochte gebieden.

4.3 Fysieke hinder van natuurlijke handicaps

In een open vraag hebben we boeren gevraagd welke fysieke hinder ze van de natuurlijke handicaps ondervinden. Per natuurlijke handicap overlappen de ant-

woorden elkaar sterk. Hieronder geven we per natuurlijke handicap een overzicht van de hinder die boeren zeggen te ondervinden.

Hinder in diepeveenweidegebieden

Het diepeveenweidegebied wordt gekenmerkt door veelal lange smalle kavels, met daarbinnen veel percelen. Soms zijn de percelen ook erg grillig. Rondom zijn veel brede sloten. De bodem is zeer drassig en heeft weinig draagkracht.

Als fysieke hinder werden de volgende zaken genoemd:

- De draagkracht van de grond is erg slecht; hierdoor kunnen de koeien pas laat in het voorjaar naar buiten. Ze vertrappen alles als ze vroeg naar buiten gaan. In natte zomers moeten ze soms ook naar binnen; dit vanwege het vertrappen. Door de geringe draagkracht zijn er ook op het gebied van mest uitrijden in het voorjaar problemen. Je kunt laat je mest uitrijden. Soms zit je mestput vol en moet er met aangepaste machines mest uitgereden worden (sleepslang voor mest is soms nodig; extra inschakeling van loonwerkers). Ook moet dikwijls met dubbele banden op het land gereden worden vanwege de geringe draagkracht.
- De grond is alleen geschikt als grasland. Het grondgebruik is beperkt. Dit in verband met de bodemdaling die je dan bewerkstelligt. Gebruik als maisland is niet mogelijk: mineralisatie van je grond; je bent dan je grond kwijt.
- De waterstanden zijn dikwijls erg hoog en er kan meestal niet of onvoldoende gedraineerd worden. Ook oppervlaktewater kan moeilijk weg.
- Door de vele perceelsranden die grenzen aan sloten is er relatief veel onderhoud aan sloten: veel gebaggerwerk en de polderlasten zijn relatief hoog.
- De gronden zijn kweekgevoelig; goede grassoorten hebben het moeilijk.
- Er is veel last van ganzen en smienten.
- Lokaal wordt de overlast aan muskusratten als het grootste probleem gezien (onder andere in de Lopikerwaard). De muskusrattenbestrijding schiet in sommige gebieden duidelijk tekort.
- Door de relatief kleine percelen zijn er veel randen, met veel kans op afkalving van de oevers veroorzaakt door eigen vee, vogels, wild en muskusratten. Ook verdrinken er wel eens dieren (schapen).
- Door de lange kavels is men lang onderweg naar de verste percelen.
- In sommige gebieden is weinig doorstroming van water. Het probleem bij stilstaand water is dat soms mede in combinatie met mineraliserend veen de waterkwaliteit slecht is. Als koeien daar van drinken, worden ze ziek. Bij één van de respondenten waren twee kinderen ziek geworden na contact met het water (ziekte van Weil); het niet in mogen brengen van gebiedsvreemd water in het veen veroorzaakt ziekten. Doorspoeling is noodzaak.

Hinder van kleinschalig zandlandschap

Kleinschalige percelen begrensd door houtwallen en elzensingels vormen de natuurlijke handicap in de probleemgebieden met een kleinschalig zandlandschap. Elzensingels staan langs sloten en houtwallen worden gevormd door dijkes begroeid met bomen. De fysieke hinder van de elzensingels en houtwallen bestaat vooral uit schaduwwerking, die een aantal problemen met zich meebrengt:

- Gras langs de singel/houtwal krijgt te weinig zon. Daardoor groeit het gras niet snel en ontwikkelt het te weinig suikers. Koeien vinden dit gras niet lekker, ook niet als hooi. Daardoor is het alleen als kuilvoer te gebruiken.
- Maïs wil ook niet direct langs de rand van de singel/houtwal groeien.
- Het land blijft lang nat en hooi droogt slecht. Natte grond werkt vertrapping door vee in de hand.
- Meer onkruid op het land doordat onkruid in singel/houtwal niet mag worden bespoten.
- Takken op het land.
- Afgevallen bladeren leiden tot verzuring van de grond.
- Onderhoud singel/houtwal kost veel tijd en is fysiek zwaar werk: ze mogen niet te breed worden.
- Op warme dagen zoekt het vee de schaduw op van de singel. Ze verdringen elkaar dan op een klein stukje grond. Hierdoor is er een grotere kans op mastitis. Door de vele vlaaien die het vee daar laat vallen wordt de grond drassig en raakt vertrap. De rest van het jaar groeit er geen gras meer.

De kleinschaligheid van de percelen leidt tot de volgende problemen:

- De bewerking van kleine percelen is arbeidsintensief, en leidt tot hogere loonwerkkosten doordat machines erg vaak moeten keren. Vaak wordt de grond op de keerstrook kapot gereden.
- Grote machines kunnen moeilijker worden ingezet op de kleine percelen.
- Land is niet vlak, onder andere door greppels en andere oneffenheden. Hierdoor raken machines vaker kapot.

Hinder in beekdalen en overstromingsgebieden

Beekdalen worden gekenmerkt door relatief laag gelegen gronden met relatief veel kwel en een ongelijke ligging. De fysieke hinder betreft onder meer:

- De percelen zijn relatief klein; de bewerking van dergelijke percelen is erg arbeidsintensief.
- Het is relatief erg nat. Er is een hoge grondwaterstand. De grond is in het voorjaar lang te nat; daardoor is er ook veel vertrapping door vee.
- Echt goed gras groeit er niet. De kwaliteit van het gras is veel minder.

- Je kunt er erg slecht komen. Het zandpad ernaar toe wordt bewust niet meer onderhouden. De waterleidingsmaatschappij Brabant Water of een natuurbeschermingsorganisatie laten je op termijn verzuipen.
- De gronden zijn alleen geschikt voor grasland.
- Door de vele bomenrijen en houtwallen rond de percelen groeit er in de zomer veel minder gras. Ook de kwaliteit ervan is minder. In het najaar wordt de grasgroei belemmerd door bladeren op de grond. Het is extra drassig rond de bomen en houtwallen. De wind en de zon kunnen er niet bijkomen.
- De eikels die in het najaar van de eikenbomen/houtwallen afvallen zijn een risico voor het vee: als het vee veel eikels eet worden ze er ziek van.
- Het slootonderhoud is moeilijk; mechanisch kun je er niet bij.
- Door de planologische aanduiding als probleemgebied is de grond minder waard geworden. De omgeving wordt steeds natter. Natuurmonumenten dempt op haar terreinen sloten. Dit veroorzaakt ook in de omgeving een toenemende nattigheid. Er komt veel kwel van elders.
- Er groeien veel biezen (onkruid).
- In het gebied liggen ook dijkjes en hellingen. Je kunt er niet of moeilijk met een tractor overheen.
- De percelen liggen erg ver van huis.
- Bij graslandvernieuwing kun je pas heel laat gaan inzaaien.

Hinder in uiterwaarden

De uiterwaarden worden gekenmerkt door regelmatige overstromingen. Verder ligt de grond erg ongelijk: hoogtes en laagtes wisselen elkaar op korte afstand binnen een perceel af. Dikwijls liggen de uiterwaardpercelen ook verder weg van de bedrijfsgebouwen, zodat er meer reistijd voor bewerkingen en toezicht is. De hinder van de uiterwaarden wordt verschillend beleefd: hoe intensiever men boert, hoe meer hinder men ervaart. Bij extensiever grondgebruik wordt minder hinder ervaren. De volgende fysieke handicaps worden ervaren:

- Er zijn regelmatig overstromingen; het water komt tegenwoordig meer in pieken dan vroeger en komt meestal ook hoger. Dit komt door meer bebouwingen en meer asfalt bovenstrooms en ook de doorgaans snellere afvoer van water daar.
- In extreme gevallen moet soms het gehele bedrijf ontruimd worden, zoals bijvoorbeeld in 1995.
- Bij een overstroming spoelt soms veel land weg. Soms is er ook veel schade aan de omheiningen rond de percelen (vernield door kracht van het water). Deze moeten dan opnieuw gezet worden.

- Bij een overstroming wordt ook nieuwe grond aangevoerd, die nog niet gebruikt kan worden.
- Na een overstroming moet de groei van het gras weer op gang komen. Er is dan ook sprake van flinke opbrengstderving. Ook de kwaliteit van het gras is dan stukken minder.
- Na een overstroming blijft er veel afval liggen, dat opgeruimd moet worden. Daar moet veel tijd in worden gestoken. Dit is niet alleen veel plastic, papier en ander afval, maar ook veel boomstammen, takken, paaltjes e.d. Meestal wordt dit op een vast punt bij de dijk verzameld. Er zijn soms problemen met de gemeente om dit afval op te laten halen door de gemeentereiniging. Vroeger werd dit meestal verbrand, maar dit mag niet meer. Nu wordt dit als 'bedrijfsafval' gezien, waarvoor strikt genomen betaald moet worden. Door de ondernemers zijn creatieve oplossingen aangedragen (schoolproject van maken, storten op land van het waterschap, goede verstandhouding met wethouder van milieu of bepaalde gemeenteambtenaren).
- Soms zijn voordat er een overstroming is de koeien of het ander vee al buiten en moeten dan weer naar binnen. Dit zijn ze niet gewend en veroorzaakt veel stress bij de dieren.
- Door de ongelijke ligging van de grond in de uiterwaarden wisselen natte en droge gronden elkaar af. Soms zijn er ook lange glooiingen en liggen er slenken in de percelen. Met het bewerken van de percelen moet je rekening houden met deze slenken en oneffenheden. Ook krijg je op korte afstand veel verschillen in opbrengst. Er is doorgaans gemiddeld sprake van een lagere ruwvoeropbrengst van het gras.
- De onkruiddruk (onder meer veel stekels) wordt doorgaans als hoog ervaren. Dit wordt grotendeels veroorzaakt door nabij gelegen gronden van natuurorganisaties.
- De recreatieve druk op de uiterwaarden is doorgaans hoog. Soms is er schade aan omheiningen en blijft er afval liggen. Ook is er last van hangjongeren (flessen e.d. blijven liggen) en van loslopende honden (last voor schapen).
- Vooral in de winter is er lokaal veel last van ganzenschade. Ze vreten veel en er is veel ganzenstront. Je krijgt er soms wel een vergoeding voor, maar de formulierenstroom hierover is gigantisch.
- De meeste uiterwaarden zijn alleen geschikt voor grasland. Je kunt meestal niet aan graslandvernieuwing doen en je kunt er geen bouwland van maken.
- Het is doorgaans lage grond. Ook liggen er soms veel greppels en is het ronduit moerassig.

- De gronden liggen ver van de bedrijfsgebouwen af. Je hebt hierdoor meer kosten.
- Doordat alles later is, kun je pas laat mest uitrijden.

Hinder van hellingen

Op de hellingen van meer dan 5% is vooral grasland te vinden. Hoewel de percelen veelal niet geschikt zijn voor akkerbouw, zijn er toch veel akkerbouwers in deze streek. De hellingen veroorzaken onder andere de volgende hinder:

- Door erosie spoelt de vruchtbare toplaag weg.
- Zware grond, die moeilijk te bewerken is. Limburg kent niet alleen goede lössgrond; er zijn ook veel percelen, vooral in Zuidoost Limburg, met zware leemgronden. Om deze zware grond op de hellingen te kunnen bewerken zijn zwaardere machines en machines met voorwielaandrijving noodzakelijk.
- Op de Limburgse hellingen zijn veel kleine percelen (vaak maximaal 2 ha) omringd door houtwallen, beekjes of bosjes. Deze kleinschaligheid vraagt veel extra tijd en aangepaste machines. Normale combines of maaidorsers kunnen vaak niet worden gebruikt.
- De zuidhelling is erg droog in de zomer.
- Hoger gelegen percelen zijn moeilijk bereikbaar vanaf de boerderij. Daardoor is bemesting moeilijk.

4.4 Extra kosten en gedeelde opbrengsten van de natuurlijke handicaps

In een open vraag hebben we boeren ook gevraagd om aan te geven wat de extra kosten en gedeelde opbrengsten van de natuurlijke handicaps zijn. Vaak vonden boeren deze vraag moeilijk te beantwoorden, omdat de beantwoording ervan het bestaan van een referentiebedrijf zonder natuurlijke handicaps vereist. Hieronder geven we per natuurlijke handicap een overzicht van de schattingen die boeren hebben gegeven van de extra kosten en gedeelde opbrengsten.

Extra kosten en gedeelde opbrengsten van diepeveenweidegebieden

- Door de veelal kleine langgerekte percelen, met soms veel greppels en de vele slootkanten zijn de bewerkingskosten veel hoger dan elders; een geïnterviewde schatte dit op € 70 per hectare aan extra loonwerkkosten.
- Doordat de draagkracht van de grond laag is, hebben tractoren en andere machines bredere banden nodig. Dit kost meer.
- Omdat mest niet altijd tijdig uitgereden kan worden, hebben sommige boeren extra kosten voor loonwerk: er komt een loonwerker met een sleepslang

- mest uitrijden. Dit kost circa € 250 per uur. Per uur bewerkt men 2 ½ ha. Dit gebeurt alleen in het voorjaar. Je kunt dan soms niet te vaak over één stuk heenrijden (normaal gesproken is eind februari de temperatuursom hoog genoeg om het meeste rendement van je mestgift te hebben).
- Doordat de mest niet op tijd uitgereden kan worden, is een grotere mestopslagruimte nodig, wat meer kost.
 - Door de vele sloten en greppels zijn de onderhoudskosten hiervan hoger. Door al dat water moet je ook veel baggeren. Ook slootkanten worden dikwijls door vee, wild, ganzen en muskusratten kapot gemaakt. Herstel kost veel arbeid. Ook zijn er kosten aan dammen.
 - Telen van maïs is niet mogelijk. Met alleen gras voeren aan melkkoeien gaat de melkproductie omlaag. Ze hebben ook ander voer nodig (krachtvoer). Hierdoor zijn er extra voerkosten.
 - Het vee moet in het voorjaar langer op stal blijven dan elders. Dus extra voerkosten. Soms is de kwaliteit van het gewonnen gras te laag. Je moet dan extra krachtvoer geven.
 - Door de langgerekte kavels en percelen worden er meer arbeidsuren gemaakt. De arbeidskosten zijn hoger.
 - De totale arbeidskosten zouden in het veenweidegebied 1 à 2 eurocent hoger per kg melk liggen dan elders.
 - Door de lengte van de kavels en percelen zijn soms lange kavelpaden aangelegd. Aanleg en onderhoud kosten veel.
 - Er zijn in sommige gebieden hoge kosten voor muskusrattenbestrijding incl. klemmen. Dit kost ook veel arbeid. In sommige gebieden, zoals de Lopikerwaard, schiet de muskusrattenbestrijding zodanig tekort, dat men genoodzaakt is dat als boer zelf te doen.

Gederfde opbrengsten:

- De opbrengsten over alle land is minder. Het is te lang nat. Het groeiseizoen is hierdoor korter; soms is echter sprake van een snel herstel en snelle groei daarna.
- Tot ongeveer 1,5 meter van de slootkant kun je geen goed gras winnen. Ook de koeien eten daar niet. Dit ben je dan kwijt. Op een gemiddeld bedrijf ben je zo al bijna 0,5-1 ha aan productie kwijt.
- Je hebt minder land, omdat er veel water is.
- Soms kun je de percelen niet bemesten in het voorjaar omdat het te nat is.
- De kwaliteit van het gras is doorgaans minder; omdat de grond relatief nat is, groeien er meer vochthoudende typische grassoorten (vossenstaart en beemdgras). Je verliest hierdoor kwalitatief goed gras. Dit moet je compen-

- seren met meer krachtvoer of/en maïsaankoop (schatting van een geïnterviewde: 5% minder voederwaarde).
- Het vee vertrapt vroeg in het voorjaar en in natte zomers de grasmat. Je krijgt dan 'bergen en dalen' in het land.
 - Door de lange kavels is er veel grasvertrapping langs de kavelpaden.
 - Door de lange loopafstanden van de melkkoeien naar de melkstal vinden er melkproductieverliezen per koe plaats. Een schatting was: per km lopen verlies je een kg melk per koe.
 - Door het meer eenzijdige voer is het vee bij verkoop relatief mager. Hierdoor brengt het vee bij verkoop minder op.

