

Naar ruimtelijke kwaliteit in De Venen

Effecten van financiële instrumenten van het LNV-beleid

Dr.ir. A.J. Reinhard
Ing. A. van den Ham
Dr.ir. B. van der Ploeg

Projectcode 62606

Juni 2003

Rapport 4.03.04

LEI, Den Haag

Het LEI beweegt zich op een breed terrein van onderzoek dat in diverse domeinen kan worden opgedeeld. Dit rapport valt binnen het domein:

- Wettelijke en dienstverlenende taken
- Bedrijfsontwikkeling en concurrentiepositie
- Natuurlijke hulpbronnen en milieu
- Ruimte en Economie
- Ketens
- Beleid
- Gamma, instituties, mens en beleving
- Modellen en Data

Naar ruimtelijke kwaliteit in De Venen ; Effecten van financiële instrumenten in het LNV-beleid

Reinhard, A. J., A. van den Ham en B. van der Ploeg

Den Haag, LEI, 2003

Rapport 4.03.04; ISBN 90-5242-820-4; Prijs € 12,25 (inclusief 6% BTW)

63 p., fig., tab.

Er is een duidelijke tendens vanuit het Rijk om regio's meer mogelijkheden te bieden om zelf beleid voor hun eigen gebied te ontwikkelen. Voor het gebied De Venen is een gebiedsplan ontwikkeld, waarbij wordt gestreefd de ruimtelijke kwaliteit te verbeteren. Het is onduidelijk hoe het LNV-beleid deze ruimtelijke kwaliteit beïnvloedt. Doel van het project is: inventariseren en analyseren van de aan LNV verbonden geldstromen in De Venen en welke invloed de economische instrumenten hebben op de ruimtelijke kwaliteit. De geldstromen zijn met behulp van LASER en het Bedrijven-Informatienet van het LEI bepaald. Economische instrumenten beïnvloeden landbouwers, en deze beïnvloeden de ruimtelijke kwaliteit. Van een aantal specifieke instrumenten is de relatie met ruimtelijke kwaliteit bepaald. Verreweg het meeste geld dat via LNV in De Venen terechtkomt, stuurt niet op ruimtelijke kwaliteit. Instrumenten werken verschillend door op bedrijven en de uitwerking op de ruimtelijke kwaliteit kan divers zijn. Enkele economische instrumenten conflicteren met gebiedsdoelstellingen.

Bestellingen:

Telefoon: 070-3358330

Telefax: 070-3615624

E-mail: publicatie@lei.wag-ur.nl

Informatie:

Telefoon: 070-3358330

Telefax: 070-3615624

E-mail: informatie@lei.wag-ur.nl

© LEI, 2003

Vermenigvuldiging of overname van gegevens:

- toegestaan mits met duidelijke bronvermelding
- niet toegestaan



Op al onze onderzoeksopdrachten zijn de Algemene Voorwaarden van de Dienst Landbouwkundig Onderzoek (DLO-NL) van toepassing. Deze zijn gedeponereerd bij de Kamer van Koophandel Midden-Gelderland te Arnhem.

Inhoud

	Blz.
Woord vooraf	7
Samenvatting	9
1. Inleiding	13
1.1 Achtergrond	13
1.2 Probleemstelling	13
1.3 Werkwijze	14
1.4 Afbakening	15
2. Ruimtelijke kwaliteit van De Venen	17
2.1 Inleiding	17
2.2 Definitie ruimtelijke kwaliteit	18
2.3 Uitwerking ruimtelijke kwaliteit van De Venen	22
3. Kenmerken van ondernemers en bedrijven in De Venen	24
3.1 Inleiding	24
3.2 Visie en strategie van de ondernemer	24
3.3 Bedrijfsstructuur van De Venen	27
3.4 Combinatie van visie, bedrijfsstrategie en bedrijfsomstandigheden	31
4. Geldstromen in verband met LNV-beleid	32
5. Effecten van economische instrumenten op de ruimtelijke kwaliteit	37
5.1 Inleiding	37
5.2 Historische analyse van instrumenten	37
5.3 Methode voor analyse effecten op ruimtelijke kwaliteit	39
5.4 Uitwerking op basis van visie, strategie en bedrijfsomstandigheden	41
5.5 Effect overheidsbeleid in De Venen volgens de boeren	45
5.5.1 Inleiding	45
5.5.2 Hoofdindrukken	46
5.5.3 Indruk per economisch instrument	48
5.6 Conclusies	49
6. Conclusies en slotbeschouwing	50
6.1 Conclusies	50
6.2 Aanbevelingen	51

	Blz.
Literatuur	53
Bijlage 1 Typologie van instrumenten	55
Bijlage 2 Beschrijving van enkele instrumenten	59
Bijlage 3 Overzicht van structuurveranderingen in De Venen	63


Woord vooraf

In dit rapport is de doorwerking van economische instrumenten van aan LNV-gerelateerd beleid op de ruimtelijke kwaliteit beschreven. Uitgangspunt is een theoretisch concept over de doorwerking van beleid en de consequenties voor ruimtelijke kwaliteit. Dit concept is via houding en strategie van boeren vertaald in gedrag van boeren; de ruimtelijke uitwerking van dit gedrag is voor het gebied De Venen geanalyseerd.

Dit onderzoek komt voort uit het Klaphekproject van de directie Noordwest van het ministerie van LNV. De resultaten van dit onderzoek dragen bij aan de standpuntbepaling van LNV ten aanzien van het gebiedsgerichte beleid. Deze studie was een eerste exercitie op dit terrein. Inmiddels is dit voorgezet in het onderzoek LNV-effectief, waarbij de resultaten van het voorliggende onderzoek zijn toegepast.

Dit onderzoek is in opdracht van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, directie Noordwest uitgevoerd. Vanuit deze directie heeft Perry de Moel richting gegeven aan het onderzoek. Pieter Mur (Expertisecentrum Landbouw) was gedelegeerd opdrachtgever. De begeleidingscommissie heeft waardevolle reacties gegeven op eerdere versies van dit document. Naast de voorgenoemde heren maakten ook Bert de Groot (Veehouder en voorzitter van een Agrarische Natuurvereniging), Jos Gadet (Gemeente Amsterdam), Albert van Blaaderen (Veehouder en lid van het dagelijks bestuur van het Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht) en Franck Kuiper (In Natura) deel uit van deze commissie.

Het project is uitgevoerd door Stijn Reinhard (projectleider), Aart van den Ham en Barend van der Ploeg. Walter van Everdingen heeft data voor het gebied De Venen bewerkt. Daarnaast zijn door de heer Toon Jansen interviews afgenomen bij landbouwers in De Venen. Wij danken alle betrokkenen hartelijk voor hun bereidwillige medewerking aan dit onderzoek.



Prof.dr.ir. L.C. Zachariasse
Algemeen Directeur LEI B.V.

Samenvatting

Economische instrumenten, ruimtelijke kwaliteit en gebiedsgericht beleid

Voordat gebiedsgericht beleid ten behoeve van de ruimtelijke kwaliteit van de groene ruimte door LNV in praktijk kan worden gebracht in de regio, is inzicht nodig in de effecten van het huidige LNV-beleid (en van aan LNV gerelateerd beleid) op de ruimtelijke kwaliteit. Het doel van het onderzoek is tweeledig. Allereerst het inventariseren en analyseren van de huidige geldstromen gerelateerd aan LNV (of daarmee samenhangende) beleidsinstrumenten die in het gebied De Venen neerdalen. Vervolgens wordt geanalyseerd welke invloed economische beleidsinstrumenten via de beheerders van het landelijk gebied hebben op de kwaliteit van de groene ruimte in De Venen. De Venen ligt op het grondgebied van de provincies Utrecht, Zuid-Holland en voor een klein deel op dat van Noord-Holland. Het gebied omvat de gemeenten (of delen ervan): Abcoude, Alphen aan de Rijn, Bodegraven, Breukelen, Liemeer, Nieuwkoop, Oude-Amstel, de Ronde Venen, Ter Aar en Woerden. Het gebied heeft grotendeels het karakter van een veenweidegebied.

Gegevens en methode

In de startfase van dit onderzoek is samen met beleidsmedewerkers van LNV directie Noord West een inventarisatie gemaakt van LNV-doelen, instrumenten en geldstromen, van belang voor De Venen. LASER heeft per regeling bepaald (aan de hand van postcodeinformatie) welk deel daarvan is neergedaald in De Venen. De relatie tussen economische instrumenten en ruimtelijke kwaliteit loopt via de gedragsveranderingen die instrumenten teweegbrengen bij de grondgebruikers. Deze wijzigingen in het gedrag hebben effect op de ruimtelijke kwaliteit.

De focus ligt op instrumenten die door LASER worden geadministreerd, van deze zijn de belangrijkste geselecteerd voor een verdere uitwerking. Er is bepaald hoeveel geld er via de verschillende regelingen in het gebied De Venen terechtkomt. Omdat een geldbedrag voor De Venen als geheel nog weinig zegt, worden deze geldstromen ook per hectare en per bedrijf gegeven. Onder 'economische instrumenten' worden in dit onderzoek instrumenten van overheidsbeleid (met name van LNV) verstaan die financiële prikkels (kunnen) verschaffen voor het veranderen van gedrag (dat consequenties kan hebben voor de ruimtelijke kwaliteit) door agrarische producenten. De vraagstelling van dit onderzoek kan in twee stappen worden verdeeld. In de eerste stap beïnvloeden economische instrumenten het gedrag van boeren. In de tweede stap heeft dit (gewijzigde) gedrag van boeren effect op de ruimtelijke kwaliteit. Deze systematiek en haar doorwerking is in een schema vastgelegd.

Ruimtelijke kwaliteit

Voor een operationalisatie van het begrip ruimtelijke kwaliteit is teruggegrepen op de volgende drie begrippen: gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde. Voor De

Venen is Belevingswaarde vertaald als Aantrekkelijkheid landschap; Gebruikswaarde als Agrarische geschiktheid en Recreatieve geschiktheid, Toekomstwaarde is uitgewerkt als Ecologische geschiktheid / waarde.

Veel bedrijven met verbreding

In dit onderzoek worden vier categorieën landbouwers onderscheiden: Groeiers, Geïnspireerde Verbreders, Rationele Verbreders/groeiers en Afbouwers. West-Nederland kent veel meer Verbreders dan het landelijk gemiddelde. Er zijn relatief veel melkveebedrijven en glastuinbouwbedrijven in De Venen. Ook worden er veel schapen gehouden. Het gemiddelde melkveebedrijf produceert minder melk dan het landelijk gemiddelde en de melkproductie per koe is lager, evenals het maaipercentage van het grasland. Wel ontvangen deze bedrijven meer beheersvergoedingen. Aangezien ook de arbeidskosten lager zijn, zodat het verschil in gezinsinkomen met andere melkveebedrijven klein is.

Directe inkomensondersteuning slechts klein deel LNV-geldstromen

Op basis van informatie van LASER over De Venen en gegevens van de productschappen op nationaal niveau zijn de geldstromen die samenhangen met aan LNV gerelateerd beleid voor De Venen in kaart gebracht voor het jaar 2000. Er komt behoorlijk veel geld (ruim 21 miljoen euro) via aan LNV gerelateerde instrumenten terecht in het gebied De Venen. Ongeveer de helft hiervan hangt samen met de productiekant van het bedrijf. Directe inkomensondersteuning maakt maar een klein deel van deze gelden uit (6%). Indirecte inkomensondersteuning (10 miljoen), regeling beëindiging veehouderijtakken (3 miljoen) en grondaankopen in het kader van landinrichting (4.5 miljoen) vormen het grootste deel van deze geldstromen. Met behulp van het Bedrijven-Informatienet van het LEI is gekeken hoe dit op bedrijfsniveau uitpakt. De omvang van ontvangen subsidies (op melkveebedrijven) wijkt in De Venen niet af van het gemiddelde van melkveebedrijven in Nederland. Er zijn weinig bedrijven die een snijmaïspremie ontvangen, wel is het ontvangen bedrag per bedrijf groot.

Economische instrumenten beïnvloeden ruimtelijke kwaliteit

De ooi-premie heeft geleid tot een toename van het aantal schapen in De Venen. De invoering van de melkquotering in 1984 heeft echter meer invloed gehad op de schapenstapel in De Venen. De melkquotering leidde tot een afname van het aantal melkkoeien, met schapen is een deel van de vrijgekomen productieruimte ingevuld. De invoering van de snijmaïspremie heeft geleid tot uitbreiding van het areaal snijmaïs in De Venen (hoewel voor de maïspremie alleen bouwland in aanmerking kwam). De melkquotering heeft via de gestegen productiviteit van melkkoeien mede geleid tot minder melkkoeien in het gebied. De ooi-premie werkt neutraal door op de ruimtelijke kwaliteit. Tegenover de voordelen voor de agrarische geschiktheid, staan nadelen voor de ecologische geschiktheid. De snijmaïspremie heeft een negatief effect op de ruimtelijke kwaliteit (alleen op het onderdeel agrarische geschiktheid scoort het positief). De forse prijsverlaging werkt overwegend negatief door op de ruimtelijke kwaliteit, voor de 'groeiers' (en 'rationele verbreders') wordt schaalvergroting moeilijker gemaakt. De MINAS-heffing is ongeveer neutraal, de regelingen agrarisch natuurbeheer en programmabeheer zijn positief voor ruimtelijke kwaliteit; hoewel dit voor de bedrijven met groei als visie maar marginaal positief is.

Boeren: beleid doet geen recht aan onze situatie

Uit de gehouden gesprekken blijkt dat boeren overwegend ontevreden zijn over zowel generieke als gebiedsspecifieke doelstellingen omdat deze in hun beleving vaak geen recht doen aan de situatie van een laagveengebied (bijvoorbeeld verplichte mestinjectie) of aan bijzondere bedrijfsomstandigheden. Hierbij moet worden opgemerkt dat de respondenten meer activiteiten ontplooiën buiten het bedrijf dan de gemiddelde agrarische ondernemer in De Venen. Door veel melkveehouders wordt melkgeld (opbrengsten van de verkoop van melk) als een beloning van ondernemerschap gezien en een subsidie niet. Belangrijk is ook de integrale uitstraling van het stimuleringsinstrumentarium. Daarbij komt het niet alleen aan op het instellen van één stimuleringsinstrument, maar om het geheel van regelingen.

Conclusie

Verreweg het meeste geld dat via aan LNV gerelateerde regelingen neerslaat in het gebied De Venen stuurt niet op gebiedskwaliteit. Het geld specifiek voor gebiedsgericht beleid is maar een fractie van deze geldstromen. Van regelingen die een grote negatieve uitwerking hebben op de gebiedskwaliteit (zoals in De Venen de maïspremie) is nadere analyse nodig om na te gaan of deze geldstromen kunnen worden omgebogen naar doelen die meer sporen met de ruimtelijke plannen van (of voor) het gebied.

1. Inleiding

1.1 Achtergrond

Vele lijnen wijzen in de richting van gebiedsgericht beleid, zoals bijvoorbeeld *Palet van het Platteland* (LNV, 2000a), *Impuls voor vernieuwing* (LNV, 2000b). Naar aanleiding van nieuw te formuleren beleid in onder andere *De Beleidsbrief landelijk gebied* (LNV, 2002a), *SGR II* (LNV, 2001) en de *Bestuursovereenkomst* (LNV, 2002b) doet de vraag zich voor hoe te komen tot operationalisering van gebiedsgericht beleid voor het versterken van de ruimtelijke kwaliteit van het gebied. Modulatie is bijvoorbeeld een mogelijkheid om een deel van de EU geldstromen aan te wenden voor plattelandsontwikkeling (Verschuur et al., 2001). De hoofdvraag die de regiodirectie Noordwest zichzelf stelt is de volgende: op welke manier kan geïntegreerd gebiedsgericht beleid ten behoeve van ruimtelijke kwaliteit van de groene ruimte in praktijk worden gebracht in de regio? Om deze vraag te beantwoorden is eerst inzicht nodig in de effecten van het huidige LNV beleid op de ruimtelijke kwaliteit in De Venen.

Het gebiedsgericht beleid voor het gebied is uitgewerkt in 'Plan van aanpak De Venen'. Het hoofddoel van het project De Venen is:

'het tot stand brengen van een samenhangend gebied voor natuur- en recreatieontwikkeling, waarbij in de blijvende landbouwgebieden wordt gestreefd naar handhaving en verdere versterking van een duurzame landbouw, en het bereiken van een water- en milieukwaliteit behorend bij de aanwezige of te realiseren functies.'

De planeisen met betrekking tot landschap zijn:

'karakteristieke landschappelijke waarden in de verschillende landschapstypen worden bewaard; bij de uitwerking en uitvoering van plannen worden maatregelen en voorzieningen zorgvuldig en creatief in het landschap ingepast; waarbij contrasten kunnen worden versterkt' (PVA De Venen, 1998).

1.2 Probleemstelling

De doorwerking van LNV-beleid op de ruimtelijke kwaliteit van gebieden is niet bekend. Hierdoor is het voor LNV moeilijk om deze gebiedskwaliteiten effectief en efficiënt te sturen. De probleemstelling van dit onderzoek luidt: Op welke wijze beïnvloeden financiële en economische instrumenten, die aan LNV-beleid zijn gerelateerd, de kwaliteit van de groene ruimte in een gebied.

Het doel van het onderzoek is inzicht te geven op de wijze waarop financieel-economische instrumenten de ruimtelijke kwaliteit van De Venen beïnvloeden.

1.3 Werkwijze

De relatie tussen economische instrumenten en ruimtelijke kwaliteit loopt via de gedragsveranderingen die instrumenten teweegbrengen bij de ontvangers. Deze veranderingen hebben effect op de ruimtelijke kwaliteit.

De vraagstelling van dit onderzoek kan in twee stappen worden verdeeld. In de eerste stap beïnvloeden economische instrumenten het gedrag van boeren. In de tweede stap heeft dit (gewijzigde) gedrag van boeren effect op de ruimtelijke kwaliteit. Deze twee stappen kunnen als volgt in vergelijkingen worden gemodelleerd:

$$\text{RUIMKWAL} = f(Z_1, Z_2, \dots, Z_m, \sum x \text{GEDRAG}_x) \quad (1)$$

$$\text{GEDRAG}_x = f(Y_1, Y_2, \dots, Y_n, \text{EcInst}) \quad (2)$$

Waar:

GEDRAG	= gedrag van individuele landbouwer x
RUIMKWAL	= ruimtelijke kwaliteit van het gebied
EcInst	= economisch instrument
Y	= variabele die gedrag van landbouwer beïnvloedt
Z	= variabele die ruimtelijke kwaliteit beïnvloedt

Met de eerste vergelijking wordt beschreven dat het gedrag van boeren van veel zaken afhankelijk is, waaronder economische instrumenten. Andere zaken (gemodelleerd als Y_1 tot en met Y_n) die het gedrag van boeren bepalen, zijn bijvoorbeeld de structuur van het bedrijf en de financiële positie. In de tweede vergelijking wordt aangegeven dat de ruimtelijke kwaliteit door een veelvoud aan factoren wordt beïnvloed, waar het gedrag van agrariërs er een van is. Andere factoren die de ruimtelijke kwaliteit bepalen (gemodelleerd als Z_1 tot en met Z_m), zijn onder andere: aanleg van wegen en woningen. In dit onderzoek wordt niet het gehele model (bestaande uit de 2 vergelijkingen) beschreven (c.q. onderzocht), alleen de relatie tussen economische instrumenten via gedrag op ruimtelijke kwaliteit wordt onderzocht (ceteris paribus Y en Z). Tevens kan het gedrag van boeren zich op velerlei wijze manifesteren en is ruimtelijke kwaliteit (nog) niet eenduidig gedefinieerd. Dit betekent tevens dat deze relaties niet worden gekwantificeerd, wel zal worden aangegeven of ze leiden tot een verbetering of een verslechtering van de ruimtelijke kwaliteit.

