

# Duurzame landbouw 2030 in drie organisatievormen

Beelden voor de toekomst



# **Duurzame landbouw 2030 in drie organisatievormen**

Beelden voor de toekomst

**E.M. Hees**

**CLM Onderzoek en Advies BV**

**J. Ros**

**RIVM, Milieu- en Natuurplanbureau**

**H. Westhoek**

**RIVM, Milieu- en Natuurplanbureau**

**W.J. van der Weijden**

**CLM Onderzoek en Advies BV**

**C.J.A. Hin**

**CLM Onderzoek en Advies BV**

CLM Onderzoek en Advies BV

Utrecht, juni 2003

CLM 576 - 2003



# Inhoud

---

<b>1 Inleiding</b>	<b>1</b>
<b>2 Het zelfstandig bedrijf</b>	<b>3</b>
<b>3 Het ketenbedrijf</b>	<b>7</b>
<b>4 Het omgevingsbedrijf</b>	<b>11</b>
<b>5 Drie beelden naast elkaar</b>	<b>15</b>
<b>6 Ruimte voor beelden nodig</b>	<b>17</b>
<b>Bijlage: Beelden van scenario's</b>	<b>19</b>



# 1 Inleiding

---

De noodzaak van verduurzaming van de landbouw is inmiddels breed verankerd. Maar de vraag wat een duurzame landbouw precies is, wordt op uiteenlopende wijzen beantwoord. In het Nationaal Milieubeleidsplan 4 (NMP4) worden verschillende beelden geschetst van duurzame landbouw in 2030. Die beelden hebben voornamelijk betrekking op bedrijfskenmerken als omvang, intensiteit, bouwplan, technologie. Er wordt niet ingegaan op de vraag of en hoe deze verschijningsvormen passen in een institutionele omgeving in 2030.

Het Centrum voor Landbouw en Milieu (CLM) heeft op verzoek van het Milieu- en Natuurplanbureau in 2002 een essay geschreven over het transitieproces van de landbouw in de richting van een duurzame landbouw.<sup>1</sup> Hierin staat onder meer een aantal voorzetten voor mogelijke organisatievormen van voorraadbeheer en tevens van bestuurlijke en institutionele voorwaarden naar duurzame landbouw. In het Milieu- en Natuurplanbureau (MNP) was er behoefte om deze aspecten verder uit te werken. Deze behoefte hing samen met de ontwikkeling door het MNP van een methodiek voor de monitoring en evaluatie van transities.<sup>2</sup> Eén van de aspecten die in het MNP-rapport naar voren komt is dat er vele manieren zijn, waarop duurzame landbouw vorm kan krijgen.

De voorliggende verkenning is uitgevoerd om meer gevoel te krijgen voor de wijze waarop landbouwbedrijven in de toekomst georganiseerd zouden kunnen zijn. Uitgaande van een aantal nu zichtbare, deels conflicterende trends (zoals multifunctionele landbouw, voedselveiligheid, schaalvergroting) is verkend wat voor soort bedrijfstypen hierbij zouden passen en wat voor gevolgen dit zou hebben voor de institutionele omgeving. Daarbij hebben we vooral gekeken naar de volgende socio-institutionele vragen:

- hoe worden de productiefactoren grond, arbeid, kapitaal en kennis in de verschillende bedrijfstypen georganiseerd?
- hoe zien de relaties tussen de primaire productie en de omgeving eruit (inclusief hoe worden de natuurlijke voorraden beheerd)?

Het is niet de bedoeling om met dit rapport een voorspelling te geven van hoe "het" landbouwbedrijf er in 2030 uit zal zien. Al was het alleen maar omdat ook in de toekomst meer vormen mogelijk zullen zijn. Wel is het de bedoeling het denken over mogelijke bedrijfsvormen en de gevolgen daarvan voor economie, natuur en milieu en voor de beleidsvorming een stapje verder te brengen.

---

<sup>1</sup> W. van der Weijden en E. Hees [2002] Naar een duurzame landbouw in 2030. Een essay over transitie. Publicatienummer: CLM-527.