Extra kosten en gederfde opbrengsten van kleinschalig zandlandschap

Alle respondenten wijzen op hogere loonwerkkosten, maar de schattingen hiervan lopen erg uiteen bij gebrek aan een referentiebedrijf. Verder heeft afvallend blad een verzurende werking, wat tot extra bemestingskosten leidt. Ook het aanschaffen van afrasteringmateriaal en het zetten van een afrastering langs de singels brengt extra kosten met zich mee. Kosten voor slootreiniging zijn hoger doordat door de singels moeilijker bij de sloten te komen is. Tot slot vormt onkruidbestrijding een extra kostenpost.

Gederfde opbrengsten hangen vooral samen met de mindere kwaliteit gras en de lage voerwaarde ervan, en met het kapot rijden en vertrappen van de grond. Schattingen van de opbrengstderving lopen uiteen van 10-50%.

Extra kosten en gederfde opbrengsten van beekdalen en overstromingsgebieden

Als extra kosten werd door de respondenten vooral op hogere arbeidskosten gewezen die samenhangen met onderstaande factoren.

- Veraf gelegen percelen en slootonderhoud.
- Na een storm bij de bomenrijen: opruimen van takken en herstellen afrastering.
- Veel kantverliezen door het niet efficiënt kunnen maaien.
- Meer arbeid door de kleine percelen.
- Extra arbeid doordat onkruid vaker handmatig moet worden bestreden. Natuurmonumenten, die in de buurt zit, laat het afweten wat onkruidbestrijding betreft. Jacobskruiskruid komt hier erg veel voor. In het gras laten de paarden het staan. Maar in het hooi is het een ramp. 'Het rare in het gebied is dat wat Natuurmonumenten uitgespaard heeft aan bestrijdingsmiddelen, dit nu zeker in ruime mate overtroffen wordt door het hogere bestrijdingsmiddelengebruik van de boeren'.

- Doordat het te nat is wortelen bomen aan de rand niet diep en vallen ze bij storm sneller om. Ik moet veel kosten maken om die bomen op te ruimen.

Door de respondenten werd op de volgende opbrengstdervingen gewezen:

- Veel lagere grasopbrengsten en ook veel mindere kwaliteit van het gras.
- Het groeiseizoen is korter en daardoor minder gras.
- Aan de randen van de percelen, vooral waar veel bomenrijen en houtwallen zijn: geen of uiterst weinig gras. In de zomer groeit er minder en door de vele bladeren op dergelijke percelen in het najaar verstikt het gras.
- Er is alleen gras mogelijk. Daardoor kun je geen andere gewassen telen: dit zijn dus ook gederfde opbrengsten; maïs telen is erg moeilijk of onmogelijk.
- Sommige stukken kun je niet maaien; alleen beweiden met schapen is mogelijk.
- Doordat er op plekken veel onkruid staat, mis je opbrengsten.

Extra kosten en gederfde opbrengsten van uiterwaarden

- Heel veel werk (arbeidsuren) om het afval op te ruimen na een overstroming.
- Veel werk (arbeidsuren) om na een overstroming de omheiningen rond de percelen te herstellen.
- Kosten van nieuwe omheiningen (palen en nieuw prikkeldraad) na een overstroming.
- Door de waterschade na een overstroming moet het gras soms tweemaal opnieuw worden ingezaaid.
- Het bewerken van de percelen duurt langer; door de ongelijke liggingen en onverwachte kuilen moet je beter opletten. Het is gevaarlijker werken. Er zijn soms aangepaste machines nodig. De bewerkingskosten zijn daardoor hoger. Ook moet je dikwijls meerdere keren maaien om dezelfde opbrengst te krijgen. Soms moet er soms eerst door lage stukken gereden worden om bij de wat gemakkelijker gelegen grond te komen.
- De percelen liggen meer op afstand en dikwijls meer verspreid. Door de verder weg gelegen percelen zijn er meer transportkosten (arbeid en slijtage machines).
- Er zijn extra arbeidskosten om onkruid te bestrijden en kosten van de onkruidbestrijdingsmiddelen zelf. Soms veel last van stekels en Jacobskruiskruid, dat moet weg. De beesten gaan er dood van.

Gederfde opbrengsten in de uiterwaarden hebben betrekking op:

- De gederfde opbrengsten zijn in de jaren dat er een overstroming is duidelijk anders dan in de jaren dat dit niet het geval is. De periode dat er water in de

- uiterwaarden staat en de perioden er na is er sprake van een flinke opbrengstderving. In jaren dat er geen overstroming plaats vindt, is de opbrengstderving veel lager.
- In een niet- overstromingsjaar is zowel sprake van opbrengstdervingen door een te natte grond in de lage delen als door droogte op de hoger gelegen gronden. Dit laatste komt door de veelal aanwezige hogere zandkoppen in de uiterwaarden.
 - Er zijn niet alleen opbrengstdervingen in kwantitatieve zin, maar ook in kwalitatieve zin. De kwaliteit van het voer is minder. Het voer is wat zuurder. Vooral na overstromingen is de kwaliteit van het gras veel lager.
 - Lokaal is veel schade door ganzen (vreten veel gras en veel ganzenstront).
 - Je kunt niet altijd op het goede tijdstip bemesten (drijfmest zowel als kunstmest). Hierdoor mis je gewasopbrengsten. Als er overstromingsgevaar dreigt ga je niet bemesten, want dan ben je die mestgift weer kwijt.
 - De kwaliteit van het gras is meestal zodanig dat het niet geschikt is om in te kuilen of te hooien. Het grasland is bijna altijd alleen geschikt om te beweiden.

Extra kosten en gederfde opbrengsten van hellingen

De moeilijk te bewerken zware grond en steile hellingen brengen extra kosten met zich mee, omdat zwaardere machines en tractoren met voorwielaandrijving nodig zijn die meer brandstof verbruiken. Verder vergen de kleinschalige en moeilijk bereikbare percelen en een ongelijk maaiveld extra arbeidstijd. Ook het St. Jacobskruiskruid werkt kostenverhogend doordat dit kruid jaarlijks voor het maaien moet worden uitgestoken en afgevoerd. Opbrengstderving hangt samen met het wegspoelen van de vruchtbare bovenlaag door erosie, met dat akkerbouw op veel percelen niet mogelijk is, en met een lagere opbrengst op de droge zuidhellingen.

4.5 De probleemgebiedenvergoeding

Bedrijven op hellingen hebben weinig hectares met PGV

De ondervraagde bedrijven in de diepeveenweidegebieden en het kleinschalig zandlandschap krijgen gemiddeld voor zo'n 40 ha een probleemgebiedenvergoeding (PGV); in de uiterwaarden ontvangen bedrijven gemiddeld voor zo'n 30 ha een PGV en de bedrijven in de beekdalen en op de hellingen vormen de hekkensluis met gemiddeld zo'n 10 ha met PGV (tabel 4.5). In de beekdalen en de uiterwaarden wordt de PGV relatief vaak ontvangen op gepachte grond (tabel B3.7). De hectares met PGV worden als weiland gebruikt, en in een aantal geval-

len ook voor bouwland (tabel B3.9). Weilanden met PGV worden door alle respondenten in de diepeveenweidegebieden, het kleinschalig zandlandschap en op de hellingen beweid met melkkoeien, zoogkoeien, jongvee en schapen (tabel B3.9). Drie respondenten in de beekdalen en twee in de uiterwaarden beweiden hun weilanden met PGV niet.

Helft van de boeren wil wel meer hectares met PGV

Ruim de helft van de ondervraagde boeren vindt dat er meer hectares voor een PGV in aanmerking komen op hun bedrijf (tabel B3.10). Deze respondenten geven vaak aan dat de hectares zonder PGV op hun bedrijf volgens hen dezelfde karakteristieken hebben als de hectares met PGV en dat zij niet begrijpen waarom die hectares niet aangewezen zijn als probleemgebied. De respondenten die aangeven geen uitbreiding van het aantal hectares met PGV op hun bedrijf wensen, doen dit omdat alle hectares op het bedrijf al een PGV hebben, de overige grond niet te maken heeft met natuurlijke handicaps, en in het geval van de respondenten op de hellingen, omdat ze op hectares met PGV niet mogen ploegen.

| Tabel 4.5 | Aantal hectares met een probleemgebiedenvergoeding (PGV) op de ondervraagde bedrijven (aantal bedrijven) | | | | | | | Totaal | Gemiddelde aantal hectares PGV per bedrijf |
|----------------------------|--|----------|----------|----------|-----------|---------|----|--------|--|
| | <10 ha | 10-25 ha | 26-50 ha | 51-75 ha | 76-100 ha | >100 ha | | | |
| Diepeveenweidegebieden | | 2 | 8 | 1 | | 1 | 12 | 43 | |
| Kleinschalig zandlandschap | | 6 | 3 | 2 | 1 | | 12 | 39 | |
| Beekdalen | 5 | 6 | 1 | | | | 12 | 12 | |
| Uiterwaarden | 7 | 2 | | 2 | | 1 | 12 | 29 | |
| Hellingen | 8 | 4 | | | | | 12 | 8 | |
| Totaal | 20 | 20 | 12 | 5 | 1 | 2 | 60 | | |

| Tabel 4.6 | | Schatting brutogezinsinkomen uit bedrijf in 2006 op de ondervraagde bedrijven (aantal bedrijven) | | | | |
|----------------------------|------------------|---|--------------------|--------------------|--------------|--------------|
| | Negatief inkomen | 0-15.000 euro | 15.001-30.000 euro | 30.001-50.000 euro | >50.000 euro | Totaal |
| Diepeveenweidegebieden | | 2 | 8 | 2 | | 12 |
| Kleinschalig Zandlandschap | 1 | 3 | 4 | 1 | 3 | 12 |
| Beekdalen | | 2 | 2 | 1 | 3 | 8 b) |
| Uiterwaarden | | 5 | 3 | 3 | 1 | 12 |
| Hellingen | 1 | 3 | 4 | | 3 | 11 b) |
| Totaal | 2 | 15 | 21 | 7 | 10 | 55 b) |

a) Gezinsinkomen uit bedrijf = inkomen uit bedrijfsactiviteiten inclusief bedrijfsverbredende activiteiten en bedrijfsvergoedingen en -toeslagen, maar exclusief inkomsten van een baan buitenshuis; b) Deze vraag is niet door alle respondenten beantwoord.

Inkomensspreiding op ondervraagde bedrijven groot

De inkomensspreiding op de ondervraagde bedrijven is groot (tabel 4.6). Dit kan te maken hebben met de opzet van onze steekproef, waarbij grote bedrijven oververtegenwoordigd zijn (zie paragraaf 3.3). Het merendeel van de ondervraagde bedrijven had in 2006 een bruto gezinsinkomen uit bedrijf tussen € 0 en € 30.000. Dit ligt onder het gemiddelde gezinsinkomen uit bedrijf in Nederland in 2006 op melkveebedrijven (€ 53.300), op bedrijven met vleesrunderen (€ 30.500) en op akkerbouwbedrijven (€ 61.000) (Berkhout en Van Bruchem, 2007).

Schatting dekkingpercentage PGV loopt sterk uiteen

We hebben boeren ook gevraagd om een schatting te geven in hoeverre de PGV de extra kosten en de opbrengstderving dekt, die met de natuurlijke handicaps samenhangen. Omdat dit voor de respondenten moeilijk bleek (zie paragraaf 4.4), was het dekkingpercentage van de PGV ook niet precies te geven. Ongeveer de helft van de respondenten denkt dat de PGV 50% of meer van de kosten dekt, terwijl de andere helft de dekking schat op minder dan 50% (tabel 4.7). De respondenten in de uiterwaarden en de beekdalen en op de hellingen geven relatief vaker aan dat de PGV minder dan 50% van de extra kosten en de op-

| Tabel 4.7 | Dekking PGV van de extra kosten en gedeerde opbrengsten op de ondervraagde bedrijven (aantal bedrijven) | | | | | | |
|----------------------------|---|---------|--------|-----|--------|-------|--------|
| | Meer dan 100% | 75-100% | 51-75% | 50% | 26-49% | 0-24% | Totaal |
| Diepeveenweidegebieden | | 2 | 2 | 3 | 4 | 1 | 12 |
| Kleinschalig Zandlandschap | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 3 | 12 |
| Beekdalen | | 2 | 2 | | 1 | 6 | 11 a) |
| Uiterwaarden | | 4 | 1 | | 3 | 4 | 12 |
| Hellingen | | 3 | 1 | | 3 | 5 | 12 |
| Totaal | 2 | 13 | 8 | 5 | 12 | 19 | 59 |

a) Deze vraag kon bij één respondent niet beantwoord worden omdat hij vorig jaar een ingrijpende verandering in de bedrijfsvoering heeft doorgevoerd.

brengrstderwing dekt dan boeren in de diepeveenweidegebieden en het kleinschalig zandlandschap. Het beeld dat boeren schetsen van het dekkingpercentage van de PGV wijkt vaak af van het beeld dat men mag verwachten op grond van de indicaties van het economisch nadeel van de natuurlijke handicaps die in het POP worden gegeven (tabel 2.4). Op basis van de POP-indicaties is de verwachting dat alle respondenten hadden aangegeven dat het dekkingpercentage van de PGV tussen de 50-100% ligt.

Bijna alle ondervraagde boeren hebben een SAN-contract

Omdat boeren in het Westelijk Veenweidegebied en Zuid-Limburgs Heuvelland sinds 2007 een PGV kunnen aanvragen zonder dat zij deelnemen aan de SAN (zie hoofdstuk 2), hebben we aan de respondenten gevraagd of ze wel of niet deelnemen aan de SAN. Uit de antwoorden blijkt dat alle ondervraagde boeren daaraan meedoen, met uitzondering van drie boeren in de uiterwaarden en één boer op de hellingen (tabel B3.11). De drie PGV-boeren in de uiterwaarden hebben echter geen bedrijf in het Westelijk Veenweidegebied. Twee van die boeren blijken geen SAN-contract te kunnen afsluiten doordat het gebied waar hun bedrijf ligt, nog niet of niet meer begrensd is als SAN-gebied. De derde boer heeft geen SAN-contract, maar krijgt wel een vergoeding voor ganzenschade.

| Tabel 4.8 | | Meningen over stellingen over de PGV op de ondervraagde bedrijven (aantal bedrijven) | | | |
|--|------|---|-------------|--------|--|
| Stelling | Eens | Oneens | Geen mening | Totaal | |
| Ik onderhoud de natuurlijke handicaps omdat het mij voldoening geeft | 39 | 11 | 9 | 59 a) | |
| Ik krijg PGV omdat ik iets goeds doe voor de maatschappij | 42 | 10 | 7 | 59 a) | |

a) Een respondent wilde deze vragen niet beantwoorden.

Onderhoud natuurlijke handicaps geeft boeren vaak voldoening

In alle probleemgebieden is zo'n twee derde van de respondenten het eens met de stelling 'ik onderhoud de natuurlijke handicaps omdat het mij voldoening geeft' (tabel 4.8 en B3.12a-e). De stelling 'ik krijg PGV omdat ik iets goeds doe voor de maatschappij' onderschrijven alle respondenten in het kleinschalig zandlandschap; in de overige gebieden is zo'n twee derde van de ondervraagde boeren het eens met deze stelling.

Ligging bedrijf in probleemgebied vaak bekend bij boeren

Zo'n twee derde van de ondervraagde boeren in de beekdalen en overstroomingsgebieden en op de hellingen wist dat hun bedrijf in een probleemgebied lag, op het moment dat zij een SAN-contract afsloten (tabel B3.13). In het kleinschalig zandlandschap en op de hellingen wisten bijna alle respondenten toen zij een SAN-contract afsloten, dat ze in een probleemgebied zaten, en dat ze een bergboerenpremie zouden krijgen. Aan de andere kant was dit in de diepeveenweidegebieden maar bij een derde van de respondenten bekend.