Onder 'economische instrumenten' worden in dit onderzoek instrumenten van overheidsbeleid (met name van LNV) verstaan die financiële prikkels (kunnen) verschaffen voor het veranderen van gedrag (dat consequenties kan hebben voor de ruimtelijke kwaliteit) door agrarische producenten. Er zijn drie categorieën economische instrumenten in beschouwing genomen (zie ook Bijlage 1, paragraaf B1.2):

- heffingen en belastingen (zowel die welke bedoeld zijn als 'regulerend' instrument, als die welke primair dienen ter financiering van maatregelen, maar tevens een 'regulerend' effect kunnen hebben);
- verhandelbare emissie- en gebruiksrechten (quota);
- subsidies (indirect/direct).

Het begrip ruimtelijke kwaliteit wordt geconcretiseerd in hoofdstuk 2. In het daarop volgende hoofdstuk is de strategie van de agrariërs en de landbouwstructuur beschreven. Afhankelijk van de bedrijfssituatie en de strategie van de ondernemer kunnen economische instrumenten voor ieder bedrijf anders uitwerken. Met behulp van LASER is bepaald (aan de hand van postcode informatie) hoeveel geld er via de verschillende regelingen in het gebied De Venen terecht komt. Omdat een geldbedrag voor De Venen als geheel nog weinig zegt, worden deze geldstromen ook zoveel mogelijk per hectare en per bedrijf gegeven in hoofdstuk 4. Om voldoende diepgang te bereiken in dit onderzoek is er een selectie van de economische instrumenten gemaakt (zie de volgende paragraaf 1.4). Van deze instrumenten wordt de doorwerking op de ruimtelijke kwaliteit geanalyseerd, aan de hand van een in dit onderzoek ontworpen analysekader, in hoofdstuk 5.

Omdat de perceptie van landbouwers van economische instrumenten in de praktijk kan afwijken van het modelmatig voorspelde gedrag, zijn ook interviews gehouden met agrarische ondernemers in De Venen. De aandachtspunten bij deze open interviews waren:

- wat is volgens de ondernemers ruimtelijke kwaliteit?
- wat is de strategie van hun bedrijf?
- hoe beïnvloeden financieel economische instrumenten hun bedrijfsvoering?
- welke gevolgen hebben de huidige financieel-economische instrumenten voor de ruimtelijke kwaliteit?

1.4 Afbakening

In dit onderzoek is alleen gekeken naar financieel-economische instrumenten. In het rapport 'LNV-effectief op gebiedsniveau' (Selnes et al. 2003) wordt ingegaan op de samenhang tussen doelen en instrumenten in relatie tot gebiedsprocessen.

Er zijn veel financieel-economische instrumenten die de bedrijfsvoering van het agrarisch bedrijf beïnvloeden. Tevens is het effect van een instrument op een landbouwbedrijf sterk afhankelijk van de kenmerken van dat bedrijf. Daarnaast is ruimtelijke kwaliteit een containerbegrip dat voor verschillende uitleg vatbaar is. Het moge duidelijk zijn dat een goede afbakening nodig is om tot een concreet onderzoek te komen. De focus ligt in eerste instantie op instrumenten die door LASER worden geadmistreerd. Een aantal instrumenten is nader uitgewerkt in dit onderzoek. De effecten zijn bepaald aan de hand van enkele indicatoren van ruimtelijke kwaliteit. De focus ligt meer op het inzichtelijk maken van de mechanismen die erachter schuil gaan dan op de exacte berekening van het effect. Tevens ligt het zwaartepunt op LNV-instrumenten. Op basis van het schema van de verschillende aan LNV gerelateerde regelingen in De Venen (zie tabel 4.1) en de indeling van instrumenten, is uit iedere groep een regeling gekozen. De instrumenten geduid in tabel 1.1 zijn nader geanalyseerd in dit rapport.

Deze selectie van instrumenten bevat de belangrijkste groepen van financieel-economische instrumenten (zie ook bijlage 1) namelijk: subsidies (oospremie, maïspremie en beheervergoedingen) en heffingen boven een vastgestelde norm (Minas). Voor de analyse van de melkquotering (verhandelbare rechten) zijn enkele aannames gemaakt.

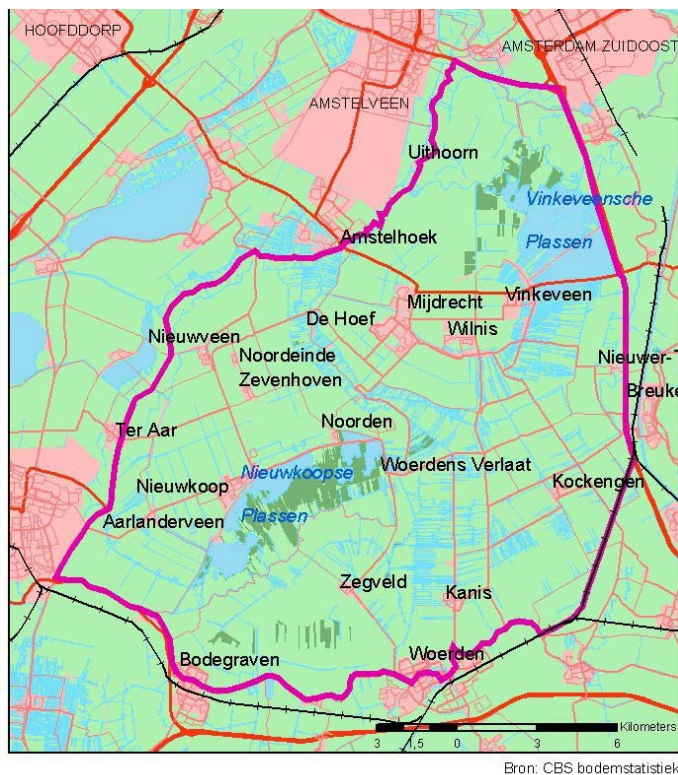
Tabel 1.1 *Financieel-economische instrumenten die nader zijn uitgewerkt in dit onderzoek*

Groep van regelingen	Regeling	Type instrument
- Direct inkomensondersteuning (uitbetaald door LASER)	Regeling dierlijke EG-premies; ooiën	Subsidie
- Direct inkomensondersteuning (uitbetaald door LASER)	Regeling EU-steunverlening akkerbouwgewassen	Subsidie
- Prijsondersteuning (indirecte inkomensondersteuning) (uitbetaald door productschap)	Quotering melk, superheffing rechten	Verhandelbare
- Algemene LNV- en EU-uitgaven in De Venen	Regeling agrarisch natuurbeheer	Subsidie
- Algemene LNV- en EU-uitgaven in De Venen	Programma Beheer	Subsidie
- Regelingen waar (nog) geen grote geldstromen aanvast zitten via LASER	De financieel economische onderdelen van Minas	Heffingen en belastingen

2. Ruimtelijke kwaliteit van De Venen

2.1 Inleiding

Het gebied De Venen ligt op het grondgebied van de provincies Utrecht en Zuid-Holland en voor een klein deel op grondgebied van Noord-Holland (zie figuur 2.1) Het vormt het centrum van het Groene Hart. Het gebied heeft bijzondere kwaliteiten op het gebied van natuur en landschap. Het landschap van het Groene Hart heeft een open karakter met een groot aantal landschaps- en cultuurhistorische elementen: houtkaden, geriefhoutbosjes, boerderijen, molens enzovoorts (Koskamp, 1998:5).



Figuur 2.1 Kaart van De Venen

Gezichtsbepalend voor De Venen zijn de uitgestrekte en wijde veengebieden die grotendeels als grasland worden gebruikt. Daarnaast zijn er de plassencomplexen van de Nieuwkoopse en Vinkeveense Plassen. Sporen van de ontstaansgeschiedenis zijn in De Venen nog ruimschoots te vinden. De eerste mensen vestigden zich op de oeverwallen. In de vroege middeleeuwen begonnen zij het laagveengebied te ontginnen. Daardoor ontston-

den grote plassen die tussen 1800 en 1950 voor een groot deel zijn drooggemalen. De Nieuwkoopse Plassen en de Vinkeveense Plassen werden juist verder afgegraven. Door deze ontstaansgeschiedenis komen we in De Venen rivier- en zeelei tegen en verschillende soorten veengrond. Ook het landschap weerspiegelt de historische ontwikkeling van De Venen. We kunnen drie landschapstypen onderscheiden: stroomruggenontginningen langs de rivieren, veenontginningen en droogmakerijen (een nadere uitwerking van het landschap wordt beschreven in PVA De Venen, 1998:13).

2.2 Definitie ruimtelijke kwaliteit

Het begrip ruimtelijke kwaliteit is uitgebreid geanalyseerd door Hooimeijer, Kroon en Lutik (2000). Voor een operationalisatie van ruimtelijke kwaliteit wordt vaak teruggegrepen op de volgende drie begrippen: gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde. De interpretatie wat nu onder gebruiks-, belevings- en toekomstwaarde moet worden verstaan, loopt hier en daar behoorlijk uiteen. (zo worden ze door sommigen onterecht direct vertaald in economisch, sociaal en ecologisch).

Voor hun operationalisatie in het Groene Hart hebben van der Ploeg et al. (2001) voor elk van deze drie dimensies enkele indicatoren gekozen, die de situatie in veenweidegebieden wat ruimtelijke kwaliteit betreft goed weergeven en niet alleen gevoelig zijn voor variaties in het waterpeil maar ook voor de manier waarop grondgebruikers daarop zullen reageren.¹

- A. Ecologische kwaliteit
 - (1) mate waarin peilverhoging leidt tot meer/minder biodiversiteit; (2) mate waarin peilverhoging leidt tot minder 'verbranding' van het veenpakket en tot meer/minder emissies van 'Kyoto-gassen. (3) mate waarin peilverhoging leidt tot verbetering van het oppervlakte water.
- B. Economische kwaliteit
 - (1) mate waarin peilverhoging leidt tot meer/minder inkomensvorming binnen het agrarisch veenweiden-bedrijf (2) mate waarin peilverhoging leidt tot hogere of lagere kosten van waterbeheer (3) mate waarin peilverhoging leidt tot meer/minder mogelijkheden voor inkomensvorming uit niet-agrarische activiteiten.
- C. Sociale kwaliteit
 - (1) mate waarin peilverhoging leidt tot meer/minder recreatieve gebruiksmogelijkheden (2) mate waarin peilverhoging leidt tot meer/minder waardering voor het veenweidelandschap als woonomgeving (3) waardering als werk- en verblijfgebied voor agrariërs.
- D. Samenhang
 - mate waarin peilverhoging leidt tot versterking of verzwakking van de identiteit van het veenweidelandschap in het Groene Hart.

Hoogeveen et al., (2000) presenteren in hun MKGR (Monitoring Kwaliteit Groene Ruimte) indicatoren voor de kwaliteit van de groene ruimte. Wat de selectie van kwali-

¹ Het onderzoek van Van der Ploeg et al. (2001) concentreert zich op peilverhoging.

teitsaspecten betreft, sluit MKGR aan bij het Structuurschema Groene Ruimte (SGR1) dat onderscheid maakt tussen gebruik, vitaliteit en beleving. Hier is gebruik opgevat als ruimtegebruik in termen van karteerbare grootheden, zoals arealen landbouw- en natuurgebied enzovoort. De uitwerking van MKGR is voor een belangrijk deel ook bepaald door de beschikbaarheid van indicatorvariabelen. Vitaliteit van het landelijk gebied is opgevat als de mate waarin het ruimtegebruik als duurzaam kan worden beoordeeld. Beleving ten slotte, is opgevat als de mate waarin mensen een specifieke band hebben met hun woon- en leefomgeving. Deze driedeling is verder uitgewerkt in indicatoren en onderliggende variabelen. Deze variabelen worden weer beschreven door allerlei basisgegevens (met name voor recreatieve geschiktheid).

In de *Vijfde nota op de ruimtelijke ordening* (Vijno, 2001) worden zeven criteria voor ruimtelijke kwaliteit gegeven (in de beschrijving van de criteria zijn de voor De Venen belangrijke zaken uit de Vijno opgenomen)

- *Ruimtelijke diversiteit*, uiteenlopende landschappen moeten hun eigen karakter behouden. Ondermeer van belang zijn grote open ruimten zoals (delen van) het Groene Hart, karakteristieke landschappen van Noordwest-Europese betekenis (veenweidegebieden);
- *Economische en maatschappelijke functionaliteit* (bereikbaarheid, bundeling van ruimte voor bedrijventerreinen);
- *Culturele diversiteit*, gebieden met hoge cultuurhistorische waarde; karakteristiek landschappen van nationale of regionale betekenis (veenweidegebied, kleinschalig landschap);
- *Sociale rechtvaardigheid*, toegankelijkheid van gebied voor dag- en verblijfrecreatie;
- *Duurzaamheid*, Ecologisch waardevolle systemen moeten in stand blijven of worden hersteld.
- *Aantrekkelijkheid en Menselijke maat*, behoud van landschaps- en stedenschoon is een cultuuropgave; de inrichting van de ruimte moet passen bij de behoeften en de belevingswereld van burgers.

Tabel 2.1 Overzicht van de indicatoren en variabelen in MKGR

Thema	Indicatoren	Variabele
Ruimtegebruik	Recreatieve geschiktheid	- geschiktheid voor fietsen - geschiktheid voor wandelen
	Ruimtelijke condities voor natuur	- areaal natuurlijke ecotopen - ruimtelijke samenhang natuurlijke ecotopen
	Ruimtelijke condities voor landbouw	- areaal landbouwgrond - gemiddelde oppervlakte per bedrijf - spreiding van bedrijven - versnippering van kavels
Vitaliteit	Bedrijvigheid	- waterbeheersing - werkgelegenheid - toegevoegde waarde - participatiegraad - nieuwe bedrijven - bedrijfsprestaties
		Sociaal-economische situatie
	Milieutoestand	- verzuring - vermessing - bestrijdingsmiddelengebruik
Beleving	Landschapsidentiteit	- aardkundige elementen en patronen - cultuurhistorische elementen en patronen - schaalkenmerken - grondgebruik
	Waardering door de bevolking	- aantal vakanties - aantal dagtochten - woningwaarde

Tabel 2.2 Operationalisatie van ruimtelijke kwaliteit in WCL-gebieden

belang \ niveau	x	conceptueel	operationeel
<i>economisch</i> gebruikswaarde	1a	allocatie-efficiency	bodem- en klimaatgeschiktheid, positie in watersysteem, ligging ten opzichte van netwerken in de (landbouw)keten
belevingswaarde	1b	bereikbaarheid multi-purpose imago	recreatieve routestructuur agrarisch natuurbeheer, agrotourisme verkoopmogelijkheden voor streekproducten, aantrekkelijkheid als vestigingslocatie
toekomstwaarde	1c	attractiviteit stabiliteit cumulatieve attractie flexibiliteit	recreatieve aantrekkelijkheid beheerbaarheid van het landschap meervoudig verbrede landbouw aanvullende inkomsten voor de landbouw
<i>sociaal</i> gebruikswaarde	2a	toegang	werkgelegenheid, toegankelijkheid van natuur- en landschap
<i>ecologisch</i> gebruikswaarde	3a	versnippering hinder verdroging verontreiniging	ecologische verbindingen beperken automobilititeit door het afsluiten van wegen watergebruik landbouw; grondwaterpeil gebruik fosfaat, nitraat en gewasbeschermingsmiddelen
belevingswaarde	3b	schoonheid rust & ruimte risico's	behoud waardevolle landschappen; duurzame ('schone') landbouw. recreatieve ontsluiting agrarisch gebied vervuiling (drink)water
toekomstwaarde	3c	ecosystemen voorraden	agrarisch natuurbeheer, aanleg houtwallen en poelen, vergroten areaal sluiten van agrarische kringlopen
<i>cultureel</i> gebruikswaarde	4a	keuzevrijheid verscheidenheid	recreatieve mogelijkheden kleinschaligheid van het landschap, landschapspatronen
belevingswaarde	4b	eigenheid	landschappelijke en cultuurhistorische elementen
toekomstwaarde	4c	vernieuwing	verankering van landschap en cultuurhistorische waarden in de economie van de streek

Bron: Hooijmeijer, Kroon en Luttik (2000).

2.3 Uitwerking ruimtelijke kwaliteit van De Venen

De beoogde ruimtelijke kwaliteit kan worden gedefinieerd als de ruimtelijke uitwerking van de doelstelling van het project De Venen . Voor dit onderzoek is het echter van belang om enkele indicatoren te hebben die de ruimtelijke kwaliteit van de groene ruimte in De Venen in trefwoorden beschrijven. De effecten van beleidsinstrumenten op de geselecteerde indicatoren kunnen dan worden vertaald naar de ruimtelijke kwaliteit. Aangezien we in dit onderzoek niet tot een kwantitatieve uitspraak kunnen overgaan over de mate waarin de ruimtelijke kwaliteit wordt beïnvloed door economische instrumenten, hoeven de indicatoren niet in kardinale eenheden te worden uitgedrukt. We kunnen hier volstaan met indicatoren met een ordinale schaal (lopend van '---' tot '+++'). Criteria voor ruimtelijke kwaliteit, die direct te bepalen zijn als gevolg van het gedrag van agrariërs, verdienen in dit onderzoek de voorkeur. Dus criteria die de waardering van recreanten weergeven over het gebied worden niet meegenomen. Voor De Venen zijn voorgenoemde criteria vertaald naar de volgende indicatoren. Voor de tot standkoming van deze lijst met indicatoren is ook de inbreng van de begeleidingscommissie van groot belang geweest, mede vanwege hun gebiedskennis.

Belevingswaarde

Landschappelijke aantrekkelijkheid

- vee buiten
- behoud karakteristiek landschap(verkaveling/sloten/open ruimte/geen hoog opgaande gewassen)
- erfbeplanting
- gevarieerdheid/afwisseling
- recreatieve aantrekkelijkheid

Gebruikswaarde

Agrarische geschiktheid

- geen museumlandschap
- totaal agrarische waarde (inkomen)
- agrarische werkgelegenheid

Recreatieve geschiktheid

- toegankelijkheid voor fietsen en wandelen
- schoon viswater

Toekomstwaarde

Ecologische geschiktheid/waarde

- waterpeil
- vermessing (sluiten van agrarische kringloop)
- totaal natuurwaarde
- ruimtelijke samenhang natuurwaarden
- meervoudig verbrede landbouw

Deze indicatoren zijn niet onafhankelijk van elkaar. Zo zal een toename van de ecologische geschiktheid door stijging van het waterpeil negatief doorwerken op de agrarische geschiktheid.

3. Kenmerken van ondernemers en bedrijven in De Venen

3.1 Inleiding

Het effect van een financieel-economisch instrument zal afhangen van de specifieke bedrijfssituatie, bijvoorbeeld bedrijfstechnische of bedrijfsstructurele zaken. Maar ook de visie en strategie van de ondernemer op zijn bedrijf is belangrijk: wat vindt hij belangrijk voor de ontwikkeling van zijn bedrijf? Dat leidt ertoe dat ondernemers divers op beleidsinstrumenten reageren. Daarom worden in dit hoofdstuk de bedrijfsstructuur van De Venen, de visie en de strategie van de ondernemer beschreven. Daarmee ontstaat meer inzicht in de diversiteit van bedrijf en ondernemer in De Venen .