<sup>2</sup> J. Ros, G. van den Born, E. Drissen, A. Faber, J. Farla, D. Nagelhout, P. van Overbeeke, G. Rood, W. Weltevrede, J. van Wijk en H. Wilting. [2003] Methodiek voor de evaluatie van een transitie. Casus: transitie duurzame landbouw en voedingsketen. RIVM rapport 550011001.

Wij schetsen hierna drie beelden van een mogelijke socio-institutionele organisatie van de *grondgebonden* land- en tuinbouw in 2030. In elk van de drie beelden worden de lange termijn duurzaamheidsdoelen gerealiseerd. We kiezen voor uiteenlopende beelden (in de vorm van ideaaltypen) omdat dat meer inzicht biedt in de bandbreedte van mogelijke ontwikkelingen én in de consequenties hiervan.

### **Uitgangspunten**

Bij het schetsen van de beelden hanteren we de volgende uitgangspunten.

- Ten eerste dat de kwaliteitsambities van Nederland begin 21e eeuw overeind blijven. De groene ruimte blijft zoveel mogelijk groen, de realisering van de Ecologische Hoofd Structuur gaat door, biodiversiteit en kwaliteit van het cultuurlandschap blijven belangrijke doelstellingen van beleid.
- Er blijft ruimte voor grondgebonden agrarische productie en een relevant deel van de Nederlandse consumptie wordt daadwerkelijk op Nederlandse bodem geproduceerd, onder meer vanwege de behoefte aan voedselveiligheid, zeker in een turbulente wereld.
- De Nederlandse productie vindt plaats zonder afwenteling naar elders en later.
- De vermindering van EU-middelen en instrumenten en de verschuiving ervan naar plattelandsbeleid gaat door. Lidstaten krijgen meer ruimte voor nationale financiering. Plattelandssubsidies worden niet langer beperkt tot de landbouw, maar zijn voor alle partijen op het platteland beschikbaar.

### **Aanpak**

Om te beginnen schetsen we één beeld waarin de systeeminnovatie bestaat uit het doorontwikkelen van bepaalde kenmerken van de sectorstructuur van begin 21e eeuw: het zelfstandig (gezins)bedrijf gebaseerd op ondernemersvrijheid en particuliere eigendom van de productiemiddelen, met name grond. De werknaam luidt: het 'zelfstandig bedrijf' (hoofdstuk 2).

Daarnaast schetsen we beelden, waarin productie en omgeving in een andere verhouding tot elkaar staan. In het tweede beeld is de primaire agrarische productie geïntegreerd in de voedselketen, in het derde in de fysieke omgeving. Als werknamen en -omschrijvingen voor deze twee beelden gebruiken we respectievelijk het 'ketenbedrijf' (hoofdstuk 3) en het 'omgevingsbedrijf' (hoofdstuk 4).

We beschrijven de drie beelden als ware het 2030, daarbij 'terugkijkend' op de voorbije 27 jaar.

We weten niet hoe de beleidsomgeving er de komende jaren uit gaat zien en in welk scenario de agrarische sector zich zal moeten ontwikkelen. Is de setting er een van globalisering of van regionalisering, van meer markt- dan wel meer samenwerking? Wél weten we dat elk toekomstbeeld beter gedijt in een bepaald scenario. Maar kunnen de andere in zo'n scenario ook overleven? En wat kan worden gedaan om meerdere opties open te houden, mede omdat pluriformiteit een element is dat kan bijdragen aan duurzaamheid, onder meer vanwege risicospreiding? Op deze vragen gaan we in de laatste paragraaf in.



## 2 Het zelfstandig bedrijf

---

De maatschappelijke trend van individualisering heeft er voor gezorgd dat het zelfstandig bedrijf de eerste decennia van de 21ste eeuw heeft overleefd. De primaire sector is nog steeds atomistisch opgebouwd. Maar de bedrijfsgrootte varieert enorm. Enerzijds bestaan er kleinschalige bedrijven, waarbij het gezinsbedrijf domineert. Anderzijds bestaan er grootschalige bedrijven met BV-constructies en soms vele werknemers.