Bijdrage PGV aan continuïteit bedrijf varieert tussen probleemgebieden

Een belangrijke onderzoeksvraag in dit project is of de bergboerenregeling bijdraagt aan de continuïteit van landbouwbedrijven in de probleemgebieden. In de diepeveenweidegebieden en in het kleinschalige zandlandschap vindt driekwart van de ondervraagde boeren dat de PGV een bijdrage levert aan de continuïteit van hun bedrijf (tabel 4.9 en B3.14). In de uiterwaarden bevestigt ruim de helft van de respondenten dit, terwijl in de beekdalen en op de hellingen dit percentage slechts een kwart is. Deze antwoorden hangen deels samen met de omvang van het ontvangen bedrag aan PGV (en dus het aantal hectares met PGV per bedrijf) en de hoogte van het inkomen. Naarmate het ontvangen bedrag aan PGV hoger is en het inkomen uit bedrijf lager, mag worden verwacht dat de bij-

| Tabel 4.9 | | Bijdrage van de PGV aan de continuïteit van de ondervraagde bedrijven | | | | |
|---|----------------------------------|--|-------------------|----------------|-----------|--|
| | Diepeveen- weidege- bieden | Kleinsch. zand- landschap | Uiter- waarden | Beek- dalen | Hellingen | |
| Gemiddeld aantal hectares met PGV per bedrijf | 43 | 39 | 30 | 12 | 8 | |
| Gemiddeld bedrag aan PGV per bedrijf (euro) | 4.042 | 3.666 | 2.820 | 1.128 | 752 | |
| Geschat gemiddeld bruto gezinsinkomen uit bedrijf (* 1.000 euro) a) | 23 | 27 | 23 | 35 | 29 | |
| Ontvangen PGV als % van geschat gezinsinkomen | 18 | 14 | 12 | 3 | 3 | |
| Draagt PGV volgens respondenten bij aan continuïteit van bedrijf? | | | | | | |
| Ja (aantal respondenten) | 9 | 9 | 7 | 3 | 3 | |
| Nee (aantal respondenten) | 3 | 3 | 5 | 9 | 9 | |
| a) Op basis van schattingen door het LEI. | | | | | | |

drage van de PGV aan de continuïteit van het bedrijf hoger wordt ingeschat door de respondent. Het gemiddeld aantal hectares met een PGV per bedrijf in de diepeveenweidegebieden en in het kleinschalige zandlandschap is circa 40, wat leidt tot circa € 4.000 aan PGV. Bij een geschat gezinsinkomen uit bedrijf van zo'n € 23.000 - 27.000, leidt dit tot een bijdrage van de PGV van respectievelijke 18 en 14% aan het gezinsinkomen. In de beekdalen en op de hellingen hebben de ondervraagde boeren gemiddeld 10 ha met PGV per bedrijf, wat een bedrag van zo'n € 1.000.- aan PGV per bedrijf oplevert. Gelet op de wat hogere gezinsinkomens in die gebieden, is de bijdrage van de PGV aan het gezinsinkomen geringer: zo'n 3%.

De uiterwaarden nemen een tussenpositie in: de ondervraagde bedrijven hebben gemiddeld 30 ha met een PGV, wat gezien de bescheiden inkomens leidt tot een bijdrage van zo'n 12% van de PGV aan het gezinsinkomen. Deze verschillen in de bijdrage van de PGV aan het gezinsinkomen uit bedrijf in de verschillende probleemgebieden worden weerspiegeld in de mate waarin respondenten aangeven of de PGV een bijdrage aan de continuïteit van hun bedrijf levert.

| Tabel 4.10 | | Vindt u een uniform bedrag aan PGV per hectare voor alle probleemgebieden in Nederland wenselijk? (aantal bedrijven) | | |
|----------------------------|----|---|--------|----|
| | Ja | Nee | Totaal | |
| Diepeveenweidegebieden | 7 | 4 | 11 | a) |
| Kleinschalig zandlandschap | 4 | 8 | 12 | |
| Beekdalen | 4 | 8 | 12 | |
| Uiterwaarden | 8 | 4 | 12 | |
| Hellingen | 7 | 5 | 12 | |
| Totaal | 30 | 29 | 59 | |

a) Niet alle respondenten hebben deze vraag beantwoord.

Helft van boeren wil gedifferentieerd en hoger tarief voor PGV

Op dit moment geldt een uniform tarief van € 94.- aan PGV voor alle probleemgebieden in Nederland. Ongeveer de helft van de respondenten vindt dat het tarief gedifferentieerd zou moeten worden, afhankelijk van de ondervonden hinder van de natuurlijke handicaps (tabel 4.10). De andere helft van de respondenten geeft aan dat ze voorstander zijn van een uniform tarief, vooral omdat dit qua uitvoering het meest praktisch is en relatief minder bureaucratie met zich mee brengt. In het kleinschalig zandlandschap en beekdalen en overstromingsgebieden geven respondenten vaker aan voorstander te zijn van een gedifferentieerd tarief dan in de andere typen probleemgebieden. Het relatief groot aantal voorstanders van een uniform tarief kan zijn veroorzaakt doordat respondenten onze vraag hebben geïnterpreteerd als 'vindt u dat uw buurman dezelfde PGV per hectare moet krijgen als u?' Veel respondenten vinden dat de PGV wel wat hoger kan: de meeste boeren noemen een vergoeding tussen € 100 en € 300 per hectare. Op de hellingen worden echter doorgaans veel hogere vergoedingen wenselijk geacht, variërend tussen € 200 en € 800.

4.6 Beheersovereenkomsten

Verskillende SAN-pakketten in verschillende probleemgebieden

De aard van de toegepaste SAN-pakketten varieert enigszins tussen de verschillende typen probleemgebieden, afhankelijk van de inpasbaarheid en geschiktheid van de voorwaarden van het SAN-pakket bij de natuurlijke handicaps van de probleemgebieden. Botanische graslandpakketten, zoals bijvoorbeeld bonte

| Tabel 4.11 | Als u de PGV niet gekregen zou hebben, had u dan óók een SAN- beheersovereenkomst afgesloten? (aantal bedrijven) | | | |
|----------------------------|---|-----|------------------|--------|
| | Ja | Nee | Dat weet ik niet | Totaal |
| Diepeveenweidegebieden | 10 | 1 | 1 | 12 |
| Kleinschalig zandlandschap | 12 | | | 12 |
| Beekdalen | 11 | 1 | | 12 |
| Uiterwaarden | 8 | | 1 | 9 |
| Hellingen | 12 | | | 12 |
| Totaal | 53 | 2 | 2 | 57 |

hooiweide, worden in alle vijf typen probleemgebieden toegepast. Weidevogelbeheer wordt alleen gedaan door respondenten in de diepeveenweidegebieden, de beekdalen en overstromingsgebieden en op de hellingen. Faunarandenbeheer vindt alleen plaats bij respondenten in het kleinschalig zandlandschap, de uiterwaarden en op de hellingen. SAN-pakketten met landschapselementen, zoals elzensingel en rietzoom, worden alleen gebruikt door boeren in de diepeveenweidegebieden, het kleinschalig zandlandschap en de beekdalen en overstromingsgebieden.

PGV speelt geen rol in beslissing over meedoen aan de SAN

Voor bijna alle respondenten die voor een bergboerenpremie in aanmerking zouden komen, heeft het geen rol gespeeld bij de beslissing om een SAN-contract af te sluiten (tabel 4.11). De respondenten geven aan dat ze meedoen aan de SAN omdat dit in hun bedrijfsvoering past. In het kleinschalig zandlandschap bijvoorbeeld, ontcom je er als boer niet aan om de houtwallen en elzensingels te onderhouden.

Boeren hebben veel ideeën voor veranderingen probleemgebiedenbeleid

De meeste ondervraagde boeren vinden dat er wel iets kan worden veranderd in het probleemgebiedenbeleid (tabel 4.12). De volgende gewenste veranderingen zijn onder meer naar voren gebracht.

- Geen koppeling van de bergboerenregeling aan de SAN.
- Een hoger bedrag aan PGV per hectare.
- Een gebiedsspecifieke PGV, afhankelijk van de ondervonden hinder van de natuurlijke handicaps.
- PGV aan de inflatie aanpassen.
- Heldere en duidelijke communicatie over het beleid.
- Controle door één instantie, en niet door én AID én DLG én DR.

| Tabel 4.12 | | Zou er volgens u iets veranderd moeten worden in het probleemgebiedenbeleid? (aantal bedrijven) | | | | |
|--|----------------------------------|--|----------------|-------------------|-----------|--------|
| | Diepeveen- weide- gebieden | Kleinsch. zand- landschap | Beek- dalen | Uiter- waarden | Hellingen | Totaal |
| Ja | 10 | 11 | 10 | 12 | 12 | 55 |
| a. Hoger bedrag per ha | 2 | 4 | 5 | 8 | 9 | 28 |
| b. Geen koppeling aan SAN-pakket | 2 | 2 | 7 | 7 | 10 | 28 |
| c. Uitbreiding van de probleemge- bieden | | 5 | | 3 | 10 | 18 |
| d. Anders | 7 | 6 | 8 | 4 | | 25 |
| Nee | 2 | 1 | 2 | | | 5 |

- Uitbreiding begrensd probleemgebied.
- Hele in plaats van delen van percelen als probleemgebied begrenzen.
- Continuïteit in het begrensde probleemgebied.

4.7 Nevenactiviteiten en een baan buitenshuis

Relatief weinig nevenactiviteiten in kleinschalig zandlandschap en uiterwaarden
Praktisch alle ondervraagde boeren doen aan nevenactiviteiten op het bedrijf in de vorm van agrarisch natuurbeheer (tabel B3.11). Ongeveer de helft van de ondervraagde boeren in de diepeveenweidegebieden, de beekdalen en de overstromingsgebieden en op de hellingen heeft daarnaast nog een andere nevenactiviteit op het bedrijf; in het kleinschalig zandlandschap en in de uiterwaarden komen andere nevenactiviteiten veel minder voor (tabel 4.13). De nevenactiviteiten zijn nogal divers. Naast gebruikelijke nevenactiviteiten als recreatie, verwerking en huisverkoop, landbouw-zorgcombinatie, loonwerk, verhuur van ruimte en paardenstalling, worden er ook andere nevenactiviteiten op het bedrijf verricht, zoals veehandel, veevoerhandel, gladheidbestrijding, compostering van maaisel, bezorging van drukwerk, organisatie van excursies, onderhoudswerk van hek-

| Tabel 4.13 | | Zijn er naast agrarisch natuurbeheer nog andere nevenactiviteiten op uw bedrijf? (aantal bedrijven) | | | | |
|--------------------------|------------------------|--|-----------|--------------|-----------|-------------------------|
| | Diepeveenweidegebieden | Kleinsch. zand-landschap | Beekdalen | Uiterwaarden | Hellingen | Totaal aantal bedrijven |
| Ja, namelijk: | 6 | 2 | 7 | 4 | 7 | 26 |
| Verblijfsrecreatie | | | 4 | | | 4 |
| Dagrecreatie | | | | | 1 | 1 |
| Zelf producten verwerken | 1 | | | | | 1 |
| Huisverkoop | | | | 1 | | 1 |
| Landbouw-zorgcombinatie | | | | | 1 | 1 |
| Loonwerk | 3 | | | 1 | 1 | 4 |
| Verhuur ruimte | 1 | | | | 1 | 2 |
| Paardenstalling | | 2 | 2 | | 1 | 5 |
| Alternatieve energie | | | | | | |
| Anders | 3 | | 5 | 2 | 3 | 13 |
| Nee | 6 | 10 | 5 | 8 | 5 | 34 |

ken, training van honden voor schaapskuddes, begrazing van golfbanen en bosbouw.

Baan buitenshuis komt niet zo veel voor

Op een beperkt aantal ondervraagde bedrijven zijn er inkomsten uit een baan buitenshuis (tabel 4.14). Deze banen komen ongeveer in dezelfde mate voor bij bedrijfshoofden, partners en overige gezinsleden. In de diepeveenweidegebieden zijn er relatief wat meer banen buitenshuis dan in de overige onderzochte probleemgebieden. Banen buitenshuis op de ondervraagde bedrijven zijn zeer divers en vinden meestal plaats in de dienstensector (tabel 4.15).

| Tabel 4.14 Heeft het bedrijfshoofd of één van uw gezinsleden een betaalde baan buiten het bedrijf? (aantal bedrijven) | | | | | | |
|--|----------------------------------|---------------------------------|----------------|-------------------|-----------|-------------------------------|
| | Diepeveen- weide- gebieden | Kleinsch. zand- landschap | Beek- dalen | Uiter- waarden | Hellingen | Totaal aantal bedrijven |
| Bedrijfshoofd(en) | 4 | 2 | 1 | | 1 | 8 |
| Partner(s) | 4 | 2 | 3 | 3 | 2 | 14 |
| Andere gezins- leden | 5 | | 2 | 3 | 1 | 11 |

| Tabel 4.15 Overzicht van betaalde banen buitenshuis | | |
|--|------------------------------------|--|
| Bedrijfshoofd | Partner | Andere gezinsleden |
| Rietdekker | Apotheker | Medewerker bij DR |
| Hovenier | Medewerker bij thuiszorg | Medewerker bij grondverzet |
| Staalmedewerker | Lerares basisschool | Medewerker bij boomkwekerij |
| Voertvertegenwoordiger | Medewerker bij Rabobank | Beleidsmedewerker provincie |
| Veehandelaar | Medewerker bij pensioenbe- heer | Medewerker bij zorginstelling gehandicapte kinderen |
| Voorlichter schaapskud- des | Administratief medewerker | |
| | Secretaresse | |

De bijdrage van de baan buitenshuis aan het totale gezinsinkomen varieert van minder dan 25% tot meer dan 100% (tabel B3.15). Deze verschillen hangen samen met de omvang van inkomen uit (agrarisch) bedrijf, het aantal gewerkte uren buitenshuis en het daarmee verdiende inkomen.

4.8 Veranderingen en toekomstverwachtingen

Vaak areaal en melkquotum vergroot

We hebben de respondenten gevraagd aan te geven welke veranderingen in de afgelopen 5 jaar hebben plaatsgevonden op het bedrijf ten aanzien van grond, melkvee, melkquota, machines en gebouwen. Ongeveer de helft van de onder-
vraagde boeren heeft de hoeveelheid grond uitgebreid; ook ongeveer de helft

| Tabel 4.16 | Strategie voor het bedrijf voor de komende tien jaar (aantal bedrijven) a) | | | | | |
|-------------------|---|---------------------------------|----------------|-------------------|-----------|--------|
| | Diepeveen- weide- gebieden | Kleinsch. zand- landschap | Beek- dalen | Uiter- waarden | Hellingen | Totaal |
| Vergroting | 9 | 6 | 4 | 7 | 7 | 33 |
| Samenwerking | 4 | 1 | | | 2 | 7 |
| Nevenactiviteiten | 4 | 2 | 2 | | 2 | 10 |
| Beëindiging | | 1 | 1 | | 1 | 3 |
| Continuering | 3 | 4 | 8 | 12 | 4 | 31 |
| Anders | 2 | 2 | 2 | 1 | | 7 |

a) Bedrijven kunnen meerdere mogelijkheden kiezen.

heeft melkquotum aangekocht (tabel B3.16). Uitbreiding van het bedrijfsareaal heeft ongeveer in een derde van het totaal betrekking op grond met een probleemgebiedenvergoeding. Andere veelvoorkomende veranderingen zijn de aanschaf van nieuwe (anders dan vervangende) werktuigen, uitbreiding van het graslandareaal, en grond- en kavelverbetering. Op de ondervraagde bedrijven in de diepeveenweidegebieden, het kleinschalig zandlandschap en de uiterwaarden vonden relatief wat meer veranderingen plaats dan op de bedrijven in de beekdalen en overstromingsgebieden en op de hellingen.