3.2 Visie en strategie van de ondernemers

Een ondernemer stelt zich doelen met zijn bedrijf. Die doelen zijn bepalend voor de beslissingen die hij neemt. Voor een groot deel is dat terug te voeren op de verschillende wijze waarop boeren denken een goed bedrijfsresultaat te kunnen halen. Wat beschouwen ze als de kritische succesfactoren voor een goed bedrijfsresultaat nu en voor de toekomst? In hoeverre speelt de omgeving daarin een rol en welke omgeving? Dat bepaalt de door hen gewenste bedrijfsontwikkeling. En wat die volgens hem gewenste bedrijfsontwikkeling is, heeft te maken met visie, houding en gedrag, doelstellingen en strategie. Op basis van een enkele jaren geleden gehouden enquête onder de melkveehouders die deelnemen aan het Bedrijven-Informatienet van het LEI kon een eenvoudige doorsnede worden gemaakt van de houding en de strategie van de melkveehouders in Nederland en vier regio's. Dit verschaft meer inzicht in de reactie van melkveehouders op beleidsinstrumenten. In tabel 3.1 staat voor Nederland als geheel en voor West-Nederland een indeling van de hoofdgroepen. Er zijn drie hoofdgroepen onderscheiden:

- Groeiers:
boeren met een stevige visie dat groei en intensivering van de voedselproductie de toekomstige bedrijfsontwikkeling moet domineren (in West-Nederland ongeveer 1/5 deel);
- Geïnspireerde Verbreders:
boeren met een stevige visie dat verbreding de weg is voor toekomstige bedrijfsontwikkeling (in West-Nederland ongeveer 1/3 deel);
- Rationeel Verbreders/groeiers:
boeren die niet een echt eenduidige visie hebben op hun toekomstige bedrijfsontwikkeling. Zeker in het westen van Nederland voelt deze groep voor verbreding, maar ze voelen zich door hun omgeving niet echt in die richting gestimuleerd. Het is in dat gebied in feite de groep onzekere verbreders. In gebieden met minder potentie voor

verbreding kiezen deze veehouders sneller voor schaalvergroting. (Van den Ham en Ypma, 2000; Van den Ham en Hennen, 2001).

Onder verbreding wordt in deze context verstaan dat op het boerenbedrijf ook inkomsten van buiten de primaire agrarische productie worden gegenereerd. Agrarisch natuurbeheer wordt (in dit rapport) dus gezien als een verbredingsactiviteit. In tabel 3.1 zijn niet de afbouwers als afzonderlijke hoofdgroep onderscheiden. In alle drie gepresenteerde groepen echter vinden we afbouwers, ondernemers die in feite hebben besloten hun bedrijf niet voort te zetten omdat ze geen opvolger hebben of omdat de aanvankelijke opvolger een geheel andere denkwijze heeft die niet (meer) bij het type bedrijfsontwikkeling past die het bedrijf de laatste jaren heeft doorgemaakt. Het is moeilijk te bepalen in welk segment zich de grootste groep afbouwers zal bevinden, maar er is reden te veronderstellen dat de groep Groeiers het hoogste percentage opvolgers en dus het laagste percentage afbouwers bevat. Dat komt doordat zij door het beleid van de afgelopen decennia de sterkste uitgangspositie hebben. Bovendien sluiten de vaardigheden die bij hun visie en strategie passen het beste aan bij wat boeren altijd al deden. Nieuwe strategieën vragen nieuwe vaardigheden waarbij het goed denkbaar is dat de potentiële opvolger de denkwijze van de huidige ondernemer (bijvoorbeeld meer verbreding) niet volgt. Dat is mede toe te schrijven aan de onzekerheid bij boeren dat verbreding een strategie is, die de continuïteit van het bedrijf waarborgt.

Tabel 3.1 *Verdeling van de melkveehouders in drie hoofdgroepen voor Nederland als geheel en West-Nederland (%)*

Hoofdgroep	Nederland	West-Nederland
Groeier	30	21
Geïnspireerde Verbreder	18	33
rationeel verbreder/groeier	52	46

Bron: LEI-enquête melkveehouders Informatienet, 1999-2000.

De vraag is nu welke visie en strategie deze hoofdgroepen van veehouders globaal hebben en welke betekenis dat heeft voor de inschatting van de reactie op beleidsinstrumenten.

Groeiers vinden een economisch efficiënte voedselproductie noodzaak. Daarvoor is in hun ogen schaalvergroting en intensivering nodig. Afbouw van de prijsondersteuning voor voedselproductie zoals in het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid is voorzien, versterkt dat proces. *Geïnspireerde Verbreders* hebben een sterk verinnerlijkte visie dat verbreding de weg naar de toekomst is. Die visie is bepalend voor hun handelen. Ze etaleren veel vaardigheden, onder meer creativiteit en vasthoudendheid om nieuwe uitdagingen voor verbreding aan te gaan. Beide bovengenoemde groepen hebben een stevige visie over de ontwikkeling die hun bedrijf moet doormaken, zij het aan elkaar tegengesteld. Laatstgenoemde groep ziet de ontwikkelingen in beleid en samenleving juist als een bevestiging van hun visie het zich alleen richten op voedselproductie niet de juiste weg is.

Rationeel Verbreder/Groeier hebben in het algemeen meer moeite een duidelijke, richtinggevende visie neer te zetten die hen kan steunen in de ontwikkeling van hun bedrijf. Zij hebben enkele jaren geleden een omslag in denken gemaakt van alleen schaalvergroting naar verbreding met een rustig tempo van schaalvergroting. Deze nieuwe bedrijfsvisie is echter nog onvoldoende verinnerlijkt in hun handelen. Dat komt onder meer door tegengesteld ervaren signalen: ze vragen zich daardoor af of verbreding voor de lange termijn wel de juiste richting is om de continuïteit van het bedrijf te waarborgen. Anderzijds missen ze, meer dan hun Geïnspireerde collega's, juist die vaardigheden die nodig zijn om de uitdagingen die verbreding van het bedrijf met zich meebrengt succesvol aan te pakken. Blijven naar hun oordeel de signalen voor verbreding dubieus, dan zullen ze zich al snel weer richten op alleen schaalvergroting van de voedselproductie. Dit om de aansluiting met collega's die een groeistrategie hebben niet te verliezen.

De Venen maakt deel uit van West-Nederland, de gebiedsomgeving lijkt meer op West-Nederland dan op de rest van Nederland. Daarom is verondersteld dat de visie en strategie van boeren in De Venen overeenkomt met die van agrariërs in West-Nederland. Voor geheel Nederland is het percentage Geïnspireerde Verbreders kleiner en het percentage Groeiers groter dan voor West Nederland. Vooral het zuidelijk zandgebied wijkt sterk af van de situatie in West-Nederland. Geïnspireerde Verbreders zijn daar bijna niet terwijl het percentage Groeiers daar dubbel zo groot is als in West-Nederland. Deze verschillen zijn toe te schrijven aan verschillen in denken tussen boeren die er vanuit het verleden al waren, maar versterkt door de ontwikkelingen gedurende het laatste decennium op het gebied van ruimtegebruik en de mogelijkheden voor de ontwikkeling van de landbouw daarbinnen. Schaalvergroting en intensivering van de landbouwproductie was in het zuidelijk zandgebied altijd al een groter aandachtspunt dan in het westen van Nederland. Vooral in het westen van Nederland functioneren boeren in een steeds meer verstedelijkende omgeving. En juist daar veranderen de wensen van de burgers ten aanzien van het gebruik van de groene ruimte. Dat leidt in principe tot meer mogelijkheden voor verbreding en minder mogelijkheden voor een sterke schaalvergroting en intensivering van de landbouwproductie. Het is dan ook logisch dat de middengroep, de Rationeel Verbreder/Groeier, in gebieden met relatief veel Geïnspireerde Verbreders zoals in West-Nederland, als het ware tegen de Geïnspireerde Verbreders 'aanleunen'. In het zuidelijk zandgebied is dat beslist niet het geval: daar lijkt de middengroep (nog) meer op de Groeiers.

Wat betekent dit voor de reactie op beleidsinstrumenten? Zeker bij melkveehouders die een duidelijke visie hebben op de richting die hun bedrijf qua ontwikkeling moet doormaken, zal een beleidsinstrument dat die visie doorkruist wel heel gunstig moeten zijn wil hij zich door dat instrument laten sturen (zie ook paragraaf 5.3). Een Groeier bijvoorbeeld die een duidelijke visie heeft op specialisatie en snelle groei in de melkveehouderij zal er niet snel andere takken bijhalen. Dat verstoort zijn efficiency. Voor Geïnspireerde Verbreders ligt het genuanceerd in die zin dat er zoveel mogelijkheden voor verbreding zijn en er soms interessante combinatiemogelijkheden zijn. Rationeel Verbreders/Groeiers, die niet zo'n sterk verinnerlijkte visie hebben en daardoor meer korte termijn aspecten laten meewegen, zullen op beleidssignalen sterker reageren. Dat blijkt ook in de praktijk: juist zij storen zich aan, wat ze noemen, tegenstrijdigheden in het beleid.

Bij het bovenstaande gaan we uit van ondernemers die hun bedrijf in principe willen voortzetten. Dat hoeft overigens nog niet in het gebied te zijn waar ze hun bedrijf nu heb-

ben. Vooral ondernemers uit de eerste groep (de Groeiers) kunnen tot de conclusie komen, dat de omgevingsfactoren op hun huidige locatie niet gunstig zijn voor de bedrijfsontwikkeling die ze voorstaan. Zij kunnen hun bedrijf gaan verplaatsen naar een andere locatie, zelfs naar het buitenland. Ondernemers die verbreding als meest gewenste strategie zien, zullen juist willen blijven in gebieden waar verbreding op een goede wijze van de grond kan komen. Afbouwers zullen eerder geneigd zijn de kortetermijnvoordelen van een beleidsinstrument te benutten als dat in hun bedrijfssituatie past. Daarbij zullen ze niet bereid zijn aanzienlijke investeringen te doen om hun bedrijfssituatie aan een regeling aan te passen.

3.3 Bedrijfsstructuur van De Venen

Zoals aan het einde van de vorige paragraaf is genoemd, is ook de bedrijfssituatie een belangrijk afwegingscriterium voor een agrariër bij zijn beslissing of een beleidsinstrument voor hem een (extra) aanleiding is een verandering in zijn bedrijfsvoering aan te brengen. Een belangrijk onderdeel van de bedrijfssituatie is de bedrijfsstructuur.

Tabel 3.2 *Agrarische structuur van De Venen en Nederland in 2000*

Kenmerk	De Venen	De Venen (gemeentegrenzen)	Nederland	DeVenen als % van NL
Aantal bedrijven	1.199	1.656	97.483	1,2
wv melkveebedrijf	43,6%	44,9%	26.819	2,0
wv hokdierbedrijf	3,4%	3,4%	8.382	0,5
wv ov graasdier & veebedrijf	23,9%	24,5%	20.256	1,4
wv glastuinbouwbedrijf	17,1%	14,7%	7.908	2,6
Areaal (ha)	20.536	29.184	1.955.527	1,1
wv grasland	18.409	26.299	1.011.886	1,8
wv voedergewassen	731	1.078	205.321	0,4
wv tuinbouw onder glas	176	218	10.526	1,7
melkkoeien	27.708	38.663	150.400	1,8
jongvee	18.683	26.557	1.299.000	1,4
vleesvee	3.402	5.189	448.000	0,8
schapen	34.411	49.977	1.308.000	2,6
mestkalveren	13.531	13.749	783.000	1,7
fokvarkens	5.432	7.793	1.511.000	0,4
mestvarkens	30.638	41.553	6.505.000	0,5
melkgift per koe (bron van Everdingen, 2001)	6.500	6.500	7.500	86,7
melkproductie (mln kg)	180	251	10.983	1,6
Arbeids Jaareenheden	2.591	3.489	198.000	1,3

Bron: CBS/LEI en landbouwtelling, bewerking LEI.

Deze structuur kan worden beschreven door middel van het aantal landbouwbedrijven, de activiteiten die deze bedrijven uitoefenen en een beschrijving van de vaste

productiefactoren (areaal, grondsoort, veestapel en gebouwen), een eerste overzicht is gepresenteerd in tabel 4.2. Via informatie over de structuur van de regio kunnen de geldstromen die zijn gekoppeld aan de instrumenten worden gekoppeld aan grootheden zoals hectares, melkkoeien, ondernemers. De eerste kolom van tabel 4.2 beschrijft de structuur van de landbouwbedrijven die in het gebied De Venen zijn gelegen. Van de 1325 bedrijven in het gebied konden er 1199 worden gekoppeld aan de landbouw telling van 2000. De resterende bedrijven zijn waarschijnlijk kleiner dan de telgrens van de landbouw telling, zodat deze bedrijven maar een klein gedeelte van het areaal en van de productie in De Venen beslaan. We gaan er daarom van uit dat de structuur van de landbouwbedrijven in De Venen goed wordt weergegeven door deze 1199 bedrijven. In de tweede kolom is de structuur van De Venen beschreven op basis van de bedrijven in de landbouw telling die zich bevinden in de gemeenten die in De Venen liggen; dit is dus een groter gebied dan De Venen. Deze indeling naar gemeentegrenzen is nodig om verschillende jaren te kunnen vergelijken, zoals we in hoofdstuk 5 doen (zie tabel 5.1). Van het areaal landbouwgrond in De Venen bestaat negentig procent uit grasland en een kleine vier procent uit voedergrassen (voornamelijk snijmaïs). Glastuinbouw beslaat minder dan 1 procent van het areaal. In De Venen zijn meer gespecialiseerde melkveehouderijbedrijven en glastuinbouwbedrijven aanwezig dan gemiddeld in Nederland.

De totale melkproductie per bedrijf ligt in de veengebieden in Nederland bijna 18% lager dan op de overige melkveebedrijven. Wel is het zo dat een beduidend groter aandeel van die melk in de kaastobbe verdwijnt: ongeveer 9% van alle melk wordt op het bedrijf verwerkt, waar de referentiegroep op 0,6% blijft steken. Dit hogere aandeel verkaasde melk verklaart ook een deel van de relatief grote arbeidsinzet.

De kleinere bedrijfsoppervlakte komt in nog sterkere mate terug bij de intensiteit van de productie: de melkproductie per hectare is 12% kleiner dan gemiddeld in Nederland. De veebezetting (in melkkoeien per hectare) is daarentegen vrijwel gelijk, zodat de conclusie getrokken kan worden dat de technische resultaten achterblijven. De melkgift per koe ligt bijna 900 kg (12%) onder het gemiddelde van de overige bedrijven, terwijl de melk ook lagere vet- en eiwitgehalten bevat (tabel 3.3). Mede daardoor is ook de gemiddelde fabrieksprijs per 100 kg melk lager.

Een opvallend verschil doet zich voor bij het aantal grootvee-eenheden (gve). De bedrijven op veengrond hebben minder jong- en vleesvee. Ook de voederwinning van het eigen grasland wijkt af van het landelijk gemiddelde. Waar over heel Nederland gezien elke hectare grasland gemiddeld twee keer per jaar werd gemaaid, bleef het maaipercentage op de veengronden steken op 160%. Het hebben van beheersovereenkomsten is een van de verklaringen van dit verschil. Deze overeenkomsten komen vaker voor op veengrond dan gemiddeld bij de andere bedrijven.

Bedrijfsresultaten per hectare

De melkopbrengsten per hectare blijven bijna 500 euro achter bij de overige bedrijven. Ook de belangrijkste andere opbrengstenposten zijn lager. Een positieve bijdrage aan de bedrijfsopbrengsten leveren de hogere opbrengsten uit natuurbeheer, maar ten opzichte van de melkopbrengsten is dit slechts een marginaal bedrag. Gemiddeld over de gehele bedrijfsoppervlakte ontvangen de bedrijven op veengrond ruim 65 euro per hectare per jaar aan beheersvergoedingen, terwijl dat bij de overige bedrijven beperkt blijft tot 10 euro per

hectare (tabel 3.4). Gemiddeld zijn de totale opbrengsten per hectare 15% lager dan van de vergelijkingsgroep.

Tabel 3.3 Enkele kengetallen betreffende melkveehouderij van melkveebedrijven, gemiddeld 1995/96 tot en met 1999/2000

	Melkveebedrijven op veengrond in het Westelijk weidegebied	Overige melkveebedrijven	Totaal melkveebedrijven	Mate van significantie a)
Aantal melkkoeien	49,1	52,4	52,2	-
Overig weidevee (in gve)	16,6	23,9	23,5	***
Melkproductie per bedrijf (kg)	316.579	384.959	381.755	***
w.v. zelf verzuivelde melk (%)	9,0	0,6	0,9	***
Melkproductie per hectare (kg)	10.395	11.780	11.719	***
Melkkoeien per hectare cultuurgrond	1,61	1,60	1,60	-
Melkproductie per melkkoe (kg)	6.453	7.352	7.312	***
Vetgehalte melk (%)	4,31	4,41	4,41	***
Eiwitgehalte melk (%)	3,45	3,48	3,48	***
Fabrieksmelkprijs (euro per 100 kg melk)	33,13	34,17	34,09	-
Krachtvoergift (kg per melkkoe)	2.118	2.215	2.211	-
Maaipcentage	160	206	204	***
Kg N/ha grasland (uit kunstmest)	197	284	279	***

a) Mate van significantie van verschil tussen de eerste twee onderscheiden groepen
 - = niet significant; * = 90% betrouwbaar; ** = 95% betrouwbaar; *** = 99% betrouwbaar.
 Bron: Bedrijven-Informatienet van het LEI; Van Everdingen en Jager (2001).

De toegerekende kosten per hectare zijn ruim 300 euro (20%) lager dan bij de referentiegroep. Deels veroorzaakt door lagere voerkosten en kosten voor de veestapel. Ook de meststoffenkosten per hectare zijn lager, vooral door een kleinere stikstofgift. De stikstofgift op grasland is met 197 kg bijna 90 kg (30%) per hectare lager dan op de andere bedrijven (tabel 3.3). Bij het totaal van de vaste kosten (niet-toegerekende kosten) is het verschil kleiner (6%), zodat ook de betrouwbaarheid (significantie) van het verschil lager is. De arbeidskosten, die op bedrijfsniveau nagenoeg gelijk aan elkaar waren, spelen per hectare in het nadeel van de veenbedrijven, maar de kosten van werktuigen en loonwerk zijn lager. Dit laatste wordt voor een groot deel veroorzaakt door het kleine areaal snijmaïs in het 'bouwplan'. De totale kosten voor melkquotum (rente, afschrijving en huur) vallen op bedrijfsniveau ongeveer 4.500 euro en per hectare ongeveer 100 euro lager uit dan bij de referentiegroep. Dat duidt er op dat de bedrijven op veengrond in het verleden minder melkquotum hebben aangekocht, wat ook de achterstand in intensiteit deels verklaart. Dit minder inzetten op schaalvergroting via de aankoop van melkquotum past in het strategische beeld dat we van de melkveehouders in het westen van Nederland hebben.

De verschillen in opbrengsten en kosten leiden tot een nettobedrijfsresultaat dat bijna 180 euro per hectare lager is dan van de referentiegroep. Bij de daaropvolgende inkomenskengetallen worden de verschillen tussen de groepen steeds een stukje kleiner. Hogere

arbeidskosten per hectare van de ondernemers in de referentiegroep brengen het verschil terug tot ongeveer 75 euro per hectare bij de arbeidsopbrengst. Bovendien hoeft van de berekende kosten voor gezinsarbeid en kapitaal minder te worden uitbetaald door bedrijven in De Venen, zodat het verschil bij het gezinsinkomen uit bedrijf terugloopt tot 30 euro. Daarbij hoort de conclusie dat het inkomen per hectare cultuurgrond van melkveebedrijven op veengrond niet significant anders is dan dat van andere melkveebedrijven.