Wat deze sector gemeen heeft is de *zelfstandigheid* ten opzichte van de institutionele omgeving (markt, overheid).<sup>3</sup> De macht die het zelfstandig bedrijf kan opbouwen ten opzichte van de markt is overigens beperkt en bestaat vooral uit de vrijheid om van relatie te veranderen. Daarbij is die macht afhankelijk van de mate waarin het verkoopproduct wordt verwerkt: voor tuinbouwproducten dus groter dan voor zuivelproducten omdat de individuele tuinder steeds opnieuw de markt op gaat en de melkveehouder niet. Tegenover de overheid heeft dit bedrijf geen macht, het is daarvoor afhankelijk van het succes van de collectieve belangenbehartiging.

---

Drie zelfstandige (gezins)bedrijven werken samen op basis van arbeidsdeling. Zeggenschap over de bedrijfsvoering en eigendom over de grond ligt bij de afzonderlijke bedrijven.

Eén bedrijf betreft een melkveebedrijf van 150 melkkoeien op 92 ha. Het levert 1,5 mln liter melk op jaarbasis aan de coöperatie DE WITTE MOTOR u.a. Regulering van product- en proceskwaliteit vindt voor wat betreft het basisniveau plaats door de overheid; DE WITTE MOTOR bewaakt de kwaliteit van de melk middels een eigen certificeringsschema van de coöperatie.

Het tweede bedrijf levert diensten op het gebied van natuur, landschap, en water. Het botanisch beheer van grasland vindt plaats met jong- en droogvee van het eerste bedrijf. Behalve op de eigen 120 ha grond, levert deze ondernemer ook groene diensten voor derden op loonbasis. Daartoe treden naast waterschappen ook andere (semi-)publieke regionale lichamen op, zoals omgevingschappen, die met bedrijven contracten sluiten over de groene diensten.

Het derde bedrijf verpacht de grond aan het eerste bedrijf en legt zich geheel toe op de privaats gefinancierde zorg voor vijf verslaafden-plaatsen. (€ 50 per dag) Deze zijn mede werkzaam op het groene diensten-bedrijf.

Omzet van het verband van drie zelfstandige bedrijven van in totaal 212 ha:

Agrarische productie: melk	€ 375.000
Bedrijfstoelage GLB:	€ 25.000
Groene diensten op 120 ha:	€ 120.000
Extern loonwerk:	€ 250.000
Contract met zorginstelling:	€ <u>56.000</u>
Totaal:	€ 826.000

---

<sup>3</sup> In de kaders zijn twee mogelijke vormen geschetst.

Zeggenschap over de bedrijfsvoering en eigendom van de productiemiddelen liggen bij de ondernemer(s). De financiering van de vaste factoren (grond en gebouwen) is privaat en slechts haalbaar en naar opvolgers overdraagbaar doordat steeds vaker de grond en gebouwen in handen zijn gebracht van familie-stichtingen en -BV's waarin de ondernemer slechts één van de aandeelhouders is.

Toen in de afgelopen decennia bleek dat onbetaalde (gezins)arbeid in sociaal opzicht niet duurzaam was, werd de vraag naar arbeid op uiteenlopende wijzen ingevuld. Sommige bedrijven kiezen nu de weg van medewerkers in loondienst. Andere bedrijven vullen elkaar arbeidstechnisch aan in verbanden van 3 of 4 bedrijven. Vaak is die samenwerking uitsluitend gericht op arbeidsdeling, soms gaat zij verder en vormen de bedrijven een economische eenheid, mede gericht op vermarkting en risicospreiding.

Prikkels komen voor het zelfstandige bedrijf zowel van de overheid als van de markt. Het Europees landbouwbeleid is in essentie een plattelandsontwikkelingsbeleid en bestaat enerzijds uit beperkte inkomenstoelagen per hectare, gedifferentieerd naar de mate van natuurlijke beperkingen (grondsoort en -waterstand, verkaveling, etc.). Daarnaast staat de EU nationale overheidsfinanciering toe van groene diensten (zie hierna). In die zin is een belangrijk deel van het gemeenschappelijke van het landbouwbeleid uit de tweede helft van de vorige eeuw 'generationaliseerd'.