Meeste boeren zijn van plan om bedrijf in de komende 10 jaar voort te zetten
De ondervraagde boeren hebben ook de strategie voor hun bedrijf voor de komende tien jaar aangegeven. Ruim de helft van de boeren denkt het bedrijf te gaan vergroten, door de aankoop van grond en/of quotum, of door uitbreiding van de veestapel (tabel 4.16). Ook ongeveer de helft van de boeren zegt de bedrijfsvoering te continueren, wat overigens wel vaak gepaard blijkt te gaan met plannen voor bedrijfsvergroting. Samenwerking met collega's of familie, nevenactiviteiten op het bedrijf of een baan buitenshuis worden wat minder vaak als toekomststrategie genoemd. Slechts weinig ondervraagde boeren zijn van plan om hun bedrijf in de komende tien jaar te beëindigen. Sommige ondervraagde boeren willen een 'anders'-strategie volgen. Het gaat dan bijvoorbeeld om het verplaatsen van het bedrijf, het optimaliseren van de huidige bedrijfsvoering, een extensievere bedrijfsvoering, emigratie, inspelen op de toekomstige functieverandering van het gebied en uitbreiding van de bedrijfsgebouwen.

| Tabel 4.17 | | Strategie voor het gebruik van de PGV-gronden voor de komende tien jaar (aantal bedrijven) | | | | |
|--------------------------------------|------------------------|---|-----------|--------------|-----------|-----------|
| | Diepeveenweidegebieden | Kleinsch. zand-landschap | Beekdalen | Uiterwaarden | Hellingen | Totaal |
| Uitbreiding door aankoop PGV-grond | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 5 |
| Afstoten door verkoop PGV-grond | | | | | 1 | 1 |
| Doorgaan met huidige beheer | 9 | 10 | 7 | 7 | 6 | 39 |
| Intensivering van het huidige beheer | | | 3 | 4 | | 7 |
| Extensivering van het huidige beheer | | | | | 2 | 2 |
| Overig | 2 | 1 | 1 | | 2 | 6 |
| Totaal | 12 | 12 | 12 | 12 | 12 | 60 |

Meeste boeren willen doorgaan met beheer PGV-grond

De meeste ondervraagde boeren geven aan de komende 10 jaar door te willen gaan met het huidige beheer van de PGV-gronden (tabel 4.17). Wel wijzen de boeren er duidelijk op dat het beheer van de PGV-gronden niet los gezien kan worden van het SAN-pakket vanwege de koppeling van de PGV aan de SAN. Boeren in de diepeveenweidegebieden en het kleinschalig landschap zijn iets vaker geneigd om door te gaan met het huidige beheer dan de respondenten in de overige drie probleemgebieden. Een aantal boeren, met name in de beekdalen en overstromingsgebieden en in de uiterwaarden is niet van plan om door te gaan met een SAN-pakket en zeggen dan ook dat ze het beheer van de PGV-gronden willen intensiveren. In elk onderzocht probleemgebied is er één respondent die het areaal PGV-grond wil uitbreiden. Afstoten van de PGV-grond door verkoop wordt maar door één respondent genoemd. Zo'n 10% van de ondervraagde boeren heeft een 'overige' strategie voor de PGV-gronden, zoals functieverandering in natuurgrond, PGV-grond ruilen tegen land zonder PGV, afwachten of mestprijzen een SAN-contract nog lonend maken en beslissen of de grond wel of niet geploegd wordt.

Twee derde van de boeren wil loskoppeling PGV en SAN

Ruim twee derde van de ondervraagde boeren wenst dat de PGV losgekoppeld wordt van de SAN (tabel 4.18). De redenen daarvoor zijn divers. Sommige boeren brengen naar voren dat loskoppeling de keuzevrijheid vergroot of de bureaucratie vermindert. Anderen zijn voor loskoppeling omdat ze ook op de grond waarvoor ze geen SAN-pakket hebben afgesloten, geconfronteerd worden met natuurlijke handicaps en daarvoor graag een PGV ontvangen. Tenslotte wordt ook gewezen op het feit dat SAN-doelen, zoals bijvoorbeeld een bepaald aantal nesten per perceel, niet overal even gemakkelijk te realiseren zijn. Door de koppeling van de PGV aan de SAN, zijn er boeren die een SAN-pakket afsluiten op percelen, die minder geschikt zijn om de natuurwaarden te realiseren. Zo worden de financiële middelen voor de SAN op een minder optimale manier benut. Zo'n kwart van de ondervraagde boeren is voorstander van de koppeling van de PGV aan de SAN, bijvoorbeeld omdat ze vinden dat de SAN en het probleemgebiedenbeleid beide gericht zijn op het zelfde doel: onderhoud van landschap en natuur. Andere boeren zijn voor de koppeling omdat ze denken dat het leidt tot minder bureaucratie.

Blijven meedoen aan bergboerenregeling afhankelijk van de voorwaarden

De meeste ondervraagde boeren geven aan dat ze in de komende 10 jaar willen blijven meedoen aan de bergboerenregeling (tabel 4.19). Voor de meesten van hen is dit een 'voorwaardelijk' ja, afhankelijk van de voorwaarden, zoals loskoppeling van de SAN en de hoogte van de PGV. De weinige boeren die zeggen niet door te gaan met de bergboerenregeling doen dit meestal omdat ze stoppen

| Tabel 4.18 | Vinden boeren met een SAN-pakket dat de PGV ook in de toekomst aan de SAN gekoppeld moet blijven? (aantal bedrijven) | | | |
|----------------------------|---|-----|-------------|---|
| | Ja | Nee | Geen mening | Totaal aantal boeren met een SAN-pakket |
| Diepeveenweidegebieden | 5 | 7 | | 12 |
| Kleinschalig zandlandschap | 4 | 8 | | 12 |
| Beekdalen | 2 | 7 | 2 | 11 |
| Uiterwaarden | 2 | 7 | 1 | 10 |
| Hellingen | 1 | 10 | 1 | 12 |
| Totaal | 14 | 39 | 4 | 57 |

| Tabel 4.19 | | Blijft u in de komende tien jaar deelnemen aan de PGV? | | |
|----------------------------|----|---|-----------|--------|
| | | (aantal bedrijven) | | |
| | Ja | Nee | Weet niet | Totaal |
| Diepeveenweidegebieden | 10 | 0 | 2 | 12 |
| Kleinschalig zandlandschap | 9 | 1 | 2 | 12 |
| Beekdalen | 11 | 1 | | 12 |
| Uiterwaarden | 11 | 1 | 0 | 12 |
| Hellingen | 12 | 0 | 0 | 12 |
| Totaal | 53 | 3 | 4 | 60 |

met de SAN. Omdat de bergboeren zonder SAN-pakket niet door ons zijn ondervraagd, weten we niet of hun motivatie om ook in de toekomst deel te nemen aan de bergboerenregeling afwijkt van de groep boeren met een SAN-pakket.

4.9 Sfeertekeningen per type probleemgebied: impressies van de interviewer

Tijdens het afnemen van de enquêtes krijg je tussen de vragen door veel informatie over het wel en wee van de boeren in het probleemgebied. Hieronder geven we per type probleemgebied een korte sfeertekening. Deze sfeertekeningen zetten de resultaten van de enquête in een iets breder perspectief.

Diepeveenweidegebieden

De enquêtes zijn afgenomen in het Zuid-Hollands en Noord-Hollands veenweidegebied: vier enquêtes in Waterland en acht in de Krimpenerwaard, Lopikerwaard, Alblasserwaard en de polders rond De Meije en Zegveld.

De ondervraagde bedrijven liggen voor het merendeel in linten langs een weg, hebben lange smalle kavels, een hoge grondwaterstand en veel greppels. Water is een allesbeheersend aspect van het boeren in het veen. Hoewel men last heeft van de hoge waterstand, heeft men dit ook nodig om op termijn de eigen grond te kunnen behouden (bij lage grondwaterstanden en ander grondgebruik mineraliseert het veen). De omstandigheden waaronder men boert zijn niet gemakkelijk zijn, maar men is dit van huis uit gewend. In de loop der jaren is de bedrijfsvoering hierop aangepast.

Door de natte omstandigheden hebben boeren in de bedrijfsvoering te maken met extra kosten omdat men in het voorjaar niet op tijd het land op kan (meer mestopslagruimte, extra loonwerkkosten door mest- sleepslangen). Ook heeft men dikwijls aangepaste bredere banden nodig, die minder druk op het land geven. De bouwkosten voor nieuwe bedrijfsgebouwen zijn relatief hoog vanwege het extra heien voor de fundering. Aan de opbrengstenkant heeft men te maken met vertrappen van de grasmatten door koeien. Ook is de kwaliteit van het gras niet optimaal. Er moet extra ruwvoer worden aangekocht om een voldoende melkproductie per koe te krijgen.

De ondervraagde boeren vinden het vaak vreemd dat men op vergelijkbare grond waar geen SAN-contract voor afgesloten is, geen PGV-vergoeding krijgt. Veel SAN-contracten zijn gesloten via een Agrarisch NatuurVereniging of via bemiddeling door particulieren of particuliere bureaus. Meestal waren deze SAN-pakketten al afgesloten. De PGV-vergoeding is er later bijgekomen. De PGV-vergoeding is voor veel bedrijven een belangrijk onderdeel van het bedrijfsinkomen (gemiddeld 18%); door driekwart van de bedrijfshoofden werd ook aangegeven dat deze van belang is voor de continuïteit van hun bedrijf. De SAN-contracten betreffen vooral weidevogel- en nestbeschermingspakketten, vlucht-heuvelbeheer en slootkantenbeheer. Lokaal is het te veel voorkomen van muskusratten een zeer groot probleem. De muskusrattenbestrijding schiet soms ernstig tekort.

Enkele ondervraagde boeren vinden dat het veenweidegebied de afgelopen jaren in een probleemgebied veranderd is door de nabijheid van nieuwe natuurgebieden, die worden beheerd door natuurbeschermingsorganisaties. Zij voelen de effecten daarvan in hun bedrijfsvoering. Zo is de waterstand lokaal hoger gemaakt en vindt er veel minder of geen doorstroming meer plaats van het water. De kwaliteit van het water verslechtert daardoor. Het is niet meer geschikt voor drinkwater voor de koeien. Bij de kinderen van een van de ondervraagde boeren werd zelfs de ziekte van Weil geconstateerd.

Kleinschalig zandlandschap

De enquêtes zijn afgenomen in de Friese Wouden. Het landschap wordt hier gekenmerkt door kleine percelen, omgeven door houtwallen en elzensingels. Dit vergt veel onderhoud, omdat ze anders te breed worden. Er geldt een kapverbod voor de houtwallen en elzensingels, tenzij ze elders worden herplant. De houtwallen en elzensingels zorgen voor veel schaduwwerking, waardoor het gras minder goed groeit en van lage kwaliteit is. De strook grond langs de singels wordt zomers door het vee vertrapt. De kleine percelen leiden tot hogere

loonwerkkosten doordat machines erg vaak moeten keren. Vaak wordt de grond op de keerstrook kapot gereden.

Over het algemeen zijn de boeren trots op het landschap met houtwallen en elzensingels, en zien ze de bergboerenregeling als een stimulans van de maatschappij om dit mooie landschap te behouden. De meeste SAN-contracten in dit gebied lopen in 2008 af. SAN-pakketten hebben meestal betrekking op het onderhoud van houtwallen en elzensingels, aangevuld met een bonteweiderand. De ondervraagde boeren ontvangen nu voor al hun grond die is aangemerkt als probleemgebied een PGV. Ze zijn er zich van bewust dat dit gaat veranderen zodra ze een nieuw SAN-contract af sluiten. Dan krijgen ze nog slechts voor een klein aantal hectares een PGV, omdat het areaal van hun SAN-contracten voor de houtwallen, elzensingels en bonteweiderand niet vlakdekkend is. Deze inkrimping van het areaal waarvoor een PGV wordt ontvangen tot het areaal waarvoor een SAN-contract is afgesloten, klinkt de boeren niet logisch in de oren: ze ondervinden hinder van de houtwallen en elzensingels op het hele perceel en niet alleen op de rand.

Er bestaan in dit gebied veel problemen met de SAN-contracten. Dit heeft vooral te maken met het gebruiken van verschillende methoden door DR en de AID voor het bepalen van de afmetingen van de beheerseenheden, kapotte rasters langs de singels, en bramentakken die uit de singels steken. Veel boeren hebben daarom te maken met terugvorderingen van SAN-subsidies en boetes. Veel van de ondervraagde boeren hebben aangegeven de behandeling door ambtenaren van de AID en DR vernederend te vinden: 'het is soms net een razzia hier op het bedrijf met al die controleurs.' Veel boeren hebben de wens geuit dat er meer duidelijkheid over de sancties komt en dat de controle op de naleving van de voorwaarden van het SAN-contract door één instantie wordt verricht. Onder de huidige voorwaarden is de animo in dit gebied niet groot om na 2008 nieuwe SAN-contracten af te sluiten. Daar komt nog bij dat een aantal boeren ten onrechte denkt dat een boete op het niet naleven van de voorwaarden van het SAN-contract doorwerkt als een korting op de bedrijfstoelagen in het kader van de eerste pijler van het GLB. Voor veel boeren vormen deze toeslagen een aanzienlijk deel van hun inkomen.

Beekdalen en overstromingsgebieden

De interviews zijn afgenomen op Noord-Brabantse bedrijven die grond in gebruik hebben langs de Mark, Reusel, Dommel en Maas. De diversiteit qua bedrijfstype en omvang onder de geïnterviewde bedrijven is in vergelijking met de andere onderzochte gebieden zeer groot. Het merendeel van de bedrijven ontvangt

voor slechts een kwart van hun bedrijfsareaal een bergboerenpremie. De bijdrage van de PGV aan het inkomen is doorgaans gering.

Bij de geïnterviewde bedrijfshoofden komt het vrij zelden voor dat de grond waarvoor een PGV wordt ontvangen ook daadwerkelijk wordt overstroomd door beken. Wel zijn deze gronden onder invloed van de beken doorgaans erg lang nat en hebben ze veel gebruiksbeperkingen. Ook zijn het vaak kleine percelen die omgeven zijn door singels. Deze geven schaduwwerking. Ook waaien veel bladeren op het land, waardoor er minder grasgroei mogelijk is. Zowel de hoeveelheid als de kwaliteit van het gras is onder de maat. Onkruiddruk (onder meer Jacobskruiskruid) en eikels (waarvan het vee ziek kan worden) zijn nadelen bij de voederwinning. De bereikbaarheid van de percelen is dikwijls moeilijk door onverharde natte paden.

Op dit moment is de PGV in deze gebieden meestal gekoppeld aan een botanisch beheerspakket. Dit houdt in dat er in het voorjaar wordt gemaaid en pas na 1 augustus (tot 1 januari) wordt beweid. Bemesten is niet toegestaan en onkruid mag alleen pleksgewijs worden bestreden. Voorheen werd op deze gronden meestal een weidevogelpakket afgesloten, maar vanaf 2002 is dit niet meer mogelijk. Wellicht zijn deze gebieden, waar kraaien en roofvogels vanuit bossen en singels de nesten en jonge vogels goed in de gaten kunnen houden en opvreten, minder geschikt voor weidevogelbeheer. Bij weidevogelpakketten mag in het voorjaar niet gemaaid worden, om nesten en jonge weidevogels te sparen. Na het afsluiten van de nieuwe botanisch beheerspakketten op dezelfde grond moet er juist wel gemaaid worden in het voorjaar. Met andere woorden: eerst investeer je 6 jaar of langer om weidevogels te behouden; daarna investeer je om ze weer weg te krijgen. De ondervraagde boeren kunnen een dergelijk beleid absoluut niet volgen.