Tabel 3.4 *Opbrengsten, kosten, bedrijfsresultaten en inkomen van melkveebedrijven (euro's per hectare cultuurgrond), gemiddeld 1995/96 tot en met 1999/2000*

	Melkveebedrijven op veengrond in het Westelijk weidegebied	Overige melkveebedrijven	Totaal melkveebedrijven	Mate van significantie a)
Totaal opbrengsten	4.369	5.132	5.099	***
w.o. melk(producten)	3.489	3.977	3.956	***
omzet en aanwas	443	532	529	***
varkenshouderij	208	314	309	-
natuurbeheer	67	10	13	***
Totaal kosten (pb)	5.878	6.462	6.436	**
w.v. toegerekende kosten	1.234	1.544	1.531	***
w.o. veevoer	860	1.033	1.026	*
veestapel	251	298	296	**
meststoffen	108	142	140	***
niet-toegerekende kosten	4.644	4.918	4.906	*
w.o. arbeid	2.135	2.035	2.039	-
werktuigen	578	696	691	***
werk door derden	153	236	233	
grond en gebouwen (op pachtbasis)	864	874	873	-
onderhoud onroerende goederen	89	55	57	***
melkquotum	396	499	458	***
Nettobedrijfsresultaat (pb)	-1.508	-1.330	-1.338	-
Berekend loon ondernemer(s)	1.836	1.730	1.735	-
Arbeidsopbrengst ondernemer(s) (pb)	328	400	397	-
Incidentele bedrijfsopbrengsten	30	53	52	-
Niet-uitbetaalde vergoeding vermogen	344	244	249	***
Berekend loon gezinsleden	229	264	262	-
Gezinsinkomen uit het bedrijf	931	961	960	-

a) Mate van significantie van verschil tussen de eerste twee onderscheiden groepen

- = niet significant; * = 90% betrouwbaar; ** = 95% betrouwbaar; *** = 99% betrouwbaar.

Bron: Bedrijven-Informatienet van het LEI.

3.4 Combinatie van visie, strategie en bedrijfsomstandigheden

Het zal duidelijk zijn dat de verschillende visies die landbouwers kunnen hebben op de ontwikkeling van hun bedrijf, het bedrijfstype en de bedrijfsomstandigheden waaronder de bedrijfsstructuur en de verkaveling tot een zeer groot aantal mogelijke combinaties leidt. Daarbij komt dat ook de (nog) beschikbare arbeid een rol speelt in die situaties waarin het inspelen op een beleidsinstrument gevolgen heeft voor de arbeidsbehoefte op het bedrijf. Evenals de mate waarin het (economisch) beleidsinstrument bijdraagt aan (de stijging) van het inkomen eveneens. Er is een verband tussen de houding, de bedrijfsvisie en -strategie en bepaalde bedrijfskenmerken zoals de intensiteit van het bedrijf. Die relatie is ongeveer als volgt (Die relatie is echter van een gemiddeld gehalte, individueel kunnen situaties op diverse onderdelen afwijken):

- ondernemers die opteren voor een sterke groei en intensivering van de omvang van de voedselproductie van hun bedrijf (Groeiers), hebben gemiddeld als groep een groter en intensiever bedrijf met meer maïs;
- ondernemers die opteren voor een bedrijfsontwikkeling waarbij verbreding de hoofdrol speelt (Geïnspireerde Verbreders), hebben gemiddeld als groep een kleiner en extensiever bedrijf en ze spelen meer in op bijvoorbeeld vergoedingen voor natuur;
- beide groepen vertonen onderling verschillen in andere delen van de bedrijfsvoering. Deze verschillen leiden bij de tweede groep tot lagere mineralenoverschotten en een lager gebruik van gewasbeschermingsmiddelen (bij snijmaïs).

De spreiding binnen elke groep is echter groot. Individueel kunnen de keuzen daarvoor erg verschillen, afhankelijk van de persoonlijke situatie. Het bovenstaande is gebaseerd op de situatie op melkveebedrijven. Voor overige graasdierbedrijven liggen de relaties meestal in dezelfde lijn, maar wel minder eenduidig dan bij de melkveebedrijven. Een verklaring daarvoor is dat de diversiteit binnen de overige graasdierbedrijven nog groter is dan bij de melkveebedrijven reeds het geval is.

De gehele reeks aan beslismomenten die een ondernemer in zijn situatie moet maken, is in het kader van deze studie moeilijk te doorgronden (zie figuur 5.2). Daarom wordt gewerkt met groepen van bedrijven met de meest waarschijnlijke (groeps)reactie, een kwalitatieve uitwerking dus. De uitwerking daarvan staat in paragraaf 5.4.

4. Geldstromen in verband met LNV-beleid

De geldstromen in verband met LNV-beleid die in De Venen neerdalen zijn verbonden aan diverse doelen en verschillende regelingen. In dit hoofdstuk zijn deze stromen geïnventariseerd. Tevens zijn op basis van het Bedrijven-Informatienet van het LEI de directe geldstromen van melkveebedrijven bepaald.

De EU kent een aantal regelingen op basis waarvan directe inkomenstoeslagen aan agrariërs worden uitbetaald. Deze regelingen worden in Nederland uitgevoerd door LASER en het Productschap Vee, Vlees en Eieren (PVE) en het Productschap Akkerbouw (HPA). Deze directe inkomenstoeslagen worden verstrekt op basis van het aantal hectare dat wordt geteeld of het aantal dieren dat wordt gehouden. Daarnaast hebben LASER en de Productschappen een aantal regelingen ten behoeve van markt- en prijsondersteuning voor verschillende producten. De belangrijkste regelingen zijn in tabel 4.1 opgenomen, deze hebben betrekking op melk en groenvoedergewassen. De prijsondersteuning wordt uitbetaald aan bedrijven in de kolom. Indirect dragen ze wel bij aan het inkomen van de landbouwer omdat hogere prijzen kunnen worden gerealiseerd. Het totale bedrag dat de primaire producenten ontvangen, in de vorm van prijsverhoging, is wel kleiner dan het bedrag dat uitbetaald is in de kolom. Een deel van het bedrag kan in de kolom blijven in de vorm van hogere winsten of ten goede komen aan consumenten door lagere prijzen in de winkel. Bij de berekening van de ondersteuning per hectare en per bedrijf is de prijsondersteuning echter wel geheel toegerekend aan de bedrijven in het gebied. De toerekening is uitgevoerd op basis van de melkproductie.

In 2000 heeft LASER in totaal 77 miljoen euro uitbetaald op basis van de eerste drie regelingen in het kader van markt- en prijsbeleid genoemd in tabel 4.1. Het Productschap Zuivel (PZ) betaalde in 2000 voor de markt- en prijsondersteuning van melk een half miljard euro uit in Nederland. Het HPA voert de steunregeling 'Magere melkpoeder en ondermelk', uit voor het Productschap Diervoeders. Het HPA betaalde in 2000 ongeveer 55 miljoen euro voor deze prijsondersteuning uit.

Naast inkomens- en prijsondersteuning vanuit de EU zijn er nog andere subsidieregelingen die neerdalen in een gebied. Het overzicht van deze overige regelingen is zo compleet mogelijk gepresenteerd in tabel 4.1. Er is echter een aantal regelingen niet naar De Venen toegerekend omdat deze beperkt van omvang zijn. Een voorbeeld van een dergelijke regeling is de Kaderregeling subsidiëring natuurprojecten. Ook zijn enkele fiscale regelingen (Natuurschoonwet 1928, verlaagd BTW-tarief voor merriehouders) niet in het overzicht opgenomen.

Bij de Regeling Beëindiging Veehouderijtakken is uitgegaan van het aantal bedrijven dat in een gebied zich heeft aangemeld voor de regeling. Dit aantal is vermenigvuldigd met het landelijk gemiddelde bedrag dat uitgekeerd zal worden aan de beëindiger. De subsidieregelingen voor (agrarisch) natuurbeheer geven alleen een overzicht van de uitbetalingen die in het gebied zijn gedaan. Dus beheerders die buiten het gebied zijn gevestigd, zoals vereniging tot behoud van Natuurmonumenten, vallen buiten het overzicht. Regionaal zijn

er ook nog regelingen, zoals de Kwaliteitsimpuls Groene Hart. De landinrichtingsmiddelen zijn zoveel mogelijk uitgesplitst naar de verschillende categorieën. (A2 zijn de waterwerken; A3 is Kavelruil.)

Naast geldstromen die (direct) via LNV in het gebied (bij de landbouwers) terechtkomen, zijn er ook geldstromen die via andere organisaties De Venen bereiken. Bijvoorbeeld het rijk subsidieert de vereniging tot behoud van Natuurmonumenten. Deze vereniging geeft (een deel van dit) geld uit in De Venen voor aankoop en beheer van natuurterreinen. Aangezien het erg tijdrovend is om geldstromen van andere (niet-LNV) instrumenten te achterhalen voor De Venen, en omdat de betrouwbaarheid van deze informatie vaak beperkt is (Bos en Vleugel, 2001), is er gegeven de doelstelling van dit onderzoek geconcentreerd op LNV-geldstromen.

De gelden voor markt- en prijsbeleid die via het Productschap Zuivel gaan, zijn samen met de regeling beëindiging veehouderijtakken en de grondaankopen in het kader van landinrichting de grootste geldstromen. Deze drie vormen meer dan twee derde van de totale hoeveelheid geld die via regelingen in De Venen terechtkomt. De directe productiegerichte inkomensondersteuning is maar een fractie (6%) van alle aan LNV gelieerde gelden die in De Venen landt (zie ook figuur 4.1). Er komt behoorlijk veel geld in het gebied De Venen terecht (totaal ruim 21 miljoen euro), waarvan ongeveer de helft samenhangt met de productiekant van het landbouwbedrijf. Van de algemene en LNV- en EU-uitgaven in het gebied komt verreweg het grootste deel (meer dan twee derde) via de regeling beëindiging veehouderijtakken en de grondaankopen niet bij continuerende landbouwers terecht. Slechts enkele geldstromen hangen direct samen met de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit (met name de 'algemene LNV- en EU-uitgaven in De Venen'), de directe en indirecte inkomensondersteuning hebben primair tot doel de vitaliteit van landbouwbedrijven en landbouwproductie te versterken.

Aangezien geldstromen in euro's niet zoveel zeggen, zijn een aantal geldstromen ook gerelateerd aan enkele karakteristieken van De Venen. Alle geldstromen zijn ook per bedrijf en per hectare in De Venen gegeven. Dit geeft meer inzicht in de relatieve omvang van deze geldstromen.¹ De prijsondersteuning is ook per koe en per 100 kg melk gegeven, omdat deze een duidelijk verband hebben met de geproduceerde hoeveelheid melk. Grondaankopen en subsidieregeling beëindiging veehouderijtakken komen maar bij enkele ondernemers in De Venen terecht (en wel bij degenen die afbouwen), en hebben betrekking op een klein areaal. Aangezien deze geldstromen wel invloed hebben op de agrarische structuur en beogen de ruimtelijke kwaliteit te verbeteren zijn ze ook per hectare cultuurgrond opgenomen.

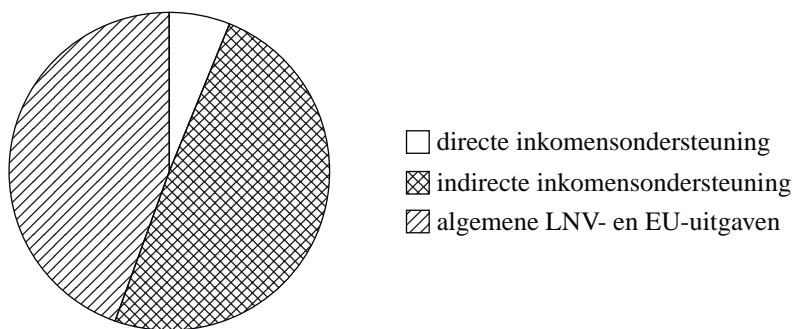
Naast het gemiddelde is juist de verdeling van geldstromen over verschillende typen bedrijven van belang. LASER levert deze informatie niet per bedrijf, daarom is via het Bedrijven-Informatienet van het LEI getracht deze informatie te vergaren. Aangezien er te weinig deelnemers van het Informatienet in De Venen zijn gelokaliseerd is het helaas niet mogelijk nog verschillende bedrijfstypen te onderscheiden. Om tot een representatief beeld te komen voor melkveebedrijven in de regio van De Venen, is gekeken naar bedrijven in het Westelijk weidegebied op veengrond (zie tabel 4.2).

¹ Als geldstromen alleen worden gerelateerd aan de arealen die in aanmerking komen voor de regeling zegt het niets omdat de resultaten de subsidie per hectare (of dier) representeren

Tabel 4.1 Overzicht van regelingen in verband met LNV-beleid in 2000 (in euro)

	totaal	per bedrijf	per hectare cultuurgrond	per koe	per 100 kg melk
<i>Directe inkomensondersteuning (uitbetaald door LASER)</i>					
Regeling dierlijke EU-premies; ooiën	319.331	266	15,55		
Slachtpremie runderen en kalveren	295.746	247	14,40		
Regeling dierlijke EU-premies; mannelijke runderen	235.688	197	11,48		
Regeling dierlijke EU-premies; veebezettingsgetal	5.046	4	0,25		
Regeling dierlijke EU-premies; zoogkoeien	102.265	85	4,98		
Regeling EU-steunverlening akkerbouw-gewassen	338.511	282			
Totaal directe inkomensondersteuning	1.296.586	1.081	63		
<i>Prijsondersteuning (indirecte inkomensondersteuning)</i>					
Regeling bakkersboter en braadboter (LASER)	628.789	524	30,62	22,69	0,35
Regeling sociale boter (LASER)	3.144	3	0,15	0,11	0,00
Regeling particuliere opslag boter en room, magere melkpoeder, rundvlees, varkensvlees en lamsvlees (LASER)	342.976	286	16,70	12,38	0,19
Regeling gedroogde groenvoedergewassen	4.311	4	0,21	0,16	0,00
Melkpoeder en ondermelk (HPA)	928.712	775	45	34	0,52
Slachtpremieregeling kalveren (PVE)	193.172	161	9,41	6,97	0,11
Productschap zuivel	8.172.672	6.816	398	295	5
Totaal indirecte inkomensondersteuning	10.273.776	8.569	500	371	6
<i>Algemene LNV- en EU-uitgaven in De Venen Landbouw</i>					
Regeling beëindiging veehouderijtakken	3.013.101	2.513	147		
Regeling stimulering biologische productiemethode	7.045	6	0,34		
<i>Landelijk gebied</i>					
Subsidieregeling natuurbeheer	766	1	0,04		
Regeling stimulering agrarisch natuurbeheer	749.022	625	36		
<i>Wildschade</i>	16.696	14	1		
<i>Regionaal</i>					
Regeling subsidiëring kwaliteit Groene Hart waarvan ASV	816.517	681	40		
	392.030	327	19		
<i>Landinrichting</i>					
Grondaankoop	4.537.802	3.785	221		
Vorbereidingskrediet	45.378	38	2		
A2/GeBeVe	45.378	38	2		
Totaal algemene LNV- en EU-uitgaven	9.231.706	7.700	450		
Generaal Totaal	21.091.768	17.591	1.027		

In tabel 4.2 zijn zowel de gemiddelde toeslag over alle bedrijven (in het Bedrijven-Informatienet) als de gemiddelde toeslag voor bedrijven met deze toeslag gegeven. Van de 27733 melkveebedrijven in Nederland was de gemiddeld ontvangen inkomensvoet 2.411 euro; dit is ongeveer gelijk aan dat van de melkveebedrijven op veengrond in het westelijk weidegebied. Het gemiddelde van de steekproefbedrijven in De Venen is lager, maar door het kleine aantal bedrijven in de steekproef kunnen we op basis hiervan nog niet met zekerheid zeggen dat het gemiddelde van alle melkveebedrijven bedrijven in De Venen ook lager is. Driekwart van de melkveebedrijven in De Venen ontvangt een beheersvergoeding. De grootte van de beheersvergoeding per bedrijf is groter dan het landelijk gemiddelde van melkveebedrijven. Er zijn heel weinig bedrijven in De Venen die een maïspremie ontvangen. Per bedrijf dat deze subsidie ontvangt is de hectaretoeslag snijmaïs veel groter dan het landelijk gemiddelde (van melkveebedrijven dat deze premie ontvangt).



Figuur 4.1 Verdeling van de hoeveelheid geld dat via aan LNV gerelateerde regelingen in De Venen terecht komt, in 2000.

Tabel 4.2 Kenmerken en toeslagen van melkveebedrijven (bedragen in euro's), 1999/00

	De Venen	Melkveebedrijven op veengrond in het Westelijk Weidegebied	Nederland
Aantal steekproefbedrijven	10	18	395
Vertegenwoordigde bedrijven	615	1.298	27.733
Oppervlakte cultuurgrond	31,0	33,0	34,0
Aantal melkkoeien	51,0	55,0	53,0
Opbrengsten per bedrijf	146.710	148.829	166.044
Gemiddelde subsidies (over alle bedrijven)			
- per bedrijf	1.848	2.434	2.411
- per ha	60	74	72
- per koe	36	44	45
- per 100 euro opbrengsten	1,26	1.64	1,45
Gemiddelde subsidies (over alle bedrijven met toeslag)			
- per bedrijf	1.848	3.029	3.036
- per ha	60	90	87
- per koe	36	54	55
- per 100 euro opbrengsten	1,26	1,95	1,75
Aantal bedrijven met toeslag (naar soort subsidie)			
- Totaal, alle subsidies	615	1.043	22.027
- Inkomenstoelagen	17	17	410
- Vergoedingen overheid	0	116	2.296
- Beheersvergoedingen	476	728	6.611
- Ha-toeslagen akkerbouw	0	56	1.217
- Ha-toeslagen snijmaïs	40	74	15.588
- Dierpremies	404	596	5.369
Uitsplitsing subsidies (euro's per bedrijf, gemiddeld over alle bedrijven)			
- Totaal, alle toeslagen	1.848	2.434	2.411
- Inkomenstoelagen	5	2	10
- Vergoedingen overheid	0	12	54
- Beheersvergoedingen	1.052	1.979	722
- Ha-toeslagen akkerbouw	0	49	79
- Ha-toeslagen snijmaïs	384	195	1.317
- Dierpremies	407	198	229

5. Effecten van economische instrumenten op de ruimtelijke kwaliteit

5.1 Inleiding

Economische instrumenten kunnen het gedrag van landbouwers beïnvloeden. Naast de gewenste aanpassing van het gedrag vinden er ook allerlei doorwerkingen plaats die hun repercussies kunnen hebben voor ander LNV beleid. In dit hoofdstuk wordt via verschillende benaderingen het effect van economische instrumenten op de ruimtelijke kwaliteit geanalyseerd. Bij deze analyse kan nog een kanttekening worden geplaatst. Het is namelijk geen sinecure om na te gaan of economische instrumenten de beoogde effecten hebben. Het bepalen van effecten die niet het hoofddoel waren is nog een stuk lastiger. Daarom zijn in deze analyse de interacties tussen de verschillende instrumenten niet meegenomen.