---

Twee broers runnen een zelfstandig akkerbouwbedrijf van 200 ha. De zeggenschap is in handen van de twee broers, de grond is eigendom van een familie-BV, waarvan naast de broers ook drie andere broers en zussen aandeelhouder zijn. Het bedrijf heeft een bouwplan met 60 ha aardappelen, 50 ha graan en 90 ha vollegrondsgroenten en bloembollen: spinazie, prei, peen, tulpen etc. De onafhankelijkheid (zelfstandigheid) van dit bedrijf is, vanwege een groot aandeel vers-verkoopbare producten, groter dan in nevenstaand bedrijf. De akkerbouwers nemen deel in een privaat bedrijfs-certificeringsschema genaamd 'Eurep-plus'. Dankzij dit certificaat kunnen de broers hun producten op meerdere plaatsen kwijt. Zij zoeken de best betalende afnemer.

Naast de agrarische productie heeft de BV een contract gesloten met het omgevingschap over de levering van 'open ruimte' en 'stilte' en het aangaan van een paar bovenwettelijke milieuverplichtingen op het gebied van stankvermijding en emissies van bestrijdingsmiddelen. Voor het bedrijf betekent dat dat in het bouwplan maximaal 25% uitzichtbelemmerende gewassen zijn opgenomen, gebruik wordt gemaakt van 'stille' en schonere machines en bepaalde milieubelastende gewasbeschermingsmiddelen niet worden ingezet. De vergoeding bedraagt 400 Euro per hectare.

Omzet van het bedrijf:	
Agrarische productie:	€ 720.000
Groene diensten:	<u>€ 80.000</u>
Totaal:	€ 800.000

---

Het is de overheid die via wet- en regelgeving de agrarische productiewijze aanstuurt op het beheer van de fysieke voorraden (bodem, water, lucht, landschap, biodiversiteit, enz.), op dierenwelzijn en op arbeidsomstandigheden. De eisen – voor een groot deel Europees geharmoniseerd – zijn langzaam maar zeker opgeschroefd. De Europese landbouw wordt aan de buitengrens nog steeds beschermd

tegen importen van producten die niet aan die randvoorwaarden voldoen.<sup>4</sup>

Binnen de overheidsnormen stuurt de markt prikkels/boodschappen met betrekking tot wat, hoe en hoeveel de ondernemer produceert. Dat gebeurt niet anoniem: producten zijn grotendeels (vooral de verwerkte producten, zoals kaas, verpakte groenten, bloembollen, etc.) geëtiketteerd traceerbaar naar de betreffende onderneming. Via Internet kunnen afnemers en consumenten in contact treden met het primaire bedrijf. Certificering vindt plaats per primaire producent(engroep) of per product. Aansprakelijkheid voor de veiligheid van producten is afgedekt met een verzekering. De verzekeringsmaatschappij stelt voorwaarden om de risico's te beperken. 'Plussen' in het productieproces op het gebied van milieu of dierenwelzijn worden bewaakt door een onafhankelijk geborgd certificeringssysteem. Bovenwettelijke eisen aan product en productiewijze (bijv. biologisch) worden daarmee eenvoudig traceerbaar én beloonbaar.

Vergeleken met 2002 is de individuele ondernemer in theorie dus vrijer, maar vanwege de hoge transactiekosten van individuele afzet en de zwakke positie t.o.v. grote afnemers kiezen de meeste boeren voor samenwerking in producentenverenigingen en langlopende leveringscontracten met afnemers. Schaal- en kennisvoordelen worden daarmee benut. Er is een gevoel van "afnemende vrijheid in verbondenheid".

Niches worden gevuld door producentenverenigingen rond specifieke producten. Alle producten worden afgezet op de vrije markt. Delen van de sector voeren "Nederland" als keurmerk, namelijk voor die producten en productiewijzen waarin Nederland Europees gezien een voorloperspositie inneemt (bijv. fruit en groenten zonder residuen, salmonellavrij pluimveevlees).

Rond de agrarische bedrijven zijn verwerkende bedrijven actief. Voor producten die een flinke bewerking moeten ondergaan (zuivel, suiker, non-food) zijn deze bedrijven grootschalig. Voor de meer vers verkoopbare producten (aardappelen, groenten, fruit, eieren) zijn enkele specialistische kleinschalige verwerkers actief. Door een eenvoudige bewerking weten ze, voortbouwend op de specifieke kwaliteit van het product, waarde toe te voegen afgestemd op specifieke markten in binnen- en buitenland. Aldus is ook de primaire productie sterk vraaggestuurd.