Veel van de ondervraagde boeren hebben aangegeven dat ze in toenemende mate hinder ondervinden van nabij gelegen nieuw ontwikkelde natuurgebieden bij de beken. Deze natuurgebieden worden veelal door natuurbeschermingsinstanties beheerd, die de gronden bewust laten vernatten. Ook staat er veel meer onkruid. Er wordt bijna geen onderhoud gepleegd aan de wegen en paden. Dit heeft zijn invloed op de er naast gelegen percelen. Deze worden ook natter, krijgen meer last van onkruid en worden minder toegankelijk.

In vergelijking met andere gebieden denken de ondervraagde boeren er relatief veel over om te stoppen met de SAN-pakketten. Door het niet mogen bemesten, wordt weinig ruwvoer gewonnen. De prijzen van ruw- en krachtvoer zijn het afgelopen half jaar flink gestegen. Als de vergoedingen voor de SAN-pakketten niet mee omhoog gaan, zullen veel deelnemers op termijn bij het opnieuw afsluiten van nieuwe beheersovereenkomsten het laten afweten. In gebie-

den met een doorgaans intensief grondgebruik zoals in Noord-Brabant zal dit meer gebeuren dan in gebieden met een extensiever grondgebruik.

Uiterwaarden

De enquêtes zijn verspreid afgenomen bij bedrijven langs de Waal (1), Pannerdens Kanaal (3), Rijn (5) en IJssel (3). Bij zeven van de ondervraagde boeren bevinden de bedrijfsgebouwen zich bij de uiterwaarden (meestal aan de zomerdijk), drie ondervraagde boeren hebben hun bedrijfsgebouwen in de uiterwaard zelf en bij twee boeren liggen de bedrijfsgebouwen wat verder bij de uiterwaard vandaan. Het areaal grond dat men concreet in de uiterwaarden heeft liggen varieert sterk: van 10 tot 90% van het bedrijfsareaal. Gemiddeld gaat het om zo'n 35 ha, waarvan voor gemiddeld 29 ha een PGV wordt ontvangen. De helft van de boeren geeft aan dat er meer vergelijkbare grond in de uiterwaard ligt, waarvoor ze geen PGV krijgen. Dit heeft vaak te maken met dat de grond niet daadwerkelijk op de één of andere kaart staat aangeduid als probleemgebied of een gebied waarvoor SAN-vergoedingen mogelijk zijn. Men vindt dit raar. Verder zijn er enkele boeren die dijken in gebruik hebben. Zij vinden het vreemd dat voor die dijken geen PGV wordt gegeven: ze hebben een sterke helling en zijn zeer moeilijk bewerkbaar.

De grond die in de uiterwaarden ligt, kent op korte afstand zeer veel hoogten en dalen. Natte percelen (na een overstroming en na de winter) en droge percelen (in de zomerperiode) komen op korte afstand naast elkaar voor. Dit geldt ook voor de bodem: zandkoppen naast klei. Met het bewerken van de grond moet rekening gehouden worden met deze oneffenheden. De kwaliteit van het gras laat te wensen over. Ook komt er lokaal veel onkruid voor.

Een bijzonder aspect in de uiterwaarden is het tijdelijk onder water stromen van het land door de rivier. Nadat de rivier zich teruggetrokken heeft moet de grondgebruiker de troep opruimen, die overal in de rivier terecht gekomen is en soms vanuit ver afkomstig is (Duitsland). Dit is niet alleen gewoon afval, maar bestaat ook uit bomen, takken en resten van omheiningen. Dit afval wordt als bedrijfsafval beschouwd, ook al is het meestal afkomstig van anderen. Vanwege een stookverbod wordt er naar creatieve en goedkope oplossingen gezocht om van dit afval af te komen. Op veel bedrijven wordt de PGV gezien als ongeveer het bedrag waarvoor men de kapotte omheiningen na een overstroming weer kan repareren.

In de uiterwaarden worden allerlei SAN-pakketten afgesloten: er zijn botanische beheerspakketten, maar ook veel weidevogelpakketten. Veel ondervraagde boeren met een weidevogelpakket hebben aangegeven vraagtekens te zetten bij het uiteindelijke nut voor de weidevogelstand van hun overeenkomst.

Het probleem hierbij is niet hun eigen effectieve beheer, maar dat vossen en kraaien in toenemende mate eieren en jonge weidevogels opeten. Er hoort hier een duidelijk standpunt over ingenomen te worden: welke beesten wil je nu eigenlijk? Ook het SAN-pakket rietbeheer roept vragen op. Een van de ondervraagde boeren vertelde: 'Ik had een overeenkomst rietbeheer, waarbij je 10 à 20% overjarig riet in de sloot moet laten staan. Het waterschap verplicht je echter de sloten te maaien en geen riet te laten staan. Het lijkt een onmogelijke papieren regeling, die in de praktijk niet werkt. Ik heb dan ook grote problemen met de controle door de AID gehad. Verder werkt de regeling ook onzinnig met betrekking tot nestelen: alle nesten zitten in jong eenjarig riet, en niet in overjarig riet.'

Hellingen

Boeren op de Limburgse hellingen is een kwestie van traditie. De boeren in de Limburgse heuvels hebben een sterke band met hun omgeving en zij hebben een efficiënte werkwijze ontwikkeld om met de handicaps, die met de heuvels samenhangen, om te gaan. Het inkomen uit agrarisch bedrijf wordt zo nodig met inkomsten uit nevenactiviteiten of een baan buitenshuis aangevuld. Vaak is er sprake van relatief kleine bedrijven met kleine percelen, omzoomd door houtwallen, bosjes of beekjes. Melkvee, zoogkoeien en vleesvee worden veel gebruikt voor de beweiding. Naast veehouders werkt er ook een aanzienlijke groep akkerbouwers op de hellingen. Deze groep wordt vaak vergeten; de hellingen worden vooral geassocieerd met groene weiden met koeien. De betere lössgronden zijn zeer geschikt voor de akkerbouw, maar in het oostelijk deel van Zuid-Limburg zijn zwaardere leemgronden te vinden en ook hier zijn akkerbouwers actief.

In het gebied bestaan veel problemen met erosie. Uitspoeling zorgt voor verminderde vruchtbaarheid van de grond, en na een regenbui is er veel overlast van uitgespoelde grond op de openbare wegen. Met ingang van 1 januari 2008 heeft de Provincie Limburg een erosiebeperkende maatregel ingesteld. Deze maatregel staat alleen niet-kerende grondbewerking toe in het gebied. Door het toepassen van niet-kerende grondbewerking wordt het organische stofgehalte in de grond op den duur groter, en neemt het waterverdragend vermogen van de grond toe. Hierdoor is de helling in staat langer water vast te houden en wordt voorkomen dat bij hevige regenval het water direct het dal instroomt. Ook wordt erosie beperkt. Kerende grondbewerking heeft als voordeel dat er minder sprake is van ziektedruk en dat plantenresten van onder andere korrelmaïs en suikerbieten ondergewerkt kunnen worden. De maatregel heeft vergaande gevolgen voor het teeltplan van akkerbouwers op de hellingen. Ge-

wassen die veel geld opleveren, zoals suikerbieten of tarwe, kunnen niet meer optimaal geproduceerd worden. Volgens verschillende geïnterviewde boeren leidt de maatregel tot inkomstenderving. De maatregel stuit dan ook op veel verzet.

5 Besluit

Het probleemgebiedenbeleid (of ook wel: de bergboerenregeling) bestaat sinds 1975 in de EU. Oorspronkelijk beoogde het beleid de landbouw in berg- en andere probleemgebieden te handhaven om op die manier ontvolking tegen te gaan of het gebruik van landbouwgrond te waarborgen. Sinds 2007 streeft het beleid alleen nog naar de voortzetting van het gebruik van landbouwgrond om zo landelijke gebieden en duurzame landbouwsystemen in stand te houden. Om dit doel te bereiken kan aan boeren een vergoeding worden gegeven ter compensatie van de hinder die zij van de natuurlijke handicaps in de probleemgebieden ondervinden.

Doel en aanpak van de studie

In deze studie hebben we een verkenning gemaakt van de bergboerenregeling in Nederland, om op die manier inzicht te krijgen in de bijdrage van het probleemgebiedenbeleid aan het inkomen van boeren in probleemgebieden en aan het in stand houden van natuurlijke handicaps in die gebieden. In Nederland onderscheiden we vijf typen probleemgebieden, op basis van vijf natuurlijke handicaps: diepeveenweidegebieden, kleinschalig zandlandschap, beekdalen en overstromingsgebieden, uiterwaarden en hellingen. Het areaal probleemgebied in Nederland beslaat in 2007 zo'n 233.000 ha, wat overeenkomt met ongeveer 6% van het totale areaal. Nederland heeft alleen probleemgebieden met specifieke belemmeringen aangewezen, die volgens de EU-wetgeving maximaal 10% van het areaal van een lidstaat mogen beslaan. Bergboeren krijgen doorgaans alleen een probleemgebiedenvergoeding (PGV) als zij meedoen aan de Subsidie-regeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN). Sinds 2000 bedraagt de PGV € 94 per hectare. In het kader van deze studie hebben we een mondelinge enquête afgenomen bij 60 bergboeren (12 in elk van de vijf typen probleemgebied) en hebben we gesprekken gevoerd met betrokken beleidsmakers. Op basis van de op die manier verkregen informatie proberen we hieronder de negen onderzoeksvragen van de studie (zie hoofdstuk 1) te beantwoorden.

Bijdrage probleemgebiedenvergoeding aan inkomen bergboeren

We hebben aan boeren gevraagd om een schatting te geven van hun gezinsinkomen uit bedrijf in 2006 en aan te geven voor hoeveel hectares een PGV wordt ontvangen. Op basis daarvan hebben we een globale berekening gemaakt van de bijdrage van de PGV aan het inkomen van de bergboeren. Het merendeel van

de ondervraagde bedrijven had in 2006 een bruto gezinsinkomen uit bedrijf tussen € 0 en € 30.000. Dit ligt onder het gemiddelde gezinsinkomen uit bedrijf, dat in 2006 in de grondgebonden landbouw in Nederland werd verdiend. De inkomens van de bergboeren in de beekdalen en overstromingsgebieden zijn gemiddeld het hoogst en die in de diepeveenweidegebieden en uiterwaarden het laagst. De ondervraagde bedrijven in de diepeveenweidegebieden en het kleinschalig zandlandschap krijgen gemiddeld voor zo'n 40 ha een PGV; in de uiterwaarden ontvangen bedrijven gemiddeld voor zo'n 30 ha een PGV; en de bedrijven in de beekdalen en op de hellingen vormen de hekkensluiter met gemiddeld zo'n 10 ha met een PGV. Volgens onze schattingen is de gemiddelde bijdrage van de PGV aan het gezinsinkomen uit bedrijf het hoogst in de diepeveenweidegebieden (18%), gevolgd door het kleinschalig landschap (14%) en de uiterwaarden (12%). In de beekdalen en overstromingsgebieden en op de hellingen belooft de bijdrage van de PGV aan het inkomen naar schatting zo'n 3%.

Bijdrage PGV aan continuïteit landbouwbedrijven in probleemgebieden

In de diepeveenweidegebieden en in het kleinschalige zandlandschap vindt driekwart van de ondervraagde boeren dat de PGV een bijdrage levert aan de continuïteit van hun bedrijf. In de uiterwaarden geeft ruim de helft van de respondenten aan dat de PGV bijdraagt aan de continuïteit van hun bedrijf, terwijl in de beekdalen en op de hellingen een kwart van de ondervraagde boeren dit bevestigt. Deze antwoorden hangen deels samen met de omvang van het ontvangen bedrag aan PGV (en dus het aantal hectares met een PGV per bedrijf) en de hoogte van het inkomen. Naarmate het ontvangen bedrag aan PGV hoger is en het inkomen uit bedrijf lager, mag worden verwacht dat de bijdrage van de PGV aan de continuïteit van het bedrijf hoger wordt ingeschat door de respondent. De volgorde in de gemiddelde inkomens en het gemiddeld aantal hectares met een PGV per bedrijf in de vijf typen probleemgebieden komt redelijk overeen met de volgorde van de mate waarin boeren uit de verschillende typen probleemgebieden aangeven dat de PGV bijdraagt aan de continuïteit van hun bedrijf.

Bijdrage PGV aan instandhouding natuurlijke handicaps in probleemgebieden

Een voorwaarde voor het verkrijgen van een PGV is het in stand houden van de natuurlijke handicaps. De PGV levert als zodanig een positieve bijdrage aan de instandhouding van natuurlijke handicaps op het landbouwareaal waarvoor een PGV wordt ontvangen. Echter, in 2006 werd slechts op een derde van het begrensde areaal probleemgebied in Nederland een PGV ontvangen. De aard van de natuurlijke handicaps is overigens verschillend in de onderscheiden pro-

bleemgebieden: hoog waterpeil, schaduwwerking door boomsingels, overstromingen en hellingen. Binnen de probleemgebieden nemen de kleinschalige zandlandschappen een wat afwijkende plaats in, doordat de omvang van het areaal probleemgebied niet eenduidig vaststaat: het areaal dat hinder ondervindt van schaduwwerking is niet gelijk is aan het areaal waarop de boomsingel staat. Vaak wordt het in stand houden van de natuurlijke handicaps al op een andere manier geregeld, zoals bijvoorbeeld in afspraken met het waterschap of in bestemmingsplannen. De bergboerenregeling is niet bedoeld voor het in stand houden van landschapselementen; daarvoor kan de SAN worden aangewend.

Motieven voor koppeling PGV aan SAN

Nederland heeft het passieve beheer van natuurlijke handicaps uit het probleemgebiedenbeleid gekoppeld aan actief natuur- en landschapsbeheer door boeren. In de jaren zeventig van de vorige eeuw werd de belangentegenstelling tussen het proces van rationalisatie in de landbouw en het streven naar behoud van natuur en landschap in het landelijk gebied steeds scherper. De Relatienota (1975) probeerde de relatie tussen landbouw en natuur- en landschapsbehoud te verbeteren door het aanwijzen van beheersgebieden, i.e. waardevolle cultuurlandschappen, waarin boeren een vergoeding kunnen krijgen als zij hun agrarische bedrijfsvoering afstemmen op natuur- en landschapsbeheer. Bij het zoeken naar een redelijke vergoeding voor agrarisch natuurbeheer bleek dat de berekende vergoeding voor beheer nogal hoog uitviel. De probleemgebiedenvergoeding werd toen ingezet als onderdeel van de beheersvergoeding en werd gezien als compensatie voor het verschil in productieomstandigheden tussen beheersgebieden en niet-beheersgebieden. De rest van de beheersvergoeding moest de boer verdienen door actief beheer. De koppeling van de bergboerenregeling aan actief agrarisch natuurbeheer is dus ingegeven door een financiële noodzaak: door de bergboerenpremie als een basisbedrag in de beheersvergoeding op te nemen, konden de eigenlijke kosten voor actief beheer omlaag. De bergboerenpremie vormt in dit geheel een beloning voor het passieve beheer: het is een compensatie voor het niet verder kunnen verbeteren van de fysieke productieomstandigheden in het beheersgebied.

Nederland is de enige EU-lidstaat die het bergboerenbeleid aan actief landschapsbeheer heeft gekoppeld. De koppeling is overigens vanaf 1988 beperkt losgelaten. Vanaf 2007 geldt de koppeling met de SAN in een deel van de probleemgebieden niet meer. Het gaat daarbij om circa 40.000 ha in het westelijk veenweidegebied en zo'n 6.500 ha in het Nationaal Landschap Zuid-Limburg.

Is effect van de motieven voor de koppeling PGV aan SAN gerealiseerd?

Bij het bovenstaande motief om de bergboerenpremie aan agrarisch natuurbeheer te koppelen (PGV als basisbedrag in de beheersvergoeding) is het niet goed mogelijk om van effecten te spreken.