De relatie tussen wijzigingen in instrumenten en veranderingen in de landbouwstructuur is in paragraaf 5.2 geanalyseerd op basis van een tijdreeks van landbouwstellingen. De doorwerkingen van de economische instrumenten zullen voor ieder bedrijf anders zijn, daarom is een analysekader gepresenteerd in paragraaf 5.3. Tevens zijn aan de hand van enkele karakteristieken van typerende bedrijven in De Venen bepaald welke keuzes bedrijfshoofden zullen maken met en zonder het betreffende instrument. Dit is uitgevoerd op basis van: de huidige kennis van de visie en strategie van melkveehouders, de bedrijfsomstandigheden. Hierbij hebben de strategieën om inkomensverlies te compenseren (van Everdingen et al. 1999) aanknopingspunten geboden. Zij hebben voor verschillende bedrijfsvormen (alleen inkomen uit landbouw; zowel landbouw als andere inkomensbronnen) aangegeven hoe boeren in de Randstad kunnen reageren op een dalend inkomen. Van den Ham en Ypma (2000) en Koskamp et al. (1998) hebben een vergelijkbare aanpak gebruikt in hun onderzoek. In Van den Ham en Hennen (2001) is sprake van een meer uitgebreide aanpak waarbij de diversiteit tussen bedrijven een meer kwantitatieve en integrale benadering toelaat. Deze laatste aanpak is vanwege het verkennende karakter van het onderhavige onderzoek niet gevolgd.

5.2 Historische analyse van instrumenten

Op basis van historische reeksen van de landbouwstelling kan worden nagegaan of er een verband is tussen veranderingen in economische instrumenten die van kracht zijn en de landbouwstructuur. In tabel 5.1 is de ontwikkeling van de bedrijfsstructuur in de periode 1975-2000 weergegeven. Wat het meest in het oog springt, is de toename van het aantal schapen in De Venen (zie figuur 5.1). Tot 1985 is sprake van een ongeveer gelijkblijvend aantal, in 1990 blijkt het aantal ongeveer verdubbeld. Die verdubbeling moet vooral worden toegeschreven aan de extensivering door de invoering van de melkquotering in 1984. Daardoor kwam er ruimte voor uitbreiding van de schapenhouderij. In 1980 werd de ooi-

premie ingevoerd (PV, 2001). Landelijk ligt de piek van het aantal schapen in 1992. De afname daarna is toe te schrijven aan het feit dat de gevolgen van de Minas wetgeving na 1995 meer voelbaar werd. Ook het aantal vleesvarkens is toegenomen in 1995 en daarna weer afgenomen. Dit fenomeen hangt waarschijnlijk samen met de invoering van mestquota. Voorheen was het aantrekkelijk om zo min mogelijk dieren op te geven, aangezien de Landbouwschapheffing was gebaseerd op het aantal NGE¹ op een bedrijf (hoe meer dieren, des te meer NGE). Bij de invoering van de mestquota was het gunstig om zoveel mogelijk varkens op te geven, vanwege het toegepaste grandfathering-systeem (zie B1.2.2). Een analoog verhaal geldt voor het bedrijfsareaal en voor het aantal schapen als de oopremie van kracht is. Ook dat kent een piek in 1995. Aangezien alleen bedrijven boven een bepaalde minimumproductiewaarde (uitgedrukt in NGE) verplicht zijn aan de landbouwtelling mee te werken, is het areaal zoals gepresenteerd in tabel 5.1 een kleine onderschatting van het werkelijke areaal landbouwgrond in De Venen.

Opvallend is verder dat het areaal maïs na 1990 fors is toegenomen. De in 1993 ingevoerde maïspremie kan daar zeker de hand in hebben gehad. Maïspremie kan namelijk worden verkregen op percelen waar tussen 1987 en 1992 maïs (of een ander graangewas) heeft gestaan. Deze bepaling maakt het mogelijk het aantal hectares waarvoor boeren maïs premie ontvangen, aanzienlijk uit te breiden. Dat is op zich aantrekkelijk, want de hoogte van de maïspremie steeg van ongeveer 150 euro in de beginjaren van de maïspremie tot ruim 400 euro nu.

Tabel 5.1 *Overzicht van structuurveranderingen in De Venen (op basis van gemeentegrenzen) in de periode 1975-2000 a).*

De Venen	1975	1980	1985	1990	1995	2000
Aantal bedrijven	2.362	2.170	2.012	1.879	1.861	1.656
w.v. melkveebedrijven	1.485	1.340	1.115	982	876	743
overige graasdierbedrijven	211	194	273	339	393	384
Oppervlakte cultuurgrond (ha)	27.927	26.900	27.025	28.150	29.444	29.184
w.v. gras	26.427	25.439	25.344	26.327	26.813	26.299
mains	100	162	166	274	753	1.065
Areaal per bedrijf (ha)	12	12	13	15	16	18

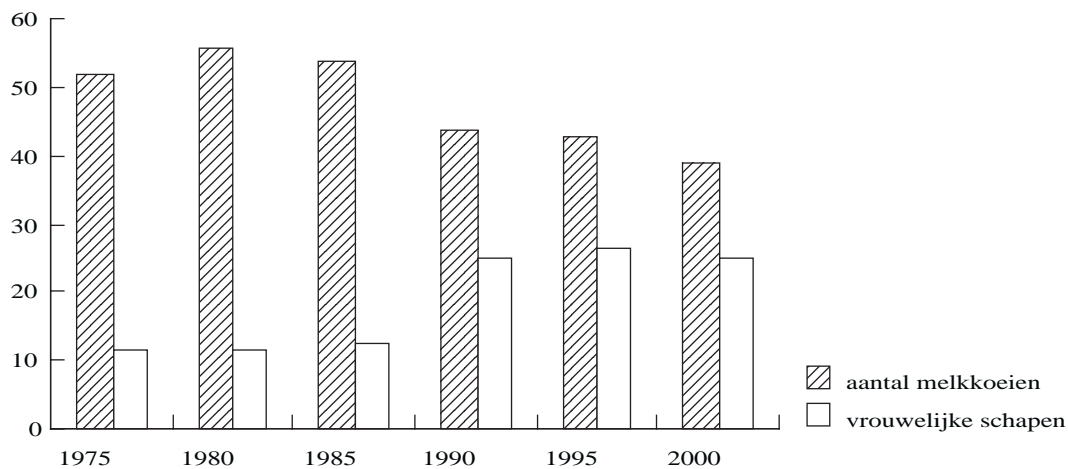
a) in 1975: vrouwelijk+mannelijk

Bron CBS-landbouwtelling; bewerking LEI

Van de bedrijven in De Venen met een oudste bedrijfshoofd van 50 jaar en ouder heeft 30% een opvolger. Het opvolgingspercentage is het grootste bij melkveebedrijven (45%) en het laagst bij overige graasdierbedrijven (12%). Bijna een derde van het areaal in De Venen wordt gebruikt door bedrijven die geen opvolger hebben. Hieruit kan worden

¹ NGE (Nederlandse grootte-eenheid) is gebaseerd op de saldi per diersoort en per hectare gewas.

geconcludeerd dat melkveehouders meer toekomstperspectieven zien dan de andere agrarische ondernemers.



Figuur 5.1 Ontwikkeling van het aantal melkkoeien en vrouwelijke schapen in De Venen (*1.000).

5.3 Methode voor analyse van effecten op ruimtelijke kwaliteit

Op basis van het voorafgaande is een analysekader ontworpen om een kwantitatieve inschatting te maken van het effect van economische instrumenten op ruimtelijke kwaliteit. Het analysekader bestaat grofweg uit twee gedeelten, overeenkomstig ons model beschreven in paragraaf 1.3. In de eerste stap wordt nagegaan of een instrument tot ander gedrag leidt van de landbouwer. Als het gedrag niet verandert, dan zijn er ook geen gevolgen voor de ruimtelijke kwaliteit. Als het gedrag wel wijzigt dan wordt bepaald op welke vlakken dit wijzigt van de belangrijkste aanpassingen de invloed op de ruimtelijke kwaliteit inzichtelijk gemaakt. Hierbij wordt verwezen naar de hoofdindeling van ruimtelijke kwaliteit voor De Venen zoals beschreven in paragraaf 2.3. Dit analysekader is weergegeven in figuur 5.2.

Het startpunt van het analysekader is natuurlijk het te analyseren instrument; in figuur 5.2 zijn de drie onderscheiden economische instrumenten als voorbeeld gepresenteerd. In dit figuur is het instrument 'subsidie' verder geanalyseerd, immers deze wordt op vrijwillige basis aangevraagd door de landbouwer. In de eerste vijf stappen van het analysekader wordt uitgezocht of het instrument subsidie aantrekkelijk is voor de boer (en volgens ons model wordt aangevraagd).

Een heffing vindt plaats over een activiteit (vaak geheven over productiemiddel of product) die al wordt toegepast op het bedrijf. In feite kan dan het analysekader worden gestart bij de veranderingen in de bedrijfsvoering die door de heffing worden bewerkstelligd. Vrijwel hetzelfde gaat op voor een quotum.

De eerste analysestap is nagaan wat de incentive (stimulus voor verandering van de agrariër) van het instrument exact is. Hiermee wordt duidelijk of het instrument in potentie het gedrag van landbouwers zal beïnvloeden of niet. Als het gedrag niet wordt beïnvloed,

dan zijn er ook geen ruimtelijke consequenties, dan is de analyse meteen afgerond. De volgende stap is het controleren of de incentive van het instrument spoort met de strategie van de landbouwer. Als de incentive niet past in de strategie gaan we ervan uit dat de agrariër geen gebruik zal maken van de subsidie. Indien de subsidie redelijk tot goed past binnen de strategie, dan wordt beoordeeld of het inpasbaar is in het bedrijf. Een redelijk tot goed inpasbare incentive zal leiden tot het aanvragen van de subsidie als het resultaat van deze gedragsverandering op het nettoinkomen boven een bepaalde waarde ligt (in de figuur threshold genoemd). Het zal duidelijk zijn dat deze threshold groter is voor subsidies die minder eenvoudig inpasbaar zijn en minder sporen met de strategie dan voor subsidies die beter scoren op deze twee onderdelen.

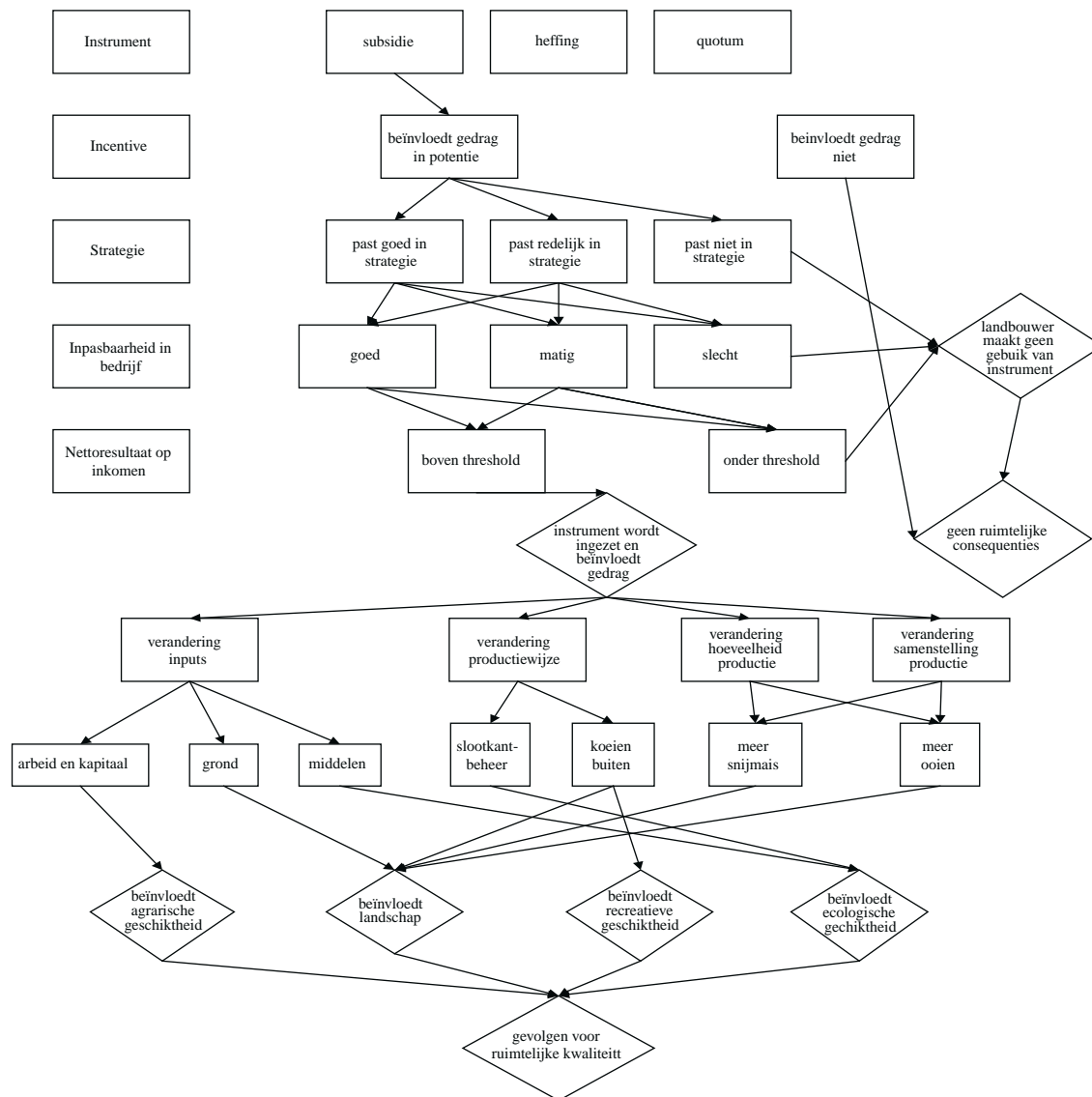
Nu geanalyseerd is dat het instrument het gedrag beïnvloedt, wordt bekeken hoe dit uitwerkt. In het schema zijn de vier belangrijkste vormen van aanpassing geduid:

- verandering van inputs (samenstelling of hoeveelheid), bijvoorbeeld Minas, leidt tot een verandering in de aanwending van mest;
- verandering in productiewijze, bijvoorbeeld een uitgestelde maaidatum, slootkantbeheer;
- verandering in de te produceren hoeveelheid, bijvoorbeeld door de ooi-premie zal een schapenhouder meer schapen gaan houden, maïs-premie kan leiden tot een groter areaal snijmaïs op het bedrijf;
- verandering van de samenstelling van de productie, de ooi-premie zal ertoe kunnen leiden dat boeren schapen gaan houden terwijl ze die eerst niet op het bedrijf hadden.

De laatste twee veranderingen kunnen ook tweededorde-effecten met zich mee brengen. Als bijvoorbeeld de geproduceerde hoeveelheid snijmaïs stijgt door de maïs-premie, dan zal de prijs van ruwvoeder gaan dalen door het toegenomen aanbod¹. Dit heeft weer zijn repercussies in de te produceren hoeveelheid maïs en in de ruwvoedersamenstelling van het vee.

Van ieder van de vier genoemde aanpassingen zijn enkele uitwerkingen beschreven in figuur 5.2, hiervan is de doorwerking naar de hoofdindeling van de ruimtelijke kwaliteit in De Venen gegeven. Een analyse volgens dit kader geeft op een gestructureerde wijze inzicht of een instrument gevolgen heeft voor de ruimtelijke kwaliteit, en wat deze gevolgen globaal zullen zijn.

¹ De toename van de productie van snijmaïs zal waarschijnlijk via substitutie ten koste gaan van de productie van gras. Aangezien snijmaïs een beter verhandelbaar product is, zal de ruwvoerprijs per saldo afnemen.



Figuur 5.2. Analyse kader voor inschatting effecten van economische instrumenten op ruimtelijke kwaliteit (in de ruitvormige tekstblokken zijn de mogelijke ruimtelijke gevolgen van het instrument weergegeven)

5.4 Uitwerking op basis van visie, strategie en bedrijfsomstandigheden.

In paragraaf 3.4 staan de hoofdlijnen beschreven van visies die ondernemers hebben op een in hun ogen kansrijke bedrijfsontwikkeling, de strategieën die daarvan het gevolg zijn en de invloed die dat heeft op zijn beslissingsgedrag. Bovendien is aangegeven dat ook de bedrijfsomstandigheden een grote invloed hebben op de beslissing die de ondernemer neemt. In dit hoofdstuk geven we een kwalitatieve uitwerking voor wat dat zou kunnen betekenen voor de gebiedskwaliteit in De Venen. De uitwerking staat in tabel 5.2. Bij deze uitwerking is tevens meegenomen dat het niet alleen om het instrument op zich gaat, maar vooral om

de beleidsmatige en maatschappelijke omgeving waarin het is ingebed. De invulling is als volgt:

- voor de ooi- en maïspremie is uitgegaan van een productiegerichte omgeving: de indruk bestaat bij boeren dat stimulering van voedselproductie nog steeds aan de orde is of dat er in ieder geval geen duidelijke strategische keuze wordt gemaakt voor een stimulering, gericht op landschap en groene diensten;
- voor de melkquotering blijft een productiegerichte stimuleringsomgeving de gedachten beheersen, wat er ook wordt 'geroepen';
- bij de natuurregelingen is er van uitgegaan dat overheid en maatschappelijke groeperingen de keuze hebben gemaakt om ook op lange termijn in landschappelijke en groene diensten te willen investeren. Dat betekent dat de tabel is ingevuld zonder acht te slaan op aan het huidige (vaak negatieve) imago van Programma Beheer. De belangrijkste grieven van boeren en natuurverenigingen zijn dat het zo lang duurt voor een aanvraag is goedgekeurd, dat het beheer voor dat jaar al gestart had moeten zijn terwijl er geen zekerheid bestaat over de vergoeding en dat die vergoeding inderdaad niet wordt toegekend terwijl dat uit ervaringen van voorgaande jaren niet verwacht werd;
- er is verschil gemaakt tussen gemakkelijker inpasbare natuur (bijvoorbeeld slootkantbeheer) en natuur waarvoor een meer strategische keuze van de veehouder nodig is (bijvoorbeeld uitgestelde maaidatum).

In paragraaf 3.2 hebben we globaal aangegeven wat de verschillende houdingen en strategieën voor gevolgen hebben voor de reactie op beleidsinstrumenten. In verband met de effecten op de ruimtelijke kwaliteit (tabel 5.2) gaan we daar hier verder op in. Uitgangspunt is dat we het vooral over de melkveehouderij hebben of over bedrijven waarvan de melkveehouderij een belangrijk deel uitmaakt.

Groeiers specialiseren zich in schaalvergroting en intensivering van hun hoofdtek voor zover dat binnen de randvoorwaarden van milieu en maatschappelijk ondernemen past. Daarbij investeren ze liever in melkquotum dan in grond. In die visie past het inspelen op de ooi-premie niet. Inspelen op de maïspremie past daarin wel. Groeiers hebben gemiddeld toch al een hoger percentage snijmaïs in het rantsoen. Wordt de verhandelbaarheid van het melkquotum afgeschaft, gecombineerd met een vrije marktprijs voor zuivelproducten, dan is het de vraag in hoeverre Groeiers zich kunnen handhaven. Helemaal geen compensatie voor lagere melkprijzen of compensatie onder voorwaarde van landschapsvriendelijke voorwaarden aan de productie zal tot gevolg hebben dat ze wegtrekken naar andere gebieden binnen of buiten Nederland waar de voorwaarden voor de onder die omstandigheden noodzakelijke lage kostprijs beter voor hen zijn. Daarbij is het zeker denkbaar dat beweiding van het melkvee tot het verleden behoort. Een Minasheffing bij strenge milieunormen heeft dat effect eveneens. De regelingen voor agrarisch natuurbeheer zullen op de bedrijfsvoering van een deel van hen alleen effect hebben als de maatschappelijke en beleidsmatige omgeving op een consistente wijze uitstralen dat dit een gewenste richting is. En dan vooral de voor de bedrijfsvoering minder ingrijpende maatregelen zoals slootkantbeheer en weidevogelbescherming.