Veel macht in de voedselketen ligt bij de supermarkten. Door een steeds strenger optreden van de Mededingingsautoriteit is de concentratie van supermarkten aan een maximum gehouden. Supermarkten kopen in principe wereldwijd in waar dat, binnen een acceptabele prijs/kwaliteit verhouding, het goedkoopste kan. Dat is dus niet automatisch in Nederland. Toch staan zij onder druk van natuur-, milieu- en dierenbeschermingsorganisaties, die in overleg met landbouworganisaties voorwaarden stellen aan milieu, natuur en dierenwelzijn. Regelmatig leidt dat er toe dat supermarkten bij Nederlandse producenten kopen, niet omdat die goedkoper zijn maar omdat ze beter zijn (bijv. minder residuen) of transparanter opereren. Het motto van supermarkten is dan ook: zo dichtbij als mogelijk, zo ver weg als nodig.

Voedselproductie is weliswaar een belangrijke kurk van het landbouwbedrijf, maar ook groene en blauwe diensten worden geleverd, voor een klein deel op de markt maar grotendeels aan de overheid. Private diensten zijn energie, zorg, recreatie,

---

<sup>4</sup> Na een langdurige strijd in de WTO heeft de EU deze bescherming vanwege *non-trade concerns* uitgeruild tegen een snelle uitfasering van exportsubsidies én flinke steun aan ontwikkelingslanden om hun exportlandbouw te laten voldoen aan de gestelde randvoorwaarden.

kinderopvang, e.a. Zij worden gecontracteerd door en betaald via gespecialiseerde dienstenmakelaars. De afnemers zijn resp. energiemaatschappijen, zorgverzekeraars en burgers. Zo bestaan er regionale instanties die agrariërs benaderen voor het beschikbaar stellen van ruimte voor 'datsja's, als concept overgewaaid uit Rusland, waar ouderen - in kleine aantallen - kunnen genieten van de ruimte en rust op het platteland. Kinderopvang vinden we voornamelijk dichtbij steden en dorpen. Natuurcampings en *bed-and-breakfast* juist verder weg.

Het zijn diensten die de agrarisch ondernemer kan leveren, enerzijds doordat hij beschikt over relatief veel ruimte en anderzijds omdat de ervoor benodigde arbeid tijdelijk is (de investering) of eenvoudig in te huren (seizoensarbeid). De opbrengsten uit deze diensten zijn gemiddeld genomen bescheiden, maar kunnen voor gespecialiseerde bedrijven oplopen tot wel 30-40% van het totale inkomen.

Daarnaast levert het zelfstandig bedrijf collectieve groene en blauwe diensten: natuur en landschap, cultuurhistorie, toegankelijkheid, rust, duisternis, ruimte en wateropvang en -retentie. Deze diensten kunnen niet of zeer beperkt te gelde worden gemaakt op de markt. Zij worden daarom gecontracteerd door publieke en semi-publieke lichamen, als waterschappen, landschappen, gemeenten. Dit gebeurt op een dienstenbeurs, waar deze vragende partijen 'kavels' aanbesteden voor een bepaalde hoeveelheid hectaren blauwgraslanden, ganzenopvang, houtwallen, wateroverloopgebied, etc. Agrariërs (en andere plattelandsbewoners) gaan daarover met hen in onderhandeling en gezamenlijk komen partijen tot een pakket en prijs. Door deze vorm kan een optimale besteding van collectieve fondsen worden gerealiseerd.

Collectieve diensten vloeien voort uit een maatschappelijke wens. De politiek wordt geacht deze wens te vertalen in concrete maatregelen. Om de diensten financieel te kunnen vergoeden, zijn door gemeenten, provincies en waterschappen dan ook algemene omslagen en belastingen ingevoerd, die in de vorm van bestemmingsheffingen worden opgebracht door burgers of consumenten. Concreet gaat het om toeslagen op de gemeentelijke OZB, de waterschapsheffing, de toeristenbelasting.