Koppeling PGV-SAN en bereidheid boeren om deel te nemen aan beide regelingen

Voor bijna alle ondervraagde boeren heeft het feit dat ze voor een bergboerenpremie in aanmerking zouden kunnen komen, geen rol gespeeld bij de beslissing om een SAN-contract af te sluiten. De respondenten geven aan dat ze meedoen aan de SAN omdat dit in hun bedrijfsvoering past. Een aantal boeren wist overigens niet dat hun bedrijf in een probleemgebied lag, en dat ze door het afsluiten van een SAN-contract ook een PGV zouden krijgen. Boeren kiezen dus voor de SAN en krijgen de PGV erbij.

Tot 2005 kregen bergboeren doorgaans - als zij een SAN-contract afsloten - een PGV voor het hele areaal dat op hun bedrijf was aangemerkt als probleemgebied. Sinds 2005 hanteert DR voor nieuwe SAN-contracten de richtlijn dat het aantal hectares met een PGV niet groter mag zijn dan het aantal hectares SAN. Deze richtlijn pakt verschillend uit omdat sommige SAN-pakketten veel meer hectares bestrijken dan andere (vergelijk vlakdekkend weidevogelbeheer en meters elzensingel). Omdat in sommige typen probleemgebieden meer vlakdekkend beheer en in andere typen probleemgebieden meer metersbeheer voorkomt, werkt deze richtlijn verschillend uit voor de verschillende typen probleemgebieden. De logica achter deze richtlijn is niet geheel duidelijk: in het geval van een elzensingel bijvoorbeeld, ondervindt een boer ook hinder op het aanliggend perceel en niet enkel op de meters waarop de singel staat.

Motieven voor een uniform tarief voor de PGV

Lidstaten mogen zelf de hoogte van de PGV vaststellen binnen een voor de gehele EU geldende marge. In de periode 2000-2006 gold een minimale compensatie van € 25 per hectare en een maximale vergoeding van € 200 per hectare; voor de periode 2007-2013 is het minimum € 25 per hectare en het maximum € 250 per hectare. Nederland hanteert vanaf 2000 een uniform tarief van € 94 per hectare als PGV. Vanaf 1980 werd een vergoeding van NLG 180 (68,24 ECU) per hectare uitbetaald, wat gelijk was aan het maximum dat Brussel toestond. In de loop van de jaren negentig werd de vergoeding in veenweidegebieden opgetrokken tot NLG 270 per hectare. Het uniforme tarief van € 94 is tot stand gekomen als een rekenkundig gemiddelde van de vergoedingen die voor 2000 in respectievelijk zand-, klei- en veenweidegebieden werden toege-

kend: $(1/3 \times 180) + (1/3 \times 180) + (1/3 \times 270) = \text{Hfl } 210$. Vanwege financiële overwegingen werd de omvang van de PGV na 2000 niet verhoogd.

Nederland is samen met Estland en Malta één van de weinige EU-lidstaten, die een uniform tarief als PGV hanteert. De meeste lidstaten differentiëren de PGV naar regio, product, omvang van het bedrijf en intensiteit van de productie. Uit de gesprekken met beleidsmakers blijkt dat er voorstanders en tegenstanders zijn van een uniform tarief. Een standaardbedrag is gemakkelijk uit te rekenen: je kijkt simpelweg hoeveel geld er beschikbaar is en rekent een premie uit. Een uniform tarief is ook gemakkelijk bij de uitvoering. Aan de andere kant kun je met een uniform tarief niet differentiëren naar de zwaarte van de natuurlijke handicap.

Visie boeren op uniform tarief voor PGV

Ongeveer de helft van de ondervraagde bergboeren vindt dat het tarief voor de PGV gedifferentieerd zou moeten worden, afhankelijk van de ondervonden hinder van de natuurlijke handicaps. De andere helft van de respondenten geeft aan dat ze voorstander zijn van een uniform tarief, vooral omdat dit qua uitvoering het meest praktisch is en relatief minder bureaucratie met zich mee brengt. Veel respondenten vinden dat de PGV wel wat hoger kan: de meeste boeren noemen een vergoeding tussen € 100 en € 300 per hectare. Op de hellingen worden echter doorgaans veel hogere vergoedingen wenselijk geacht, variërend tussen € 200 en € 800. Voor veel boeren was het noemen van de hoogte van een redelijke vergoeding, die de extra kosten en gederfde opbrengsten van de natuurlijke handicaps dekt, 'natte vinger werk': boeren gaven aan dat voor het bepalen van een redelijke vergoeding in feite een referentiebedrijf nodig is. De meeste boeren schatten de extra kosten en gederfde opbrengsten van de natuurlijke handicaps hoger in dan de schattingen waar het POP vanuit gaat.

Bereidheid boeren om te blijven meedoen aan bergboerenregeling

Door de koppeling van de PGV aan de SAN in de meeste probleemgebieden betekent het beantwoorden van de vraag 'Blijft u de komende 10 jaar meedoen aan de bergboerenregeling?' in feite het beantwoorden van de vraag 'Blijft u de komende 10 jaar meedoen aan de SAN?' Tijdens het afnemen van de enquête kwam aan het licht dat doorgaan met de SAN als het huidige SAN-contract afloopt, voor veel bergboeren geen vanzelfsprekende zaak is. Daarvoor bestaat een aantal redenen. Ten eerste zijn boeren gefrustreerd door de wijze waarop verschillende instanties controleren of de bepalingen van het SAN-contract worden nagekomen. Ten tweede denken veel boeren ten onrechte dat een boete op hun SAN-contract doorwerkt als een korting op de bedrijfsstoelagen, die in veel

gevallen een substantieel deel van het bedrijfsinkomen uit maken. Ten slotte spelen boeren in op de huidige hoge marktprijzen. Als de SAN-vergoeding de stijging op de private markt niet volgt, wordt de economische prikkel om aan agrarisch natuurbeheer te doen steeds kleiner.

Hoewel de meeste ondervraagde boeren aangeven dat ze in de komende 10 jaar mee willen blijven doen aan de bergboerenregeling, is dit voor de meesten van hen een 'voorwaardelijk' ja: als de PGV wordt losgekoppeld van de SAN en als de PGV hoog genoeg is.

Tot slot

De bijdrage van de PGV aan het inkomen van bergboeren varieert nogal in de verschillende typen probleemgebieden in Nederland. Dit heeft enerzijds te maken met verschillen in het gemiddelde inkomen en in het gemiddelde aantal hectares met een PGV in de verschillende probleemgebieden. Een globale schatting wijst uit dat de bijdrage van de PGV aan het inkomen van bergboeren varieert van zo'n 3% in de beekdalen en overstromingsgebieden en op de hellingen tot circa 18% in de diepeveenweidegebieden. Omdat de bergboerenpremie alleen wordt verkregen als de natuurlijke handicaps in stand worden gehouden, levert de PGV als zodanig een positieve bijdrage aan de instandhouding ervan. Er wordt echter maar op ruim 30% van het begrensde probleemgebied in Nederland een PGV verstrekt. De instandhouding van natuurlijke handicaps is vaak ook al op andere manieren geregeld, bijvoorbeeld in bestemmingsplannen.

Bergboeren in Nederland bestaan tegen wil en dank. Lang heeft de bergboerenregeling op het ministerie van LNV geen 'echte vader of moeder' gehad. De laatste jaren is er door de plannen van de Europese Commissie om de begrenzing van probleemgebieden te herzien, beleidsmatig wat meer aandacht voor de bergboeren. De financiële middelen, die voor het probleemgebiedenbeleid worden uitgetrokken, zijn beperkt en belopen niet meer dan enkele procenten van het POP-budget. Boeren in probleemgebieden kunnen niet kiezen om bergboer te worden. Vanwege de koppeling van de bergboerenregeling aan de SAN, kunnen ze alleen besluiten om SAN-boer te worden, en daarmee worden ze tegelijkertijd ook bergboer.

Uit ons onderzoek blijkt dat veel boeren in de probleemgebieden van 'hun landschap houden' en de natuurlijke handicaps in hun bedrijfsvoering hebben ingepast. Vanuit die houding staan ze ook positief tegenover agrarisch natuurbeheer. Echter, veel ondervraagde boeren hebben aangegeven dat ze de wijze waarop de verschillende overheidsinstanties de naleving van de voorwaarden van het SAN-contract controleren, zo frustrerend vinden dat ze stoppen met de SAN als hun huidige SAN-contract afloopt. Als de koppeling van de bergboeren-

regeling aan de SAN in de toekomst gehandhaafd blijft, worden ze hierdoor ook bergboer af.

Literatuur

Council of the European Communities (CEC), *Council Directive of 28 April 1975 on mountain and hill farming and farming in certain less-favoured areas* (75/268/EEC). Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen No L 128 19.5.75, Brussel, 1975.

B&A-groep, *Tussentijdse evaluatie van het Programma Beheer*. Den Haag, 2003.

Berkhout, P. en C. van Bruchem (red.), *Landbouw-Economisch Bericht 2007*. Periodiek Rapport 07.01. LEI, Den Haag, 2007.

Europese Commissie, *Statistiques relative au titre III du Règlement (CEE) no. 797/85 (indemnités compensatoires)*. STAR Comité werkdocument VI/1601/92. Directoraat voor de Landbouw, Brussel, 1992.

Europese Raad, *Verordening (EG) Nr. 1257/1999 van de Raad van 17 mei 1999 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL) en tot wijziging en instelling van een aantal verordeningen*. Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen L 160/80, 26.6, Brussel, 1999.

Europese Raad, *Verordening (EG) Nr. 1698/2005 van de Raad inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO)*. Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen L 277, 21.10.2005, Brussel, 2005a.

Europese Raad, *Voorstel voor een verordening van de Raad inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het ELFPO: herdefiniëring van intermediaire probleemgebieden*. Working Party on Agricultural Structures and Rural Development Working document (7971/05), Brussel, 15 april 2005b.

Europese Rekenkamer, *Special Report No 4/2003 concerning rural development: support for less-favoured areas, together with the Commission's replies*. Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen 2003/C 15/01, 27.06, Brussel, 2003.

IEEP, *An evaluation of the Less Favoured Area measure in the 25 member States of the European Union. Londen, A report prepared by the Institute for European Environmental Policy for DG Agriculture*, 2006.

LEI/CBS, *Land- en tuinbouwcijfers 2007*. LEI, Den Haag, 2007.

Ministerie van Landbouw en Visserij, *Nota betreffende de relatie tussen landbouw en natuur- en landschapbehoud (Relatienota)*. Staatsuitgeverij, Den Haag, 1975.

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, *Natuur- en landschapsbeheer en Relatienotabeleid*. PIVOT-rapport nummer 79. Den Haag, 2000.

Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV), *Brief aan de Tweede Kamer der Staten Generaal over melding wijziging POP NL: herbegrenzing probleemgebieden*. TRC 2004/4306. Den Haag, 8 juli, 2004a.

Ministerie van LNV, *Brief aan de Europese Commissie over begrenzing probleemgebieden*. TRC 2004/8816. Den Haag, 22 december, 2004b.

Ministerie van LNV, *Plattelandsontwikkelingsprogramma Nederland 2000-2006; Bijlagen*. Den Haag, geconsolideerde versie mei 2006, 2006a.

Ministerie van LNV, *Brief aan de Tweede Kamer der Staten Generaal over stand van zaken probleemgebieden*. DN.2006/3723. Den Haag, 1 december, 2006b.

Ministerie van LNV, *Plattelandsontwikkelingsprogramma (POP) 2 2007-2013 voor Nederland*. Den Haag, versie 19 juni, 2007.

Raad voor het Landelijk Gebied (RLG), *Groene diensten: van ondersteunen naar ondernemen*. Publicatie RLG 02/07. Amersfoort, 2002.

Tamminga, G., H. von Meyer, D. Strijker en F.E. Godeschalk, *Agriculture in the Less Favoured Areas of the EC-10*. LEI, Den Haag, 1991.

Terluin, I.J., F.E. Godeschalk, H. von Meyer, D. Strijker en J.H. Post, *The agricultural income situation in Less Favoured Areas of the EC*. Luxemburg/Brussel, 1994.

Terluin, I.J. , D. Verhoog en J. H. Post, *Less favoured areas in the EU: despite relatively low farm incomes no rapid decline of the number of farms*. Paper for the Conference of the European Society for Geography (EUGEO) 'The changing face of rural Europe'. Universiteit van Amsterdam, 20-23 August, 2007.

Bijlage 1

Overzicht van geïnterviewde beleidsmedewerkers

Tjebbe de Boer, DLG
Nel Brouwer, Agrarische Natuurvereniging Den Haneker
Babs van Haepere, DR
Peter Kamminga, Provincie Zuid-Holland
Sjef van der Lubbe, LNV-DRZ Noord
Perry de Moel, LNV-DRZ West
Frank Mugge, LNV-DN
Pierre Raeven, Provincie Limburg
Joost Reus, LNV-DRZ Zuid
Dirk-Jan van der Stelt, LNV-DL
Hans de Vries, DLG
Gerard van Wakeren, LNV-DRZ West

Bijlage 2

Vragenlijst voor boeren met een probleemgebiedenvergoeding (PGV)

Inleiding vragenlijst door de interviewer

Het LEI is op dit moment bezig met een onderzoek naar de Probleem Gebieden Vergoeding. Het doel van het LEI-onderzoek is om na te gaan of deze vergoeding heeft bijgedragen aan de continuïteit van landbouwbedrijven in de probleemgebieden en aan het in stand houden van natuurlijke handicaps. Omdat uw bedrijf in een probleemgebied ligt, zijn we zeer benieuwd naar uw ervaringen met de Probleem Gebieden Vergoeding.

Het onderzoek wordt uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV). Het ministerie heeft behoefte aan een goed inzicht in de resultaten van het gevoerde beleid voor de probleemgebieden in de afgelopen jaren. Dit inzicht wil het ministerie meenemen als er met Brussel gesproken gaat worden over mogelijke nieuwe grenzen van de probleemgebieden. De Europese Commissie heeft namelijk het voornemen geuit om de afbakening van de probleemgebieden met ingang van 1 januari 2010 te herzien.

Op grond van gegevens van Dienst Regelingen blijkt dat uw bedrijf (voor een deel) in een probleemgebied ligt en dat u een Probleem Gebieden Vergoeding ontvangt.

Controlevraag: is dit correct?

Het is de bedoeling dat de vragenlijst wordt beantwoord door het bedrijfs­hoofd of één van de bedrijfshoofden. De vragenlijst bestaat uit 6 onderdelen:

- a. algemene bedrijfsgegevens;
- b. natuurlijke handicaps;
- c. probleemgebiedenvergoeding (PGV);
- d. beheersovereenkomsten;
- e. nevenactiviteiten en baan buiten het bedrijf;
- f. veranderingen en toekomstverwachtingen.

Het afnemen van de enquête zal ongeveer 60 minuten duren. Uw gegevens zullen strikt vertrouwelijk behandeld worden, en niet aan het ministerie van LNV en/of derden verstrekt worden. Er zullen geen individuele uitkomsten naar bui-

ten worden gebracht. Wij stellen het zeer op prijs als u wilt meewerken aan deze enquête.

| |
|--|
| ONDERDEEL A ALGEMENE BEDRIJFSGEGEVENS |
|--|

1. Wat is de hoofdtak op uw bedrijf?

- Melkveehouderij
- Akkerbouw
- Zogend rundvee
- Geitenhouderij
- Schapenhouderij
- Intensieve veehouderij
- Anders, namelijk _____

2. Wat zijn de gegevens van de respondent?

| | | | |
|--|--------|---------------|--------------------|
| Bent u het bedrijfs- hoofd? | Ja/Nee | Geslacht: M/V | Leeftijd: _____ |
|--|--------|---------------|--------------------|

3. Voert u een gangbare of een biologische bedrijfsvoering?

- Gangbare bedrijfsvoering
- Biologische bedrijfsvoering, vanaf _____ (jaar)
- Deels biologisch en deels gangbaar, vanaf ____ (jaar)
- (Deels) in omschakeling naar biologische bedrijfsvoering, vanaf ____ (jaar)
- Anders, namelijk: _____, vanaf ____ (jaar)

4. Welke ondernemingsvorm heeft uw agrarisch bedrijf?

- Eenmanszaak
- Maatschap
- V.O.F. (Vennootschap Onder Firma)
- C.V. (Commanditaire Vennootschap)
- B.V. (Besloten Vennootschap)
- N.V. (Naamloze Vennootschap)
- Anders, namelijk: _____

5. Wat is het grondgebruik op uw bedrijf?

| | Oppervlakte in 2007 in ha |
|--------------------------------------|---------------------------|
| Grasland | ha |
| Bouwland totaal | ___ ha |
| Waarvan: Maïsland | ___ ha |
| Braakland | ___ ha |
| Tuinbouw open grond | ha |
| Tuinbouw onder glas | ha |
| Bos | ha |
| Natuurterrein (niet-agrarisch) | ha |
| Overig grondgebruik, namelijk: _____ | ha |
| Totaal | ha |

6. Uit hoeveel kavels¹ bestaat uw bedrijf en wat is de oppervlakte van de huiskavel?

Het aantal kavels is _____

De huiskavel is ___ ha

7. Is alle grond op uw bedrijf in eigendom?

- Ja, ga door met vraag 8
- Nee

¹ **Kavel:** een kavel is een aaneengesloten stuk grond van een gebruiker, omgeven door grond van anderen. In dit aaneengesloten stuk mogen geen onoverschrijdbare grenzen zoals wegen en waterlopen voorkomen. Indien bedoelde grenzen ter plaatse onoverschrijdbaar zijn, is sprake van meerdere kavels.