Boeren die een duidelijke visie hebben dat verbreding de toekomst is voor een goede bedrijfsontwikkeling, zullen zich in een beleidsmatige en maatschappelijke omgeving die

in feite nog steeds uitstraalt dat de stimulering van landbouwproductie (nog) niet ten einde is, als het hen past, zich op ooi- en maïspremie kunnen richten. Onzekere verbreders en afbouwers zullen dat zeker doen. En dan meer op de maïspremie dan op de ooi-premie omdat eerstgenoemde regeling een relatief grote invloed heeft op het saldo en qua arbeid gemakkelijk is in te plannen. Afschaffing van melkquotum, gecombineerd met vrije marktprijzen voor zuivelproducten, zal ertoe leiden dat boeren die een duidelijke visie hebben dat verbreding een goede ontwikkelingsrichting is, zich in die visie gesterkt voelen. En degenen die daarover onzeker zijn, zullen dan hun blik definitiever op verbreding richten. Zeker als een eventuele compensatie wordt verbonden aan een landschapsvriendelijke productiewijze. Afbouwers zullen daarin meegaan.

De Minasheffing zal boeren die een stevige visie hebben op verbreding, stimuleren in hun mening dat intensieve landbouwproductie niet de weg is. Dat geldt ook voor onzekere verbreders en afbouwers, maar in veel mindere mate. De Minasheffing alléén is voor hen een onvoldoende stimulans om hun strategie vergaand aan te passen. Naast de heffing op het mestoverschot kent Minas meer elementen (naast het economische instrument) die de ruimtelijke kwaliteit beïnvloeden; bijvoorbeeld het op stal houden van koeien, heeft effect op de landschappelijke kwaliteit.

De regelingen agrarisch natuurbeheer zullen geïnspireerde Verbreders en Rationele Verbreders/groeiërs stimuleren zich op verbredingsactiviteiten te richten. Bij de Rationele Verbreders/groeiërs gaat dat vooral op voor de gemakkelijk in te passen maatregelen als slootkantbeheer en weidevogelbescherming. Daarvoor is een vergaande aanpassing van de bedrijfsstrategie minder noodzakelijk. Mocht later blijken dat de 'betaalde' wens van de samenleving toch minder ver gaat dan de 'besproken' wens, dan is het altijd nog mogelijk weer op de oude strategie terug te vallen. Dat geldt niet voor de maatregelen die we in tabel 5.2 onder 'Programma Beheer' hebben vermeld. Daarvoor moeten maatregelen worden genomen die een vergaande aanpassing van de bedrijfsstrategie vragen en waarvoor dus een duidelijke keuze nodig is voor de te volgen bedrijfsontwikkelingsrichting, zeker als het om een aanzienlijk deel van de bedrijfsoppervlakte gaat. Rationele Verbreders/groeiërs zijn daartoe alleen in staat en bereid als de signalen uit beleid en samenleving zodanig zijn dat verbreding, ook volgens hen, meer continuïteitsmogelijkheden biedt voor hun bedrijf dan de 'oude' weg van alleen schaalvergroting en intensivering. Voor afbouwers ligt dat gemakkelijker. Voor hen is het einde van hun bedrijf te overzien en als het hun past, zullen ze ook verdergaande maatregelen sneller inpassen. De vraag voor de samenleving is evenwel hoe duurzaam het beheer op die percelen dan zal zijn. Want wat gebeurt er als afbouwers inderdaad hebben afgebouwd?

De scores op de verschillende onderdelen van ruimtelijke kwaliteit lopen in de meeste gevallen niet veel uiteen per instrument-bedrijfsgroep combinatie. Dit is met name het geval bij regelingen die verbetering van de ruimtelijke kwaliteit stimuleren (onder andere programma beheer).

Deze regelingen worden alleen gebruikt door boeren als hun inkomen daardoor toeneemt (zie figuur 5.2). Daarom hebben ze een positief effect op de agrarische geschiktheid voor die bedrijfsgroepen die aan zo'n regeling deelnemen. Voor de groeiërs heeft dezelfde regeling een negatief effect op de agrarische geschiktheid omdat afbouwers door deze regeling minder snel geneigd zijn hun bedrijf te verkopen, zodat er minder mogelijkheden voor bedrijfsuitbreiding zijn. De ooi-premie vertoont het meest diverse beeld. Schapen in de

wei zorgen voor een aantrekkelijk landschap, maar produceren ook een extra hoeveelheid mest. Deze heeft een negatieve uitwerking op de ecologische geschiktheid. Groeiers zullen door de regeling geen extra schapen houden en de ruimtelijke kwaliteit niet beïnvloeden. Over het geheel beschouwd heeft de oopremie een neutrale invloed op de ruimtelijke kwaliteit.

De groep onzekere verbreders is qua omvang een belangrijke groep. Juist deze groep voelt zich bij het huidige instrumentarium te onzeker om op bedrijfsniveau een zodanige strategische keuze te maken voor verbreding dat ook verdergaande activiteiten dan randenbeheer en weidevogelbescherming in aanmerking komen. De groep afbouwers is de groep waarvan op termijn het minst verwacht kan worden. Zij immers zullen hun bedrijf nog slechts beperkte tijd voortzetten. De door hen gerealiseerde kwaliteiten staan daardoor voor de lange termijn onder druk. Dat is voor de organisaties die de betreffende kwaliteiten willen realiseren een constante onzekerheid. De groep Geïnspireerde Verbreders, ofwel de verbreders met visie, redt zich in principe wel, maar verdient toch aandacht.

Tabel 5.2 Invloed van de reactie op beleidsinstrumenten door groepen veehouders op de ruimtelijke kwaliteit in De Venen

Instrument	bedrijfsgroep	aantrekkelijk landschap	agrarische geschiktheid	recreatieve geschiktheid	ecologische geschiktheid	totaal a)
- Dierlijke EU-premies (ooien)	Groei als visie	+/-	+/-	+/-	+/-	+/-
	Verbreding als visie	++	+/-	+/-	-	+/-
	Onzekere verbreders	+	++	+/-	-	+/-
	Afbouwers	-	++	+/-	--	+/-
- EU steun akkerbouw (maïs)	Groei als visie	---	++	---	---	-
	Verbreding als visie	-	-	-	-	-
	Onzekere verbreders	--	++	---	---	-
	Afbouwers	---	++	---	---	-
- Quotering melk b)	Groei als visie	---	---	---	---	---
	Verbreding als visie	++	++	++	++	++
	Onzekere verbreders	--	--	--	--	--
	Afbouwers	-	+/-	--	-	-
- MINAS heffing	Groei als visie	--	+/-	-	+	+/-
	Verbreding als visie	+	+	+/-	++	+
	Onzekere verbreders	+/-	+/-	+/-	+	+/-
	Afbouwers	+/-	+/-	+/-	+	+/-
- Regeling Agrarisch Natuur-beheer c)	Groei als visie	+	+/-	+	+	+
	Verbreding als visie	+++	+++	+++	+++	+++
	Onzekere verbreders	+++	++	+++	+++	+++
- Programma Beheer d)	Afbouwers	++	+/-	++	++	++
	Groei als visie	+/-	--	+/-	+/-	+/-
	Verbreding als visie	+++	++	+++	+++	++
	Onzekere verbreders	+	+	++	++	+
	Afbouwers	+++	+++	+++	+++	+++

a) Het totaal oordeel is de (ongewogen) som van de vier onderdelen van ruimtelijke kwaliteit; b) Een productiegericht stimuleringsomgeving: geen compensaties; c) Eenvoudige natuur (bijv slootkantbeheer.) op basis van resultaatbeloning; d) Meer op de bedrijfsvoering ingrijpende maatregelen (weidevogelbescherming, uitgestelde maaidatum, bloemrijk hooiland).

De maïspremie heeft een negatief effect op de ruimtelijke kwaliteit; alleen op het onderdeel agrarische geschiktheid scoort het hoog. De maïspremie zal door Groeiers, Onzekere verbreders en Afbouwers worden gebruikt om het inkomen te verbeteren, aangezien het past in hun strategie. Maïs heeft een negatief effect op het veenweidelandschap, ook leidt de grotere bemesting en bespuiting tot een lagere ecologische geschiktheid. Afschaffing van de melkquotering zal grote gevolgen hebben voor de ruimtelijke kwaliteit door de verwachte verschuiving van de melkproductie naar andere regio's. Uitgangspunt bij die gedachte is dat bij afschaffing van de melkquotering de melkprijs drastisch daalt. Het merendeel van de melkveehouderij zal op de ontwikkeling reageren door schaalvergroting en intensivering. Driekwart van de productie zal dan plaatsvinden op grote grondloze bedrijven (deze zullen we in kleiner aantal in De Venen aan gaan treffen, immers de melkveebedrijven zijn nu kleiner dan in de rest van Nederland). De rest van de Nederlandse melk zal worden geproduceerd op grondgebonden bedrijven, deze produceren voor een deel volgens de biologische productiewijze. Dit type bedrijven zullen we in De Venen aantreffen (Massink en Meester, 2002). Berkhout et al. (2002) verwachten dat eventuele afschaffing van de quotering in 2008, compensatie over de totale melkproductie en derogatie¹ leidt tot een sterke toename van de melkproductie in alle regio's. De toename van de melkproductie is met name sterk in de zand/veehouderijgebieden en in de categorie overige gebieden. De weidegebieden (waar De Venen onder valt), blijven sterk achter in de door hen verwachte ontwikkeling van de melkproductie.

Wellicht zullen de bedrijven in De Venen worden betaald voor het verlenen van 'Groene diensten'. De melkquotering heeft een positief effect bij verbreders als visie; de hoge quotumprijzen stimuleren hen om meer verbredingsactiviteiten op te pakken. We veronderstellen dat deze verbredingsactiviteiten een positief effect hebben op de ruimtelijke kwaliteit (dit hoeft niet per definitie het geval te zijn).

5.5 Effect overheidsbeleid in De Venen volgens de boeren

5.5.1 Inleiding

In de vorige paragrafen is de relatie tussen economische instrumenten en ruimtelijke kwaliteit beschreven volgens de theorie waarbij reeds de invloed van minder gemakkelijk te kwantificeren en moeilijk eenduidig te benoemen zaken als houding, strategie en omgeving is meegenomen. Tot nu toe hebben we echter geen aandacht geschonken aan hoe de regelingen overkomen bij de doelgroep. Hierbij valt te denken aan de interactie tussen verschillende regelingen en de concrete praktische uitvoering van de regeling. Deze paragraaf is tot stand gekomen door middel van 14 half gestructureerde interviews. De aandachtspunten voor deze interviews waren: gebiedskwaliteiten, invloed van boer hierop, rol van overheidsbeleid. De geïnterviewde melkveehouders zijn redelijk representatief voor alle melkveehouders in De Venen wat betreft bedrijfsoppervlakte en veebezetting. De

¹ Er is hierbij vanuit gegaan dat de door Nederland voorgestane derogatie van de Nitraatrichtlijn voor grasland door de Europese Commissie wordt toegestaan.

geïnterviewde melkveehouders hebben meer bijzondere activiteiten (naast melkveehouderij) op hun bedrijf en particulieren meer in activiteiten (vergaderen) buiten het bedrijf dan de gemiddelde melkveehouder in De Venen .

5.5.2 Hoofdindrukken

De overheid gaat er in de regel van uit dat zij met haar beleid bedrijven met grondgebonden landbouw kan beïnvloeden conform haar doelstellingen (in het vervolg 'beleidstheorie' genoemd). Via het landbouwbeleid worden hierdoor indirect ook kwaliteiten van het landelijk gebied beïnvloed, met name voorzover deze kwaliteiten door landbouwbedrijven worden gedragen of bedreigd.

De overheersende indruk op basis van de gespreksverslagen is dat deze 'beleidstheorie' mijlenver is verwijderd van het bij boeren levende denkmodel ('praktijktheorie'). Boeren zijn naar eigen beleving ervaringsdeskundigen (een van hen pakte deze term van Niels Röling dankbaar op) op een domein (bedrijf en landelijk gebied) dat primair van hen is en waar anderen hooguit iets hebben te zoeken dat bijproduct is van grondgebonden landbouw. Dit wil beslist niet zeggen dat boeren zich verschansen in een eigen bastion. Uit veel van de interviews spreekt de tendens tot een verruiming in de beroepsoriëntatie doordat boeren met de buitenwereld meer in gesprek raken over kwaliteiten van het landelijk gebied, vooral via een Agrarische Natuurverenigingen maar ook een Mineralen Studieclub (landbouw intern) Gras en Wolken (burger/boer) en de Stichting Milieubewustzijn (met door burgers geadopteerde koeien) worden genoemd. Uit diverse gesprekken komt weer eens naar voren dat de buitenwereld, die belang heeft bij het veenweidegebied bijvoorbeeld omdat zij dit ziet als een Groen Hart in een stedelijke samenleving, het best met melkveehouders in gesprek kan komen door belangstelling te tonen voor hun koeien. Een koe heeft veel te maken met landschap, milieu en cultuurvolgende natuur. Verschillende geënquêteerde boeren zijn geneigd te experimenteren met het type koeien dat wellicht beter past bij de bijzondere omstandigheden van het veenweidegebied of bij het soort product (kaas) waarop die boer zich wil toelagen. Uit de gesprekken kwam interesse naar voren voor Jerseys, Blaarkoppen en Zwitserse Bruinen zonder dat het type koe (zelfs niet dubbeldoelkoeien) als gesprekstema door de enquêteur was ingebracht. Innovaties in gebiedsbeheer mogen waarschijnlijk eerder rekenen op een warm onthaal bij boeren (of worden door hen zelf ontwikkeld) naarmate er een meer directe link is met melkveehouderij. Goed drinkwater voor koeien kan ook door buitenstaanders (met name overheden) voorop worden gesteld als primaire doelstelling van schoonwatersloten (waarvoor in veenweiden een ander baggerregime nodig is) en voordelen voor milieu, natuur en stabiliteit van slootkanten (betonnen drinkplekken met door zonne-energie gevoede weidepompen) zijn dan dankbaar voor te stellen als bijproducten in het publieke belang. Uit enkele gesprekken komt echter ook de indruk naar voren dat sommige boeren zo sterk in beslag worden genomen door activiteiten naast de melkveehouderij (boerenkaas, dienstverlening aan het publiek) dat het erg moeilijk is om ook nog aandacht op te brengen voorop melkveehouderij aansluitend gebiedsbeheer. Sommigen zien ook schaalvergroting binnen de melkveehouderij als een bedreiging voor de gesignaleerde tendens naar een meer multifunctioneel - bij melkveehouderij aansluitend - beheer van het landelijk gebied. Het bestaan van grenzen aan wat individuele boeren kunnen (of willen) doen aan multifunctioneel gebiedsbeheer kan vanuit

algemeen belang gezien een klemmende factor zijn te meer omdat uit de gesprekken een grote hang blijkt naar zo veel mogelijk baas op eigen bedrijf te willen blijven. Het idee om te komen tot gebiedscoöperaties waarin minder productieve delen van het eigen bedrijf worden samengevoegd, met het doel deze vanuit specifiek beheer of openstelling te vermarkten (inclusief overheden), vond dan ook weinig steun bij de geïnterviewde boeren.

Dit denkmodel bij boeren blijkt behoorlijk te botsen met de benaderingswijze van overheden. Deze laatste vertrekken vanuit een publiek belang met generieke doelstellingen (bijvoorbeeld Minas-normen) of gebiedsspecifieke doelstellingen. Boeren zijn overwegend ontevreden over zowel generieke als gebiedsspecifieke doelstellingen omdat deze in hun beleving vaak geen recht doen aan de situatie van een laagveengebied (bijvoorbeeld verplichte mestinjectie) of aan bijzondere bedrijfsomstandigheden. Men zou hier in het algemeen best eigen initiatieven die dezelfde doelen dienen tegenover willen stellen, maar er heerst ook huiver voor het tot stand brengen van verbeteringen in de gebiedskwaliteit (vooral qua natuurwaarden) die overheden verleiden hun deel van de polder een minder landbouwkundige bestemming te geven (vooral in bestemmingsplannen). Vergoedingen voor bijzondere prestaties van boeren in gebiedsbeheer worden algemeen opgevat als subsidies en niet als een rechtmatige beloning vergelijkbaar met het melkgeld dat men van de zuivelindustrie ontvangt. Deze, voor de toekomst van agrarische verbreding, fatale beeldvorming is zeer waarschijnlijk gestimuleerd door het vrij algemeen als twijfelachtig ervaren betalingsgedrag van overheden inzake agrarisch natuurbeheer (niet op tijd uitbetalen). Ook het sluipend beginnen met passieve vernatting (door peilbesluiten uit te stellen waarin het waterpeil de bodemdaling volgt) ondermijnt het vertrouwen in de overheid als partner in gebiedsbeheer (ook in relatie tot convenant voor De Venen). Boeren staan in de eigen beleving op dit moment 'alleen op de wereld' en zijn daarom extra blij met initiatieven zoals dat van Gras en Wolken. Zelfs de eigen zuivelketen wordt nauwelijks - getuige de kritische kanttekeningen bij KKM en de reactie op zelfkazerij - ervaren als een partner in eigentijdse landbouwontwikkeling. Overheden en instellingen dicht bij huis (ANV (Agrarische Natuur Vereniging), Gemeente, Gras en Wolken) worden in het algemeen positiever beoordeeld dan die verder bij het eigen erf vandaan liggen (LNV, LTO, In Natura). Er is een ambivalente houding tegenover de machtige terreinbeherende instellingen die vrij veel grond in het gebied hebben. Veel van de geïnterviewden hebben 'natuurpacht' op enkele hectares en zij zien (als dit niet te veel wordt) goede mogelijkheden om dit in hun bedrijfsvoering in te passen. Voor de nabije toekomst - wanneer de eindnormen van Minas gelden - is het voor boeren nog belangrijker dan nu al dat voor deze gronden een gebruikersverklaring wordt afgegeven.

Boeren hebben sterk uiteenlopende bedrijfsopvattingen maar er zijn voor gebiedsbeheer ook belangrijke punten waarop men vrij eensgezind is. Dit geldt in het bijzonder voor de opvatting dat koeien in het land moeten blijven (maar sommigen zien ontwikkelingen die dit moeilijk maken). Vrij algemeen willen boeren precies met hun bedrijf bezig zijn (zie ook passage over slootwater) en staan open voor inpasbare vormen van natuur/landschapsbeheer die ook nog wat extra geld in het laatje brengen (zie wel voorgaande twijfels en huiver). Ook bij precieze boeren die streven naar een compleet bedrijf (waar agrarisch natuurbeheer bij hoort) zijn er nog belangrijke verschillen in bedrijfsopvattingen. Uit de interviews blijken verschillen tussen extensieve boeren met een relatief lage melkproductie per koe die eerder genoegen nemen met een relatief hoog waterpeil (met minder

KVEM en minder bedrijfszekerheid), en hun intensieve collega's die hogere eisen stellen aan de agrarische productieomstandigheden. Het is echter zonneklaar dat 'intensief' niet op voorhand gelijk is te stellen aan 'onvriendelijk' ten opzichte van omgevingskwaliteiten in het landelijk gebied. Er is een interessante categorie 'low external input/high external output boeren' die kracht zoekt in het met veel aandacht zorgvuldig beheren van lokale hulpbronnen (onder andere bodemleven en schoon watersloten). Deze categorie - maar ook gewone zuinige boeren - maken gebruik van de nalevering van stikstof uit de veenbodem door geleidelijk richting biologische landbouw te gaan. Dit levert niet alleen een vrij productieve maar ook een voor stedelingen aabare landbouw op (echter ecologisch minder duurzaam dan extensieve hoogwater landbouw). Het lijkt gewenst dat er open discussie op gang komt tussen boer en samenleving over gewenste natuur en landschapbeelden wat hopelijk leidt tot meer consistent overheidsbeleid (de door boeren gewenste ondubbelzinnige keuze voor veenweidelandschap en -natuur: dus geen 'vossen' en 'verruiging') en tot meer consequente beroepsopvattingen bij boeren (bijvoorbeeld afzien van snijmaïs en inzake peilverhoging zoeken naar het maximaal haalbare). Wanneer de keuze hier niet naar uit gaat maar naar een hybride landschap dan is van belang dat sommige boeren bereid lijken het eigen bedrijf te splitsen in een productiegericht intensief deel en een natuurgericht extensief deel (beide delen niet kinderachtig maar professioneel aangepakt).

Dergelijke interviews hebben de verdienste dat zij de leefwereld van boeren (inclusief een schat aan lokale kennis) naar voren halen, die danig blijkt te contrasteren met de leefwereld van beleidsmakers. Een enkele geënquêteerde liet blijken ver buiten lokale denkkaders te kunnen treden.

5.5.3 Indruk per economisch instrument

- de ooi-premie spreekt niet tot de verbeelding (vrij weinig schapen in het gebied, premie is mooi maar drukt de gewone marktprijzen)
- de waardering van de snijmaïspremie varieert van 10% snijmaïs moet kunnen (vooral op grond met kleidek) tot dit past absoluut niet (slecht voor grond en landschap);
- de boer die zegt dat er zonder melkcontingentering nauwelijks nog melkveehouderij in de veenweiden zou zijn geweest, kan best gelijk hebben. Overigens maakt de vermogenswaarde van het huidige melkquotum het opvolgers vooral in het veenweidegebied knap lastig om bedrijfsovername te financieren (Gras en Wolken maakt zich hier zorgen over) waar het voor anderen een warme afvloeiing mogelijk maakt.
- ervaringen met Minas zijn tot nu toe overwegend positief (past bij precieze boeren) maar angst voor de eindnormen is aanwezig (vooral boeren met hoge veenbezetting). Opmerkingen over Minas als schijnvertoning (anderzijds wil men graag gebruikersverklaring voor natuurrpacht)
- Op zich staat men positief tegenover agrarisch natuurbeheer, maar men heeft weinig vertrouwen in de continuïteit.
- Groenfonds, wordt nog als theoretisch ervaren (wel de lasten -hogere peilen- maar geen serieus aanbod tot compensatie) Voor sommigen wordt - zelfs met volledige compensatie - boeren er bij verhoogde waterpeilen niet leuker op. De andere poot van 'boeren met natuur' (aanvullende contracten voor 'de slechtste grond die voor na-

tuur en boereninkomen de beste wordt') lijken in sommige respondenten wel warme voorstanders te vinden.

5.6 Conclusies

De ooi-premie gaat hand in hand met de toename van het aantal schapen in De Venen. De invoering van de melkquotering in 1984 heeft echter grotere consequenties gehad voor de schapenstapel in De Venen. Ook de invoering van de snijmaïspremie gaat hand in hand met uitbreiding van het areaal snijmaïs in De Venen. De melkquotering heeft via de gestegen productiviteit van melkkoeien geleid tot minder melkkoeien in het gebied. De ooi-premie werkt neutraal door op de ruimtelijke kwaliteit, tegenover de voordelen voor de agrarische geschiktheid, staan nadelen voor de ecologische geschiktheid. De snijmaïspremie heeft een negatief effect op de ruimtelijke kwaliteit (alleen op het onderdeel agrarische geschiktheid scoort het positief). Afschaffing van de melkquotering kan tot verschillende ruimtelijke uitwerkingen leiden (sterk afhankelijk van het alternatieve EU-landbouwbeleid). Het is waarschijnlijk dat door melkquotering melkveebedrijven in De Venen zullen kunnen blijven bestaan. Voor de groeiers (en onzekere verbreders) wordt schaalvergroting moeilijker gemaakt. De Minasheffing is ongeveer neutraal, de regelingen agrarisch natuurbeheer en programmabeheer zijn positief voor ruimtelijke kwaliteit; hoewel dit voor de bedrijven met groei als visie maar marginaal positief is.

Uit de gehouden gesprekken blijkt dat boeren overwegend ontevreden zijn over zowel generieke als gebiedsspecifieke doelstellingen omdat deze in hun beleving vaak geen recht doen aan de situatie van hun laagveengebied (bijvoorbeeld verplichte mestinjectie) of aan bijzondere bedrijfsomstandigheden. Hierbij moet worden opgemerkt dat de respondenten meer activiteiten ontplooiën buiten het bedrijf dan de gemiddelde agrarische ondernemer in De Venen. Voor veel melkveehouders is er een groot verschil in beleving tussen melkgeld (verkregen door de primaire agrarische productie) en vergoeding voor aangepast beheer. Melkgeld wordt als een beloning van ondernemerschap gezien.

6. Conclusies en aanbevelingen

6.1 Conclusies

Instrumenten werken elkaar tegen op gebiedsniveau

Aangezien de doelstellingen van LNV divers zijn (onder andere concurrerende landbouwsector, behoud van de natuur) kunnen deze doelstellingen op het concrete gebiedsniveau conflicterend zijn. Instrumenten die deze doelstellingen beogen te verwezenlijken zullen elkaar dan ook tegen kunnen werken op het gebiedsniveau; zeker gezien het feit dat veel instrumenten neveneffecten hebben.

Minder consensus over uitwerking ruimtelijke kwaliteit

Ruimtelijke kwaliteit wordt vaak gebruikt als containerbegrip (overeenkomstig duurzaamheid), over de concrete uitwerking van dit begrip bestaat veel minder consensus. De ruimtelijke kwaliteit van De Venen omvat de volgende dimensies: landschappelijke aantrekkelijkheid, agrarische geschiktheid, recreatieve geschiktheid en ecologische geschiktheid.

Uitwerking instrumenten verschilt tussen bedrijven

Bij het bepalen van effecten van instrumenten is het van belang om aandacht te hebben voor verschillende groepen. In deze studie zijn ondernemers met groei als visie, verbreding als visie, onzekere verbreders en afbouwers onderscheiden. Zij reageren anders op de onderzochte instrumenten, dus zijn ook de gevolgen voor de ruimtelijke kwaliteit verschillend. Afbouwers zullen eerder geneigd zijn de korte termijn voordelen van een beleidsinstrument te benutten als dat in hun bedrijfssituatie past.

Via indirecte inkomensondersteuning ontvangt De Venen veel geld

Er komt behoorlijk veel geld (ruim 21 miljoen euro in 2000) via aan LNV gerelateerde instrumenten terecht in het gebied De Venen. Ongeveer de helft hiervan hangt samen met de productiekant van het bedrijf. Directe inkomensondersteuning maakt maar een klein deel van deze gelden uit (6%). Indirecte inkomensondersteuning (10 miljoen), regeling beëindiging veehouderijtakken (3 miljoen) en grondaankopen in het kader van landinrichting (4,5 miljoen) vormen het grootste deel van deze geldstromen. Via deze laatste twee regelingen gaat veel geld naar afbouwende (of vertrekkende) landbouwers in het gebied. De omvang van ontvangen subsidies (op melkveebedrijven) wijkt in De Venen niet af van het gemiddelde van melkveebedrijven in Nederland. Driekwart van de melkveebedrijven in De Venen ontvangt een beheersvergoeding, dit aandeel is veel groter dan het landelijk gemiddelde. Er zijn weinig bedrijven die een snijmaïspremie ontvangen, wel is het ontvangen bedrag per bedrijf groot.

EU-regelingen vormen geen stimulans voor ruimtelijke kwaliteit

De ooi-premie gaat hand in hand met de toename van het aantal schapen in De Venen. De invoering van de melkquotering in 1984 heeft echter grotere consequenties gehad voor de schapenstapel in De Venen. Ook de invoering van de snijmaïspremie gaat hand in hand met uitbreiding van het areaal snijmaïs in De Venen. De melkquotering heeft via de gestegen productiviteit van melkkoeien geleid tot minder melkkoeien in het gebied. De ooi-premie werkt neutraal door op de ruimtelijke kwaliteit, tegenover de voordelen voor de agrarische geschiktheid, staan nadelen voor de ecologische geschiktheid. De snijmaïspremie heeft een negatief effect op de ruimtelijke kwaliteit (alleen op het onderdeel agrarische geschiktheid scoort het positief). Afschaffing van de melkquotering kan tot verschillende ruimtelijke uitwerkingen leiden (sterk afhankelijk van het alternatieve EU-landbouwbeleid). Het is waarschijnlijk dat door melkquotering melkveebedrijven in De Venen zullen kunnen blijven bestaan. Voor de groeiers (en onzekere verbreders) wordt schaalvergroting moeilijker gemaakt. De Minasheffing is ongeveer neutraal, de regelingen agrarisch natuurbeheer en programmabeheer zijn positief voor ruimtelijke kwaliteit; hoewel dit voor de bedrijven met groei als visie maar marginaal positief is.

Boeren ontevreden over gebiedsspecifieke doelstellingen

Uit de gehouden gesprekken blijkt dat boeren overwegend ontevreden zijn over zowel generieke als gebiedsspecifieke doelstellingen omdat deze in hun beleving vaak geen recht doen aan de situatie van hun laagveengebied (bijvoorbeeld verplichte mestinjectie) of aan bijzondere bedrijfsomstandigheden. Hierbij moet worden opgemerkt dat de respondenten meer activiteiten ontplooiën buiten het bedrijf dan de gemiddelde agrarische ondernemer in De Venen. Voor veel melkveehouders is er een groot verschil in beleving tussen melkgeld (verkregen door de primaire agrarische productie) en vergoeding voor aangepast beheer. Melkgeld wordt als een beloning van ondernemerschap gezien.

Weinig geld specifiek voor verbeteren gebiedskwaliteit

Verreweg het meeste geld dat via aan LNV gerelateerde regelingen neerslaat in het gebied De Venen stuurt niet op gebiedskwaliteit. Geld specifiek voor gebiedsgericht beleid is maar een fractie van de LNV geldstromen.

6.2 Aanbevelingen

Op basis van het voorafgaande volgen enkele aanbevelingen voor LNV, gericht op verbetering van de ruimtelijke kwaliteit.

Meer samenhang instrumentarium

De integrale uitstraling van een stimuleringsinstrumentarium is van belang. Daarbij komt het niet alleen aan op het instellen van één instrument, maar is het van belang dat het gehele instrumentarium gebiedskwaliteit ondersteunt. Dat betekent, meer dan tot nu toe, het maken van strategische keuzes om (economische) instrumenten beter af te stemmen op het realiseren van gebiedskwaliteiten. Hierbij kan bijvoorbeeld modulatie van EU-gelden een rol spelen.

Regionaliseren van economische instrumenten

Het doel van veel economische instrumenten is niet het verbeteren van de gebiedskwaliteit. Hierdoor werken ze in een gebied negatiever door op de ruimtelijke kwaliteit dan ergens anders. Dit pleit voor het regionaliseren van economische instrumenten. Dit kan inhouden dat instrumenten alleen van kracht zijn in gebieden waar ze de ruimtelijke kwaliteit niet frustreren.

Ook naar niet-LNV instrumenten kijken

We hebben economische instrumenten, toegesneden op de agrarische sector, nader onderzocht. Het is duidelijk dat met deze regelingen geen voorzieningen in het kader van niet-agrarisch (mede)gebruik van het landelijk gebied worden gestimuleerd (aanleg fietspaden, aankoop en inrichting natuurterreinen) en dat de recreatieve geschiktheid dus niet of nauwelijks wordt beïnvloed door deze instrumenten. Daarnaast spelen natuurlijk ook niet-LNV instrumenten een belangrijke rol in het landelijk gebied (onder andere Ruimtelijke Ordening, waterbeheer). Voor de doorwerking van LNV-instrumenten op de ruimtelijke kwaliteit is afstemming met andere departementen van belang.

Varianten vergelijken op gevolgen ruimtelijke kwaliteit

In dit onderzoek is aangetoond dat het effect van een economisch instrument op de ruimtelijke kwaliteit moeilijk valt te voorspellen. Beleidsvarianten kunnen eenvoudiger worden vergeleken op hun effect op ruimtelijke kwaliteit. Het is van belang om in de fase van beleidsontwikkeling de uitwerking op ruimtelijke kwaliteit al mee te laten wegen.

Focus op kernmerken die ruimtelijke kwaliteit fors beïnvloeden

Er zijn ingrepen die de ruimtelijke kwaliteit meer beïnvloeden dan andere. Zo kan het open karakter van het veenweidegebied door relatief kleine ingrepen met grote externe effecten worden aangetast (bijvoorbeeld windmolen of bosaanplant). Een zinvolle aanpak is om denkend vanuit ruimtelijke kwaliteit na te gaan, wat de meest cruciale elementen ervan zijn. De economische instrumenten die deze cruciale elementen beïnvloeden zijn dan nadere analyse waard. Van regelingen die een grote negatieve uitwerking hebben op de gebiedskwaliteit (zoals in De Venen de maïspremie) is nadere analyse van LNV nodig om na te gaan of deze geldstromen kunnen worden omgebogen naar doelen die meer sporen met de plannen van (of voor) het gebied.

Literatuur

Berkhout, P. en F. Oosterhuis, *Economische prikkels voor efficiënt en duurzaam watergebruik in de landbouw*. IVM, Amsterdam, 2001.

Berkhout, P., J.F.M. Helming, F.W. van Tongeren, A.J. de Kleijn en C. van Bruchem, *Zuivelbeleid zonder quotering? Mogelijke gevolgen voor Nederland en de EU*. Rapport 6.02.03. LEI, Den Haag, 2001.

Bont, C.J.A.M. en A. van der Knijff, *Actuele ontwikkeling van bedrijfsresultaten en inkomens in 2002*. Rapport 1.02.03, 2002, LEI, Den Haag, 2001.

Bos, E.J. en J.M. Vleugel, *Uitgaven aan natuur door Rijk, provincies, lagere overheden, particulieren en de EU*. LEI, NPB-werkdocument 2001/14, Den Haag.

Everdingen, W.H. van en J.H. Jager, *Inkomenspositie van melkveebedrijven op veengrond; Een vergelijking van groepen bedrijven*. Rapport 2.01.03. LEI, Den Haag, 2001.

Everdingen, W.H. van, J.F.M. Helming, E.M. Jokovi, B. van der Ploeg, G.S. Venema en M.J. Voskuilen, *Toekomst grondgebonden landbouw Randstadgebied*. Rapport 4.99.21. LEI, Den Haag, 1999.

Ham, A. van den en M.E. Ypma, *Verbreiding op landbouwbedrijven; Met visie en creatieve vasthoudendheid naar succes*. Rapport 7.00.02. LEI, Den Haag, 2000.

Ham, A. van den en W.H.G.J. Hennen, *Kansen voor tachtig procent verbreding. Een studie naar verbreding van de landbouw in de Alblasserwaard/Vijfheerenlanden*. Rapport 4.01.06. LEI, Den Haag, 2001.

Hoogeveen, Y, H. van der Beek, A. van den Berg, M. van Eupen, H. Farjon, M. Goossen, F. Langers, J. van Os, J. van Steenvoorden en J. Vreke, *Proef op de zon; indicatoren voor de kwaliteit van de groene ruimte*. Alterra, Wageningen, 2000.

Koskamp, G.J., P. Terwan, J.C. Buijs en J. van Miltenburg, *Perspectieven voor duurzame melkveehouderij in het Groene Hart?* Centrum voor Landbouw en Milieu, Utrecht, 1998.

LEI/CBS, *Land- en tuinbouwcijfers 2001*. Landbouw-Economisch Instituut en Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag en Voorburg, 2001.

Massink, H. en G. Meester, *Boeren bij vrijhandel; De Nederlandse agrosector bij handelsliberalisatie en EU-uitbreiding: een verkenning*. 2002.

LNV, *Palet van het Platteland; Een visie van de regionale beleidsdirecties van LNV op de ontwikkeling van het platteland*. Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Den Haag, 2000.

LNV, *Impuls voor vernieuwing; Organisatieontwikkeling bij LNV*. Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Den Haag 2000.

LNV, *Structuurschema Groene Ruimte; Samen werken aan groen Nederland, Ontwerp-planologische kernbeslissing*. Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Den Haag, 2001.

LNV, *Groene lijnen naar de toekomst: een verkenning van de veranderende beleidsomgeving in het landelijk gebied*. Brief aan de tweede kamer dd 09-01-2002.

LNV, *Bestuursovereenkomst gebiedsgerichte inrichting landelijk gebied 2002-2005*. 2002.

Ploeg, B. van der, L.M. van den Berg, M.H. Borgstein, A. van den Ham, K.R. de Poel, R. Leopold en R.A.M. Schrijver, *Groene Hart met landbouw naar een hoger peil? Verkenning mogelijkheden om eventuele verhoging waterpeilen in veenweiden te combineren met integrale peilverhoging van ruimtelijke kwaliteit (ecologisch, sociaal, economisch)*. rapport 4.01.08. Den Haag, LEI, 2001.

PV, *Kwantitatieve Informatie Veehouderij 2001-2002*. Praktijkonderzoek Veehouderij, Lelystad, 2001.

PVA De Venen, *Plan van Aanpak De Venen*. Projectteam De Venen, Utrecht 1998.

Schoute, J. F. Th, L.M. van den Berg, H. Farjon en J.H.A.M. Steenvoorden, *Waarheen met het landelijk gebied? Geselecteerde en geredigeerde bijdragen aan het symposium 'Waarheen met het landelijk gebied'*. Wageningen 15 september 1994. Samson Tjeenk Willink, Alphen aan den Rijn, 1995.

Selnes, T.A., J. van den berg, G.J. Kornmann, B. van der Ploeg, P.J. Rijk, G.S. Venema, *LNV-effectief op gebiedsniveau?* Rapport in publicatie. LEI, Den Haag, 2003

Verschuur, G.W., P. Terwan en E.M. Hees, *Perspectieven voor toepassing van modulatie in Nederland*. CLM rapport 501-2001, Utrecht.

Vijno, *Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening*. Sdu, Den Haag, 2001.

Bijlage 1 Typologie van Instrumenten

B1.1 Inleiding

De overheid speelt vooral een rol op terreinen waar marktwerking niet tot de gewenste resultaten leidt. Ze kan ingrijpen als er externe effecten bij de productie en consumptie van goederen en diensten in het spel zijn. Ruimtelijke kwaliteit is een extern effect omdat bij de beslissing van actoren (bijvoorbeeld boer of industrieel ondernemer) de gevolgen van hun beslissing op de ruimtelijke kwaliteit niet wordt meegenomen in het afwegingsproces, terwijl anderen wel hinder ondervinden van de veranderde ruimtelijke kwaliteit. Positieve externe effecten, zoals een mooi landschap, zijn natuurlijk ook mogelijk. Het bouwplan van een boer en investeringen in nieuwe bedrijfsgebouwen (op een industrieterrein) hebben bijvoorbeeld consequenties voor de ruimtelijke kwaliteit. Vandaar dat de overheid beleid en beleidsinstrumenten heeft ontwikkeld om ruimtelijke kwaliteit te waarborgen.