Topografisch perceel: stuk grond omgeven door kavelgrenzen en/of door duidelijke topografische grenzen als sloten, heggen, houtwallen en dergelijke. Ook een scheiding tussen twee cultuurtoestanden wordt als topografische grens beschouwd: bijvoorbeeld tussen bouwland als grasland of tussen twee akkerbouwgewassen.

Zo nee, hoeveel hectares heeft u dan in eigendom, (erf)pacht of anders in beheer?

| | |
|---|----|
| <input type="radio"/> Eigendom | ha |
| <input type="radio"/> Erfpacht | ha |
| <input type="radio"/> Reguliere pacht | ha |
| <input type="radio"/> Eenmalige pacht | ha |
| <input type="radio"/> Grijs pacht/ losse huur | ha |
| <input type="radio"/> Anders, namelijk: _____ | ha |

8. Heeft u een melkquotum?

- Ja
- Nee, ga door met vraag 9

Zo ja, wat is de omvang van uw melkquotum?

_____ kg melk

9. Hoeveel mensen werken er op het bedrijf aan de hoofd- en nevenactiviteiten?

(Inclusief gezinsleden en medewerkers; aantal personen invullen)

| Personen | 40 uur of meer | Parttime/deeltijd werk (uren per week) | | | |
|-----------------------------------|---------------------------|--|-------------|-------------|------------|
| | | 30 - 39 uur | 20 - 29 uur | 10 - 19 uur | 1 - 10 uur |
| Bedrijfshoofd(en) | | | | | |
| Partner(s) | | | | | |
| Andere gezinsleden | | | | | |
| Vaste arbeidskrachten (personeel) | | | | | |
| Tijdelijke arbeidskrachten | <i>(aantal mensdagen)</i> | | | | |
| Vrijwilligers | <i>(aantal mensdagen)</i> | | | | |

ONDERDEEL B NATUURLIJKE HANDICAPS

Volgens onze gegevens bevindt uw bedrijf zich in een probleemgebied met de volgende natuurlijke handicap:

| Probleemgebied: | Beschrijving natuurlijke handicap volgens de regeling: |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> Diepeveenweidegebieden _____ ha | <ul style="list-style-type: none">• Geringe draagkracht• Slechte ontwatering• Verkaveling |
| <input type="checkbox"/> Uiterwaarden _____ ha | <ul style="list-style-type: none">• Zeker 2 maal per jaar sprake van overstroming in buitendijkse gebieden• Bewerkings- en groeiseizoen verkort• Reliëf• Slechte ontwatering |
| <input type="checkbox"/> Beekdalen en overstromingsgebieden _____ ha | <ul style="list-style-type: none">• Zeker 2 maal per jaar overstroming (voorjaar en herfst)• Bewerkings- en groeiseizoen verkort• Kwel• Ongelijk maaiveld |
| <input type="checkbox"/> Hellingen _____ ha | <ul style="list-style-type: none">• Erosiegevoeligheid• Helling > 2%• Ongelijk maaiveld |
| <input type="checkbox"/> Kleinschalige zandlandschappen _____ ha | <ul style="list-style-type: none">• Kleinschalige percelen (0,5-2 ha)• Intensief gebruik door recreanten• Derving in gewasopbrengsten door landschapselementen |

10. Klopt dit?

- Ja **Zo ja, hoe groot is het aantal hectares?** *(invullen in kolom 1)*
- Nee

Zo nee, welke natuurlijke handicap ervaart u dan: _____
Aantal hectares? _____ ha

11. Welke fysieke hinder ervaart u van deze handicap?

Antwoord:

12. Wat zijn de extra kosten die u ondervindt van deze handicaps?

(Denk aan: extra arbeid, afstand, specifieke machines enzovoort)

Antwoord:

13. Wat zijn de gederfde opbrengsten van deze handicaps?

(Denk aan: gewasderving door korter groeiseizoen, slechte ontwatering, slechte fysieke omstandigheden enzovoort)

Antwoord:

14. Over hoeveel hectares krijgt u een probleemgebiedenvergoeding (PGV)?

_____ ha

Waarvan:

_____ ha eigendom

_____ ha gepacht

15. Wat is het grondgebruik op de hectares met PGV?

- Weiland
- Bouwland
- Anders, namelijk _____

Worden deze hectares beweid?

- Ja, namelijk door:
 - Melkkoeien
 - Zoogkoeien
 - Jongvee
 - Schapen
 - Anders, namelijk _____
- Nee

16. Vindt u dat er op uw bedrijf méér hectares in aanmerking zouden moeten komen voor PGV?

- Ja
- Nee

Zo ja, hoeveel hectares? *(bijvoorbeeld verschil antwoord vraag 14 en antwoord vraag 10)*

_____ ha

Kunt u dit gewenste aantal toelichten:

- 17. Kunt u een schatting geven van het bruto gezinsinkomen uit bedrijf dat u in 2006 heeft verdiend?** *(gezinsinkomen uit bedrijf = inclusief bedrijfsverbredende activiteiten en bedrijfsvergoedingen en -toeslagen, maar exclusief inkomsten van een baan buitenshuis)*
- Negatief inkomen
 - 0 - 15.000 euro
 - 15.000 - 30.000 euro
 - 30.000 - 50.000 euro
 - 50.000 en meer
- 18. Dekt de PGV de extra kosten + opbrengstenderving voor het in stand houden van de natuurlijke handicap op uw bedrijf?**
- Meer dan 100%, namelijk _____
 - 75% - 100%
 - 50% - 75%
 - 25% - 50%
 - 0% - 25%
- 19. Heeft u een SAN-pakket?**
- Zo nee, ga naar vraag 20
 - Zo ja, ga naar vraag 21

20. In hoeverre bent u het eens met de onderstaande stellingen over de PGV?

| Stelling | Eens | Oneens | Geen mening |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 1 Ik heb de PGV aangevraagd omdat het geld oplevert | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2 Zonder PGV zou ik geen natuurlijke handicaps onderhouden | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3 Ook als het financieel niet nodig zou zijn, zou ik de PGV aanvragen | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

→ Ga door naar vraag 22

21. Vraag alléén voor SAN-boeren: Wist u, toen u een SAN-pakket aanvroeg, dat uw bedrijf in een probleemgebied lag? (en dat u een PGV zou krijgen?)

- Ja
- Nee

22. In hoeverre bent u het eens met de onderstaande stellingen over de PGV?

| Stelling | Eens | Oneens | Geen mening |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 4 Ik onderhoud de natuurlijke handicaps omdat het mij voldoening geeft | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 5 Ik krijg PGV omdat ik iets goeds doe voor de maatschappij | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

23. Vindt u dat de probleemgebiedenvergoeding heeft bijgedragen aan de continuïteit van uw bedrijf?

- Ja

Kunt u dit toelichten?

- Door de vergoeding heb ik net kunnen bolwerken
 - Door de vergoeding heb ik een redelijk inkomen weten te verwerven
 - Anders, namelijk
-

- Nee

Kunt u dit toelichten?

- PGV heeft geen rol gespeeld in de continuïteit van het bedrijf
 - Anders, namelijk
-

Toelichting:

Inleiding vraag 24: Op dit moment ontvangt iedere agrarisch ondernemer in een probleemgebied in Nederland een PGV van 94 euro per hectare.

24. Vindt u een vast bedrag per hectare voor alle probleemgebieden in Nederland wenselijk?

- Ja
- Nee

Zo ja, hoe hoog zou dit bedrag volgens u moeten zijn?

_____ euro/ha

Zo nee, hoe zou u de vergoeding dan willen zien?

Toelichting:

26. Als u de PGV niet gekregen zou hebben, had u dan óók een SAN- beheersovereenkomst afgesloten?

- Ja
- Nee
- Dat weet ik niet
- Afhankelijk van het pakket

Toelichting:

27. Zou er volgens u iets veranderd moeten worden in het probleemgebiedenbeleid?

- Nee
- Ja

Zo ja, kunt u dit antwoord toelichten:

- Hoger bedrag per hectare
- Geen koppeling aan de SAN-pakketten
- Uitbreiding van de begrensde probleemgebieden
- Anders, namelijk _____

Toelichting:

ONDERDEEL E NEVENACTIVITEITEN EN BAAN BUITEN HET BEDRIJF

28. Zijn er naast agrarisch natuurbeheer nog andere nevenactiviteiten op uw bedrijf?

- Ja
 Nee, ga door met vraag 29

→ Zo ja, welke?

| Nevenactiviteit | Denk aan: | |
|--|---|---|
| <input type="checkbox"/> Verblijfsrecreatie | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Camping ▪ Trekkershut ▪ Groepsaccommodatie ▪ Hotel | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Appartementen ▪ Bed & Breakfast |
| <input type="checkbox"/> Dagrecreatie | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Eten en drinken ▪ Fietsen | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Huifkartochten |
| <input type="checkbox"/> Zelf producten verwerken | | |
| <input type="checkbox"/> Huisverkoop | | |
| <input type="checkbox"/> Landbouw-zorgcombinatie | | |
| <input type="checkbox"/> Loonwerk | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Landbouw ▪ Wegenbouw | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Grondverzet |
| <input type="checkbox"/> Verhuur ruimte | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Opslag landbouwproducten ▪ Opslag niet-landbouwproducten | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Caravanstalling ▪ Feesten ▪ Vergaderingen |
| <input type="checkbox"/> Paardenstalling | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Manege (paarden/pony's) | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Handel ▪ Stalling/pension |
| <input type="checkbox"/> Alternatieve energie | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Windenergie | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Biomassa |
| <input type="checkbox"/> Anders | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Namelijk: _____ | |

29. Heeft u of één van uw gezinsleden een betaalde baan buiten het bedrijf?

- Ja
 Nee, ga door met vraag 32

Hoeveel mensen werken er buitenshuis? (*Inclusief andere gezinsleden, aantal personen invullen*).

| Personen | 40 uur of meer | Parttime/deeltijd werk (uren per week) | | | |
|-----------------------------------|---------------------------|--|---------------------|---------------------|--------------------|
| | | Tussen 30 en 39 uur | Tussen 20 en 29 uur | Tussen 10 en 19 uur | Tussen 0 en 10 uur |
| Bedrijfshoofd(en) | | | | | |
| Partner(s) | | | | | |
| Andere gezinsleden | | | | | |
| Tijdelijk-/seizoenswerk enzovoort | <i>(Aantal mensdagen)</i> | | | | |

30. Kunt u een omschrijving geven van de baan buitenshuis?

| Personen | Omschrijving |
|--------------------|--------------|
| Bedrijfshoofd(en) | |
| Partner(s) | |
| Andere gezinsleden | |

Toelichting:

31. Kunt u een schatting maken van het aandeel van de inkomsten van deze baan buitenshuis in uw totale gezinsinkomen?¹

- Meer dan 100%, namelijk _____
- 75% - 100%
- 50% - 75%
- 25% - 50%
- 0% - 25%

¹ Totaal gezinsinkomen = gezinsinkomen uit bedrijf plus inkomsten van baan buiten bedrijf.

ONDERDEEL F VERANDERINGEN EN TOEKOMSTVERWACHTINGEN

32. Wat is er in de afgelopen 5 jaar VERANDERD in de onderstaande factoren op uw bedrijf?

(Meerdere antwoorden mogelijk)

| Factoren | Type verandering | |
|--|---|---|
| <input type="checkbox"/> Hoeveelheid grond | <input type="checkbox"/> Meer grond | <input type="checkbox"/> Minder grond |
| ⇒ <input type="checkbox"/> Was dit PGV-grond? | <input type="checkbox"/> Ja | <input type="checkbox"/> Nee |
| <input type="checkbox"/> Grasland | <input type="checkbox"/> Meer grasland <input type="checkbox"/> Minder grasland | <input type="checkbox"/> Anders, _____ |
| <input type="checkbox"/> Kavel- en grondverring | <input type="checkbox"/> Vergroting percelen <input type="checkbox"/> Vergroting huiskavel <input type="checkbox"/> Betere ontsluiting percelen | <input type="checkbox"/> Verbetering waterhuishouding <input type="checkbox"/> Anders, _____ |
| <input type="checkbox"/> Bouwland | <input type="checkbox"/> Ander bouwplan | <input type="checkbox"/> Anders, _____ |
| <input type="checkbox"/> Voer | <input type="checkbox"/> Meer krachtvoer <input type="checkbox"/> Minder krachtvoer | <input type="checkbox"/> Anders, _____ |
| <input type="checkbox"/> Melkvee | <input type="checkbox"/> Inkruisen (introductie) van ander ras <input type="checkbox"/> Sneller vervangen | <input type="checkbox"/> Minder snel vervangen <input type="checkbox"/> Anders, _____ |
| <input type="checkbox"/> Melkquota | <input type="checkbox"/> Uitbreiding melkquota <input type="checkbox"/> Afname melkquota | |
| <input type="checkbox"/> Gebouwen | <input type="checkbox"/> Nieuwe gebouwen <input type="checkbox"/> Renovaties | <input type="checkbox"/> Uitbreiden van gebouwen <input type="checkbox"/> Anders, _____ |
| <input type="checkbox"/> Machines | <input type="checkbox"/> Nieuwe werktuigen | <input type="checkbox"/> Anders, _____ |
| <input type="checkbox"/> Overige veranderingen | Omschrijving: | |

33. Wat ziet u als strategie voor uw bedrijf voor de komende 10 jaar? (Meerdere antwoorden mogelijk)

| | |
|----------------------------|--|
| O Vergroting | <ul style="list-style-type: none"> ○ Bedrijf vergroten door uitbreiding van het areaal hier in de omgeving ○ Bedrijf vergroten door aankoop ander landbouwbedrijf in Nederland of buitenland ○ Bedrijfsomvang vergroten door intensivering van de productie of aankoop quotum |
| O Samenwerking | <ul style="list-style-type: none"> ○ Samenwerken met collega's bij de afzet van producten ○ Samenwerken met collega's bij gebruik van machines ○ Andere vormen van samenwerking, zoals _____ |
| O Nevenactiviteiten | <ul style="list-style-type: none"> ○ Een nevenactiviteit opstarten ○ Een nevenactiviteit voorbereiden ○ Buitenshuis gaan werken ○ Meer natuurbeheer |
| O Beëindiging | <ul style="list-style-type: none"> ○ Grond verkopen ○ Vee wegdoen en grond verhuren ○ Geen opvolger dus bedrijf staken ○ Bedrijf staken, door _____ ○ Anders, namelijk _____ |
| O Continuering | <ul style="list-style-type: none"> ○ Op dezelfde manier doorgaan als nu ○ Anders, namelijk _____ |
| O Anders | <ul style="list-style-type: none"> ○ Namelijk _____ |

34. Wat is uw strategie ten aanzien van het beheer van PGV-gronden voor de komende 10 jaar?

- Uitbreiden (aankopen grond)
- Afstoten (verkopen grond)
- Doorgaan met huidig beheer
- Intensivering van huidig beheer
- Extensivering van huidig beheer
- Overig, namelijk _____

Toelichting:

35. Vraag alléén voor boeren met SAN-pakketten: Vindt u dat in de toekomst de PGV aan de SAN gekoppeld moet blijven?

- Ja
- Nee
- Weet ik niet

Toelichting:

36. Blijft u in de komende 10 jaar deelnemen aan de PGV?

- Ja
- Nee
- Weet ik niet

Toelichting:

Ruimte voor opmerkingen:

Bijlage 3

Bijlagentabellen bij hoofdstuk 4

| Tabel B3.1 | Gegevens van de respondenten | | | | | |
|--|-------------------------------------|---------------------------------|----------------|-------------------|-----------|--------|
| | Diepeveen- weide- gebieden | Kleinsch. zand- landschap | Beek- dalen | Uiter- waarden | Hellingen | Totaal |
| Aantal bedrijfs- hoofden onder de respondenten | 12 | 12 | 10 | 12 | 12 | 58 |
| Aantal mannelijke respondenten | 11 | 12 | 12 | 12 | 11 | 58 |
| Aantal vrouwelijke respondenten | 1 | | | | 1 | 2 |
| Gemiddelde leeftijd van de respondent (jaar) | 47 | 45 | 48 | 55 | 51 | |

| Tabel B3.2 | Bedrijven met gangbare en biologische bedrijfsvoering (aan- tal bedrijven) | | | | | |
|-------------------------------------|---|---------------------------------|----------------|-------------------|-----------|--------|
| | Diepeveen- weide- gebieden | Kleinsch. zand- landschap | Beek- dalen | Uiter- waarden | Hellingen | Totaal |
| Gangbaar | 10 | 12 | 11 | 12 | 11 | 56 |
| Biologisch | 1 | | 1 | | 1 | 3 |
| Deels biologisch, deels gangbaar | 1 | | | | | 1 |
| In omschakeling naar biologisch | | | | | | |
| Anders | | | | | | |
| Totaal | 12 | 12 | 12 | 12 | 12 | 60 |

| Tabel B3.3 | | Ondernemingsvorm op de ondervraagde bedrijven (aantal bedrijven) | | | | |
|-----------------------------------|------------------------|---|-----------|--------------|-----------|--------|
| | Diepeveenweidegebieden | Kleinsch. zandlandschap | Beekdalen | Uiterwaarden | Hellingen | Totaal |
| Eenmanszaak | 6 | 6 | 4 | 5 | 4 | 25 |
| Maatschap | 3 | 6 | 4 | 5 | 7 | 25 |
| V.O.F (Vennootschap Onder Firma) | 3 | | 3 | 1 | | 7 |
| C.V. (Commanditaire Vennootschap) | | | | | 1 | 1 |
| B.V. (Besloten Vennootschap) | | | 1 | 1 | | 2 |
| N.V. (Naamloze Vennootschap) | | | | | | |
| Anders | | | | | | |
| Totaal | 12 | 12 | 12 | 12 | 12 | 60 |

| Tabel B3.4 | | Aantal kavels op de ondervraagde bedrijven (aantal bedrijven) | | | | |
|----------------------------|------------|--|------------|-----------|----------------------|-------------------------|
| | 1-3 kavels | 4-6 kavels | 7-9 kavels | >9 kavels | Totaal aantal kavels | Gemiddeld aantal kavels |
| Diepeveenweidegebieden | 7 | 5 | | | 12 | 3 |
| Kleinschalig zandlandschap | 3 | 5 | 2 | 2 | 105 | 9 |
| Beekdalen | 4 | 2 | 1 | 5 | 132 | 11 |
| Uiterwaarden | 3 | 8 | | 1 | 55 | 5 |
| Hellingen | 2 | 3 | 1 | 6 | 116 | 10 |
| Totaal | 19 | 23 | 4 | 14 | | |

| | Grootte van de huiskavel op de ondervraagde bedrijven (aantal bedrijven) | | | | |
|-----------------------------|---|----------|----------|--------|--|
| | <10 ha | 10-20 ha | 21-30 ha | >30 ha | Gemiddelde grootte van de huiskavel (ha) |
| Diepeveenweidegebieden | 2 | 3 | 3 | 4 | 34 |
| Kleinschalig zandland-schap | 1 | 3 | 4 | 4 | 26 |
| Beekdalen | 6 | 2 | 3 | | 14 |
| Uiterwaarden | 6 | 1 | 2 | 3 | 26 |
| Hellingen | 8 | 3 | | 1 | 9 |
| Totaal | 23 | 12 | 12 | 12 | |

| | Eigendomsverhouding van de grond op de ondervraagde bedrijven (aantal bedrijven) | | | | | | Totaal |
|-----------------------------|---|--------------------|--------------------|--------------------|-------------------|------------------|--------|
| | 100% eigen grond | 75-99% eigen grond | 50-74% eigen grond | 25-49% eigen grond | 1-24% eigen grond | Geen eigen grond | |
| Diepeveenweidegebieden | 1 | 2 | 6 | 3 | | | 12 |
| Kleinschalig zandland-schap | 3 | 4 | 3 | 2 | | | 12 |
| Beekdalen | 1 | 1 | 3 | 2 | 2 | 3 | 12 |
| Uiterwaarden | | 3 | | 2 | 6 | 1 | 12 |
| Hellingen | 2 | 1 | 2 | 3 | 2 | 2 | 12 |
| Totaal | 7 | 11 | 14 | 12 | 10 | 6 | 60 |

| Tabel B3.7 | | Hectares met PGV op de ondervraagde bedrijven (gemiddeld per gebied) | | |
|----------------------------|------------------------|---|----------------------------|----------|
| | Gem. aantal ha met PGV | % ha eigendom t.o.v. totaal | % ha gepacht t.o.v. totaal | Totaal % |
| Diepeveenweidegebieden | 43 | 80 | 17 | 97 a) |
| Kleinschalig zandlandschap | 39 | 66 | 21 | 87 a) |
| Beekdalen | 12 | 25 | 75 | 100 |
| Uiterwaarden | 30 | 10 | 90 | 100 |
| Hellingen | 8 | 67 | 33 | 100 |

a) Niet alle respondenten hebben deze vraag ingevuld.

| Tabel B3.8 | | Grondgebruik op hectares met PGV op de ondervraagde bedrijven (aantal bedrijven) | |
|----------------------------|---------|---|--|
| | Weiland | Bouwland | |
| Diepeveenweidegebieden | 12 | 1 | |
| Kleinschalig zandlandschap | 12 | 3 | |
| Beekdalen | 12 | 1 | |
| Uiterwaarden | 12 | 3 | |
| Hellingen | 12 | 2 | |
| Totaal | 60 | 10 | |

| Tabel B3.9 | | Beweidning van de grond op hectares met PGV op de onder- vraagde bedrijven (aantal bedrijven) | | | | | | |
|----------------------------|-----------|--|-----------------|--------------|--------------|--------------|------------------|----------------|
| | Beweiding | Aantal bedrijven met beweiding door a) | | | | | | Geen beweiding |
| | ja | melk- koeien | zoog- koeien | jong- vee | scha- pen | paar- den | andere dieren | |
| Diepeveenweidegebieden | 12 | 10 | 1 | 10 | 7 | | | |
| Kleinschalig zandlandschap | 12 | 10 | | 11 | 5 | 3 | | |
| Beekdalen | 9 | | 3 | 4 | 1 | 1 | 1 | 3 |
| Uiterwaarden | 10 | 3 | 1 | 8 | 2 | 7 | 1 | 2 |
| Hellingen | 12 | 3 | 7 | 4 | | | | |
| Totaal | 55 | 26 | 12 | 37 | 15 | 11 | 2 | 5 |

a) Beweidning door meerdere soorten dieren mogelijk.

| Tabel B3.10 | | Gewenste uitbreiding van de hectares met PGV op de onder- vraagde bedrijven (aantal bedrijven) | | |
|----------------------------|------------------------|---|-----------------------------|--|
| | Uitbreiding gewenst | Gem. aantal ha uitbreiding gewenst | Geen uitbreiding gewenst | |
| Diepeveenweidegebieden | 7 | 19 | 5 | |
| Kleinschalig zandlandschap | 9 | 18 | 3 | |
| Beekdalen | 5 | 7 | 7 | |
| Uiterwaarden | 6 | 11 | 6 | |
| Hellingen | 6 | 18 | 6 | |
| Totaal | 33 | | 27 | |

| Tabel B3.11 Deelname aan de SAN op de ondervraagde bedrijven (aantal bedrijven) | | | |
|--|----|-----|--------|
| | Ja | Nee | Totaal |
| Diepeveenweidegebieden | 12 | | 12 |
| Kleinschalig zandlandschap | 12 | | 12 |
| Beekdalen | 12 | | 12 |
| Uiterwaarden | 9 | 3 | 12 |
| Hellingen | 11 | 1 | 12 |
| Totaal | 56 | 4 | 60 |

| Tabel B3.12a Meningen over stellingen over de PGV op de ondervraagde bedrijven in de diepeveenweidegebieden (aantal bedrijven) | | | | |
|---|------|--------|-------------|--------|
| Stelling | Eens | Oneens | Geen mening | Totaal |
| Voor alle boeren: | | | | |
| 4. Ik onderhoud de natuurlijke handicaps omdat het mij voldoening geeft | 8 | 2 | 2 | 12 |
| 5. Ik krijg PGV omdat ik iets goeds doe voor de maatschappij | 9 | 1 | 2 | 12 |

| Tabel B3.12b Meningen over stellingen over de PGV op de ondervraagde bedrijven in de kleinschalige zandlandschappen (aantal bedrijven) | | | | |
|---|------|--------|-------------|--------|
| Stelling | Eens | Oneens | Geen mening | Totaal |
| Voor alle boeren: | | | | |
| 4. Ik onderhoud de natuurlijke handicaps omdat het mij voldoening geeft | 7 | 3 | 2 | 12 |
| 5. Ik krijg PGV omdat ik iets goeds doe voor de maatschappij | 12 | | | 12 |

Tabel B3.12c Meningen over stellingen over de PGV op de ondervraagde bedrijven in de beekdalen en overstromingsgebieden (aantal bedrijven)

| Stelling | Eens | Oneens | Geen mening | Totaal |
|--|------|--------|-------------|--------|
| Voor alle boeren: | | | | |
| 4 Ik onderhoud de natuurlijke handicaps omdat het mij voldoening geeft | 8 | 3 | 1 | 12 |
| 5 Ik krijg PGV omdat ik iets goeds doe voor de maatschappij | 7 | 4 | 1 | 12 |

Tabel B3.12d Meningen over stellingen over de PGV op de ondervraagde bedrijven in de uiterwaarden (aantal bedrijven)

| Stelling | Eens | Oneens | Geen mening | Totaal |
|--|------|--------|-------------|--------|
| Alleen voor boeren die niet deelnemen aan de SAN | | | | |
| 1 Ik heb de PGV aangevraagd omdat het geld oplevert | 3 | | | |
| 2 Zonder PGV zou ik geen natuurlijke handicaps onderhouden | 1 | 2 | | |
| 3 Ook als het financieel niet nodig zou zijn, zou ik de PGV aanvragen | 3 | | | |
| Voor alle boeren: | | | | |
| 4 Ik onderhoud de natuurlijke handicaps omdat het mij voldoening geeft | 8 | 2 | 2 | 12 |
| 5 Ik krijg PGV omdat ik iets goeds doe voor de maatschappij | 7 | 3 | 2 | 12 |

Tabel B3.12e Meningen over stellingen over de PGV op de ondervraagde bedrijven op de hellingen (aantal bedrijven)

| Stelling | Eens | Oneens | Geen mening | Totaal |
|--|------|--------|-------------|--------|
| Voor alle boeren: | | | | |
| 4 Ik onderhoud de natuurlijke handicaps omdat het mij voldoening geeft | 8 | 1 | 2 | 11 |
| 5 Ik krijg PGV omdat ik iets goeds doe voor de maatschappij | 7 | 2 | 2 | 11 |

Tabel B3.13 **Wist u, toen u een SAN-pakket aanvraag, dat uw bedrijf in een probleemgebied lag? (aantal bedrijven)**

| | Ja | Nee |
|----------------------------|----|-----|
| Diepeveenweidegebieden | 4 | 8 |
| Kleinschalig zandlandschap | 11 | 1 |
| Beekdalen | 8 | 4 |
| Uiterwaarden a) | 7 | 1 |
| Hellingen | 7 | 4 |
| Totaal | 37 | 18 |

a) Een aantal boeren in de uiterwaarden heeft geen SAN-pakket, en heeft deze vraag dus niet ingevuld.

Tabel B3.14 **Bijdrage van de PGV aan de continuïteit van de ondervraagde bedrijven (aantal bedrijven)**

| | Diepeveen- weide- gebieden | Kleinsch. zandland- schap | Beek- dalen | Uiter- waarden | Helling- en | Totaal |
|---|----------------------------------|---------------------------------|----------------|-------------------|----------------|--------|
| Wel bijdrage | 9 | 9 | 3 | 7 | 3 | 31 |
| w.v. | | | | | | |
| Door de vergoeding heb ik het net kunnen bolwerken | | 1 | | 2 | | 3 |
| Door de vergoeding heb ik een redelijk inkomen weten te verwerven | 4 | 2 | | | 3 | 9 |
| Anders | 5 | 5 | 3 | 5 | | 15 |
| Geen bijdrage | 3 | 3 | 9 | 5 | 9 | 29 |
| w.v. | | | | | | |
| PGV heeft geen rol gespeeld in de continuïteit van mijn bedrijf | 2 | | 5 | 2 | 9 | 18 |
| Anders | 1 | 2 | 3 | 3 | | 9 |

| Tabel B3.15 Bijdrage (%) van de inkomsten van de baan buitenhuis in het totale gezinsinkomen (aantal bedrijven) | | | | | | |
|--|-------|---------|--------|--------|------|--------|
| | <100% | 75-100% | 50-74% | 25-49% | >25% | Totaal |
| Diepeveenweidegebieden | | | 1 | 1 | 6 | 8 |
| Kleinschalig zandlandschap | 1 | | 1 | 1 | | 3 |
| Beekdalen | | | 2 | 1 | 2 | 5 |
| Uiterwaarden | | | 1 | 0 | 7 | 8 |
| Hellingen | | 3 | | 1 | 1 | 5 |
| Totaal | 1 | 3 | 5 | 4 | 16 | 29 |

| Tabel B3.16 Veranderingen in de afgelopen vijf jaar op de ondervraagde bedrijven (aantal bedrijven) | | | | | | |
|--|------------------------|-------------------------|-----------|--------------|-----------|-------------------------|
| | Diepeveenweidegebieden | Kleinsch. zandlandschap | Beekdalen | Uiterwaarden | Hellingen | Totaal aantal bedrijven |
| Meer grond | 8 | 7 | 5 | 8 | 3 | 31 |
| w.v meer PGV-grond | 3 | 2 | 1 | 2 | 1 | 9 |
| Minder grond | | | | | 1 | 1 |
| Meer grasland | 7 | 6 | 2 | 5 | 1 | 21 |
| Minder grasland | 1 | 1 | | 3 | | 5 |
| Kavel- en grondverbetering | 7 | 7 | 1 | 2 | | 17 |
| Uitbreiding melkquotum | 10 | 8 | 2 | 6 | 2 | 28 |
| Inkrimping melkquotum | | 1 | 2 | 3 | 3 | 9 |
| Nieuwe werktuigen | 7 | 9 | | 2 | 3 | 21 |
| Overige veranderingen | 2 | 3 | 4 | 1 | 2 | 12 |
| Totaal | 45 | 44 | 17 | 32 | 16 | 154 |