Instrumenten beogen een (gedrags)verandering te bewerkstelligen. Als bijvoorbeeld de rijksoverheid het areaal natuurterrein wil vergroten kan ze terreinen aankopen of eigenaren/gebruikers financieel belonen voor gebruik van de grond volgens natuurvriendelijke voorwaarden. Bijvoorbeeld, met Minas wil de rijksoverheid via regels en heffingen het mineralenmanagement van boeren zodanig sturen dat de overbesteding op bedrijfsniveau verdwijnt. Zelfs als een regeling (subsidie) alleen een geldstroom van overheid naar agrariër behelst zal het gedrag (kunnen) veranderen, omdat er eisen worden gesteld aan toekenning van de subsidie. Beleidsinstrumenten die geen relatie hebben met doelstellingen ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit kunnen, omdat zij het gedrag van ondernemers beïnvloeden, toch invloed hebben op ruimtelijke kwaliteit.

Binnen de drie hoofdcategorieën van economische instrumenten (heffingen en belastingen, verhandelbare rechten en subsidies) kunnen diverse subcategorieën worden onderscheiden. In paragraaf B1.2 wordt per hoofdcategorie een rubricering gemaakt op basis van enkele belangrijke indelingscriteria. In hoofdstuk 4 is een overzicht gepresenteerd van de economische instrumenten en de bijbehorende geldstromen die via het aan LNV gerelateerde beleid neerdalen in De Venen.

B1.2 Een typologie van economische instrumenten ¹

B1.2.1 Heffingen en belastingen

Een eerste onderscheid dat bij deze instrumenten gemaakt kan worden is tussen heffingen en belastingen die (primair) een regulerend karakter hebben en bestemmingsheffingen ². In

¹ Voor deze paragraaf is dankbaar gebruik gemaakt van Berkhout en Oosterhuis (2001)

² Op het onderscheid tussen de begrippen 'heffing' en 'belasting' wordt hier niet nader ingegaan. Doorgaans spreekt men van een belasting als de opbrengsten ten goede komen aan de algemene middelen, terwijl de opbrengsten van heffingen meestal 'geoormerkt' zijn.

het eerste geval staat de prijsprikkel die uitgaat van de heffing of belasting centraal: het belaste object wordt duurder en daardoor zal de vraag ernaar verminderen (of, in het geval van emissieheffingen, de uitstoot dalen). Dit regulerende effect is uiteraard wel afhankelijk van de mate waarin de vraag (resp. de uitstoot) gevoelig is voor zulke prijsprikkels (in economische termen: de prijselasticiteit). De Nederlandse belastingen op milieugrondslag (waaronder de grondwaterbelasting, de afvalstoffenbelasting en de regulerende energiebelasting) zijn voorbeelden van regulerende belastingen¹. Bij bestemmingsheffingen staat de opbrengst centraal. Deze opbrengst is doorgaans bestemd voor bepaalde (milieu-)doeleinden, zoals collectieve zuiveringsvoorzieningen. Voorbeelden van Nederlandse bestemmingsheffingen zijn de afvalstoffenheffing en de WVO-heffing. Bestemmingsheffingen kunnen, als het tarief hoog genoeg is om een voelbare prijsprikkel te vormen, regulerende neveneffecten hebben.

Een tweede indelingscriterium is het aangrijpingspunt of de grondslag van de heffing of belasting. Dit punt kan op diverse plaatsen in de productieketen liggen. Zo kunnen we onderscheiden:

- *productheffingen* (bijvoorbeeld op inputs, zoals grondwater, kunstmest of bestrijdingsmiddelen, of op eindproducten, zoals drinkwater);
- *emissieheffingen* (bijvoorbeeld gerelateerd aan de hoeveelheid geloosd afvalwater; in ruime zin kunnen ook de afvalstoffen- en mestoverschotheffingen hiertoe gerekend worden);
- *overige heffingen* (waarvan de grondslag doorgaans een minder directe relatie heeft met de veroorzaakte milieuproblemen; een voorbeeld zijn de waterschapsomslagen, die geheven worden per woonruimte en over de oppervlakte en de WOZ-waarde van onroerende zaken).

B1.2.2 Verhandelbare rechten

Bij verhandelbare rechten is het belangrijkste onderscheidende kenmerk de aard van datgene wat verhandeld wordt. Het kan daarbij gaan om:

- het recht om een bepaalde hoeveelheid inputs te gebruiken (gebruiksrechten);
- het recht om een bepaalde hoeveelheid verontreiniging uit te stoten (emissierechten);
- het recht om een bepaalde hoeveelheid producten te produceren of te verkopen (productierechten).

Bij gebruiks- en productierechten gaat het meestal om goederen waarvoor een maximumhoeveelheid is vastgesteld die gebruikt of geproduceerd mag worden. Het kan echter ook gaan om 'milieuvriendelijke' zaken, waarvoor juist een minimumhoeveelheid (of -percentage) geldt. In dat geval kunnen de rechten die ontstaan door overschrijding van het minimum verhandelbaar gemaakt worden. Een voorbeeld hiervan zijn verhandelbare

¹ Een speciaal geval van regulerende belastingen wordt gevormd door belastingdifferentiatie. Hierbij wordt voor een relatief 'vuil' product een hoger belastingtarief berekend dan voor het relatief 'schone' alternatief. Een bekend voorbeeld hiervan uit het verleden is het accijnsverschil tussen gelode en ongelode benzine. Belastingdifferentiatie kan zowel als een belasting als een subsidie worden opgevat, afhankelijk van de vraag welk belastingniveau als referentiepunt wordt genomen.

'groencertificaten' bij een systeem waarin een minimumpercentage duurzame energie wordt voorgeschreven.

Verhandelbare rechten kunnen verder nog geclassificeerd worden op basis van de wijze waarop de (initiële) toedeling van de rechten plaatsvindt. De belangrijkste vormen zijn:

- *grandfathering*, waarbij de rechten worden toegedeeld op basis van een historische parameter (bijvoorbeeld het gemiddelde emissie- of productieniveau van een bedrijf in de voorafgaande jaren);
- *veiling*, waarbij alle rechten bij opbod verkocht worden door de overheid.

De keuze tussen deze toedelingssystemen doet zich overigens alleen voor als er sprake is van een *absolute* hoeveelheid rechten (bijvoorbeeld het recht op de lozing van een vastgestelde hoeveelheid NOx). Er zijn echter ook systemen mogelijk waarbij de rechten gekoppeld zijn aan een relatieve norm (bijvoorbeeld het recht op de lozing van Y gram NOx per GigaJoule gebruikte energie, zoals in het in Nederland op stapel staande systeem van NOx-handel). In laatstgenoemd geval liggen de (initiële) rechten per bedrijf vast door de omvang van de parameter waaraan ze gekoppeld zijn.

B1.2.3 Subsidies

Subsidies doen zich in talloze verschijningsvormen voor. De belangrijkste indelingscriteria zijn wat er gesubsidieerd wordt en hoe er gesubsidieerd wordt. Wat betreft het eerste element kan een onderscheid worden gemaakt tussen subsidies die worden verstrekt op grond van het realiseren van een bepaalde (milieu)doelstelling (prestatiesubsidies) en subsidies voor bepaalde producten en diensten. In laatstgenoemd geval gaat het meestal om kapitaalgoederen¹. (investeringsubsidies). Daarnaast zijn er diverse vormen van schadevergoeding, bijvoorbeeld voor productie- of omzetverlies dat geleden wordt doordat aan (onevenredig) strenge milieueisen moet worden voldaan. Bij de vraag hoe er gesubsidieerd wordt, kunnen we een onderscheid maken tussen rechtstreekse uitkeringen, fiscale faciliteiten (zoals de VAMIL-regeling) en zachte leningen (bijvoorbeeld leningen met een lage rente of een overheidsgarantie).

B1.3 Gedragsverandering en instrumenten

Subsidies zijn een belangrijk instrument voor het LNV-beleid en er zijn grote geldbedragen mee gemoeid; zie ook hoofdstuk 5. Hierbij moet worden opgemerkt dat de bijdrage van een subsidie aan het netto-inkomen kleiner of gelijk is aan de subsidie zelf (geldstroom van de overheid).

Subsidies worden over het algemeen vrijwillig aangevraagd door boeren. We kunnen daarom veronderstellen dat als subsidies worden aangevraagd, zij netto een positief effect heeft op het inkomen van de betreffende ondernemer, en dat zij in zijn bedrijfsvisie past. Als

¹ Subsidies op verbruiksgoederen nemen doorgaans de vorm aan van belastingdifferentiatie (zie § 3.2.1). Subsidies voor bijvoorbeeld R&D, milieuorganisaties e.d. blijven hier verder buiten beschouwing.

voorbeeld de oopremie. Voor een melkveehouder kan het aantrekkelijk zijn om schapen te houden, omdat ze het gras op een dijklichaam mooi kort houden. Ook zonder oopremie zou hij/zij schapen houden, de oopremie vormt dan in zijn geheel een bijdrage aan het netto-inkomen. Een andere melkveehouder houdt nog geen schapen en heeft aan schapen gemiddeld 35 Euro toegerekende kosten (19 euro voer, 16 euro overige directe kosten), terwijl de opbrengsten op 112 euro liggen (2 euro wol en 110 euro voor de lammeren). Vanwege de oopremie van 23 Euro¹ wordt het een stuk aantrekkelijker om schapen te houden. De netto bijdrage aan het inkomen van de oopremie is in dit geval kleiner dan de premie zelf (anders had hij zonder oopremie al schapen zullen houden). De oopremie leidt in dit laatste geval tot meer schapen in de wei. Uit bovenstaande voorbeelden wordt duidelijk dat het effect van financieel economisch instrumenten op het netto inkomen en het effect op de ruimtelijke kwaliteit zal verschillen tussen bedrijven. Gemiddelde resultaten vertellen maar een deel van het verhaal.

Als een instrument niet direct aangrijpt op de doelstelling van het beleid(asinstrument) kan het allerlei ongewenste neveneffecten hebben. Bijvoorbeeld de oopremie is bedoeld om Europese schapenhouders (in achtergebleven gebieden) te ondersteunen. Echter door deze premie worden ook andere veehouders gestimuleerd om schapen te gaan houden, waardoor het instrument minder efficiënt wordt (het geld komt namelijk ook bij anderen dan de directe doelgroep terecht). Door het toegenomen aanbod van schapen daalt de prijs van schapen en daardoor wordt het instrument ook minder effectief.

Het markt- en prijsbeleid van de EU kan ook worden beschouwd als een financieel instrument. Een groot deel van de geldstromen, die het markt- en prijsbeleid beïnvloedt, loopt niet via de overheid. Consumenten betalen namelijk door het markt- en prijsbeleid een hogere prijs voor (onder andere) zuivelproducten. Via exportrestituties op melkproducten buiten de EU wordt gecompenseerd voor het verschil tussen de prijs op de interne markt en de wereldmarkt. Deze exportrestituties worden verrekend met de melkfabrieken en zijn niet direct gekoppeld aan het gedrag van de individuele agrarische ondernemer. Echter de hogere interne markt prijs voor melk af-boerderij komt wel direct bij de melkveehouders terecht.

¹ Per gemiddeld aanwezig ooi bedraagt de premie 23 euro in 2002. De oopremie in 2001 was minder dan de helft daarvan (10 euro); de Bont en van der Knijff (2002).

Bijlage 2 Beschrijving van enkele instrumenten

Ooipremie (regeling dierlijke EU-premies; ooien)

In de EU trad op 20 oktober 1980 een gemeenschappelijk marktordening voor schapenvlees in werking. De premiereregeling heeft tot doel producenten van schapenvlees (lamsvlees) tegemoet te komen in een eventueel inkomensverlies. Dit is het gevolg van het binnen de Europese Unie gevolgde beleid van marktordening. Om de productie en de begrotingsuitgaven te beheersen is een zogeheten quotasysteem van premierechten ingevoerd, dat sinds het verkoopseizoen 1993 van kracht is. Schapenvleesproducenten die in aanmerking willen komen voor premie moeten in het bezit zijn van premierechten. De ooi-premie bedraagt 21 euro per ooi (in 2003). Voor melkschapenhouders is de premie 16,80 euro per ooi. Bedrijven die in door de Europese Unie erkende probleemgebieden liggen, kunnen in aanmerking komen voor een aanvullende premie van 7 euro per ooi.

Slachtpremie runderen en kalveren

De slachtpremieregeling volwassen runderen heeft tot doel houders van rundvee gedeeltelijk te compenseren voor inkomstendaling. Veehouders krijgen bij slacht van runderen en kalveren (ouder dan 8 maanden) een slachtpremie. Vanwege de verlaging door de Europese Unie (EU) van de marktondersteuning voor rundvlees, wordt voor elk geslacht of geëxporteerd dier dat aan de voorwaarden voldoet een premie verleend.

Regeling dierlijke EU-premies; manlijke runderen

De regeling premie aanhouden van mannelijke runderen (stierenpremie) is bedoeld om producenten van rundvlees tegemoet te komen in de inkomstendaling als gevolg van het verlagen van de interventieprijs. Vanwege de inkomstendaling van de rundvleesproducenten is het premiebedrag per rund in de loop van de jaren stapsgewijs verhoogd tot het huidige niveau.

Regeling dierlijke EU-premies; veebezettinggetal

De regeling veebezettinggetal beperkt het aantal mannelijke runderen en/of zoogkoeien waarvoor u per kalenderjaar premie kunt aanvragen. Daarnaast wordt de gemiddelde veebezetting berekend om te bepalen of u in aanmerking komt voor het extensiveringbedrag. Aan de hand hiervan kunt u zelf bepalen wat één en ander voor uw bedrijf betekent. Het maximum veebezettinggetal geeft het aantal dieren in grootvee-eenheden (GVE) waarvoor u per kalenderjaar premie voor mannelijke runderen en/of zoogkoeien aan kunt vragen per hectare vastgesteld voederareaal. Voor het verkoopseizoen 2002 is het maximum veebezettinggetal vastgesteld op 1,9 GVE/ha. (was 2,0 gve/ha). Voor het verkoopseizoen 2002 gelden voor het extensiveringbedrag de volgende grenzen en bedragen: - Als uw gemiddelde veebezetting lager dan 1,4 GVE /ha is dan komt u in aanmerking voor een aanvullende premie per dier van € 80. Als uw gemiddelde veebezetting lager dan

of gelijk aan 1,8 GVE/ha is maar hoger dan of gelijk aan 1,4 GVE/ha is dan komt u in aanmerking voor een aanvullende premie per dier van € 40.

Regeling dierlijke EU-premies; zoogkoeien

Deze regeling beoogt zoogkoeienhouders te ondersteunen in het aanhouden van een bestand zoogkoeien en zoogvaarzen dat gebruikt wordt voor het opfokken van kalveren voor de vleesproductie. De landbouwer moet beschikken over premierechten voor zoogkoeien en voor minimaal drie dieren op uw bedrijf premie aanvragen.

Regeling EU-steunverlening akkerbouwgewassen

De maïspremie wordt betaald uit de Regeling EG-steunverlening akkerbouwgewassen. Een aantal andere akkerbouwgewassen die onder deze regeling vallen zijn: granen, vezelvlas, vezelhennep, koolzaad, tuinbonen (droog te oogsten). Ook kan subsidie worden ontvangen voor percelen die braak worden gelegd.

De basisvoorwaarde voor het aanvragen van subsidie in het kader van deze regeling is de definitie van akkerland. Onder akkerland valt al het land dat tot het bedrijf hoort, behalve gronden die gedurende de achtereenvolgende jaren 1987 tot en met 1991 permanent in gebruik waren als blijvend grasland, voor meerjarige teelten, als bosgrond of voor niet-agrarische doeleinden. De hoogte van de subsidie is afhankelijk van 3 factoren:

- de productieregio; en
- het aantal hectaren akkerland; en
- het gewas.

Voor maïs wordt uitgegaan van een zelfde rendement voor heel Nederland. Het subsidie bedrag is € 420,63. De hoogte van de subsidie is afhankelijk van het aantal hectares. Als er voor meer dan 13,81 hectare maïspremie wordt aangevraagd dan geldt voor 10% van de oppervlakte een verplichte braak.

Subsidieregeling agrarisch natuurbeheer

Het doel van de subsidieregeling agrarisch natuurbeheer is het ontwikkelen dan wel instandhouden van natuur op landbouwgronden door met name agrarische ondernemers. Er zijn drie soorten subsidie mogelijk:

- Beheerssubsidie voor een beheerspakket, combinatie van verschillende planten- of dierensoorten, beheersvoorschriften of gebiedskenmerken die in een gebied voorkomen
- Landschapssubsidie voor de instandhouding van een landschapselement
- Inrichtingssubsidie, voor het treffen van eenmalige maatregelen die de fysieke conditie of de kenmerken van een terrein wijzigen, waarna een beheers- of landschapspakket ontwikkeld of in stand gehouden moet worden.

Modulatie

In het kader van Agenda 2000 hebben de EU-lidstaten afgesproken dat op rechtstreekse betalingen aan landbouwers modulatie mag worden toegepast. Dit houdt in dat deze rechtstreekse betalingen door de lidstaat mogen worden afgeroomd. De inkomensvoelers mogen met maximaal 20% worden afgeroomd. De via deze weg verkregen middelen mo-

gen vervolgens worden ingezet als extra communautaire steun uit hoofde van de EU-plattelandsverordening voor de volgende categorieën van maatregelen:

- vervroegde uittreding;
- bosbouw (bebossing landbouwgronden);
- probleemgebieden en gebieden met milieubeperkingen;
- milieumaatregelen in de landbouw.

Bijlage 3

Overzicht van structuurveranderingen in De Venen (op basis van gemeentegrenzen) in de periode 1975-2000.

De Venen	1975	1980	1985	1990	1995	2000
Aantal bedrijven	2,362	2,170	2,012	1,879	1,861	1,656
Verdeling naar bedrijfstypen *)						
Akkerbouwbedrijven	17	18	30	13	20	22
Tuinbouwbedrijven	426	383	374	352	400	325
Blijvende teeltbedrijven	42	48	43	45	52	57
Melkveebedrijven	1,485	1,340	1,115	982	876	743
Overige graasdierbedrijven	211	194	273	339	393	384
Varkensbedrijven	66	95	92	57	50	39
Overige hokdierbedrijven	14	10	5	9	12	11
Gewascombinaties	13	13	12	17	17	27
Veeteeltcombinaties	49	55	50	46	30	28
Gewas/veecombinaties	17	14	18	19	11	20
Oppervlakte cultuurgrond	27,927	26,900	27,025	28,150	29,444	29,184
w.v gras	26,427	25,439	25,344	26,327	26,813	26,299
maïs	100	162	166	274	753	1,065
granen	429	361	335	378	400	362
hakvruchten	310	250	449	360	549	403
Areaal per bedrijf	12	12	13	15	16	18
Aantal dieren						
melkkoeien	51,834	55,743	53,686	43,762	42,696	38,663
vrouwelijk jongvee < 1 jaar	12,768	13,149	12,067	12,645	13,192	11,271
vrouwelijk jongvee > 1 jaar	17,354	16,826	17,285	15,470	15,348	13,769
vleeskoeien	1,356	1,071	1,357	1,869	2,302	2,853
vleeskalveren melkbasis	6,589	4,508	4,171	1,630	1,721	13,749
lammeren	16,542	17,161	16,329	30,223	31,747	24,589
vrouwelijke schapen**	11,648	11,583	12,320	24,766	26,560	24,893
mannelijke schapen	0	103	412	474	567	495
Aantal dieren (x 1.000)						
Vleesvarkens	35.3	39.7	45.3	47.7	53.5	41.6
Fokzeugen	10.6	13.7	12.2	11.4	9.6	7.8
Vleeskuikens	191.4	138.9	180.4	188.6	200.6	119.2
Leghennen	74.5	94.2	55.8	40.3	63.4	49.6
Aantal aje***	4,137	3,827	3,668	3527	3,618	3,489

Bron CBS-landbouwtelling; bewerking LEI

***) in 1975: vrouwelijk+mannelijk

***) in 1990: aje uit 1989