Een bijzondere situatie doet zich voor in de nabijheid van dorpen en steden. Hoewel het streven nog steeds is om de groene ruimte zoveel mogelijk groen te houden, wisselt jaarlijks circa 7000 hectare van bestemming: groen naar rood (woningbouw, infrastructuur). Van de waardestijging als gevolg van deze bestemmingswijziging wordt wettelijk 50% afgeroomd. Per jaar levert deze open-ruimteheffing honderden miljoenen Euro's op. Deze opbrengst wordt gelabeld aan het desbetreffende gebied en gestort in een regionaal Groenfonds waaruit vergoedingen van groene en blauwe diensten door de bedrijven in het gebied worden betaald.

Het kennisnetwerk rond de agrarische sector is versnipperd en concurrerend - individuele ondernemers 'shoppen'. De toegang is selectief.

Het type producent dat bij dit beeld past is bij uitstek dat van de vrije ondernemer. Regio's waar dit bedrijf de beste kansen heeft, kennen vaak relatief lage productiekosten (Flevoland, Noord-Nederland), waardoor de agrarische productie toch concurrerend kan blijven. In gebieden met specifieke natuurlijke omstandigheden (overloopgebieden, veenweide, landschap), kan het zelfstandig bedrijf met een belangrijk aandeel groene en blauwe diensten goed uit de voeten. De financiering van het bedrijf en de bedrijfsvoering vindt plaats door inzet van eigen vermogen (besparingen) van de ondernemer en van vreemd kapitaal, deels fiscaal gefaciliteerd door de overheid.

# 3 Het ketenbedrijf

---

Grote ketenbedrijven zijn ontstaan als antwoord op de wereldwijd inkopende supermarktketens. Maar ook de voedselschandalen hebben strak georganiseerde ketens in de hand gewerkt. Door torenhoge schadeclaims en daar bovenop nog eens de imagoschade was het voor levensmiddelenfabrikanten eenvoudigweg niet meer houdbaar om boeren zelf te laten bepalen hoe ze hun productieproces inrichten en waar ze hun grondstoffen inkopen. Eén fout van een boer kan een hele fabriek stilleggen, de verkopen in laten storten en de levensmiddelenfabrikant een grote schadeclaim bezorgen. De productie kan om deze reden uitsluitend plaatsvinden binnen strikte normen.<sup>5</sup>

Het ketenbedrijf bestaat uit bedrijven die onderling verbonden zijn en het hele traject van toelevering aan het primaire productie tot 'product op het schap' beslaan. Het agrarische bedrijf als primaire schakel is geen zelfstandige onderneming meer. De landbouwer is *franchisenemer* in de keten. Hij brengt de grond in, maar is gebonden aan de 'formule' van het ketenbedrijf. Dat betekent dat uitgangsmateriaal, productiewijze, productspecificaties, verpakking, etc. tevoren vastliggen.

De zeggenschap ligt bij de beursgenoteerde keten-holding, waarvan de aandeelhouders uit verschillende hoeken komen. Boeren zelf, vastgoedmaatschappijen, banken en pensioenfondsen bezitten aandelenpakketten vanuit beleggingsoverwegingen. Grote afnemers (ziekenhuizen, restaurantketens, supermarktketens) bezitten als *stakeholder* aandelen om het ketenbedrijf mee aan te sturen. Maatschappelijke organisaties bezitten kleinere, strategische pakketten, vooral bedoeld om de bedrijfsvoering te beïnvloeden in duurzame richting.

---

CAMPAC BV is een internationaal opererend zuivelbedrijf, dat werkt op basis van het principe 'van gras tot kaas'. Het is een beursgenoteerd bedrijf, met hoofdvestiging in Parijs.

Het bedrijf werkt op Europese schaal, met belangrijke takken in Midden en Oost-Europa. Veevoergrondstoffen en kunstmeststoffen worden wereldwijd aangekocht en geleverd aan de 1500 eigen veehouderijen door heel Nederland, met een oppervlakte van 150.000 ha.

Elke veehouderij wordt geleid door een 'franchiser'-bedrijfsleider van CAMPAC BV. 30.000 ha is eigendom van CAMPAC, de rest is eigendom van de betreffende franchiser die het aan CAMPAC verpacht. De aansturing van de bedrijfsvoering vindt centraal plaats. De melk wordt gescheiden naar drie verwerkingseenheden gebracht, waar het tot uiteenlopende producten, zowel bulk als niche-producten (harde en zachte kaas, zure producten, maar ook eiwitten voor de farmaceutische industrie), wordt verwerkt. De niet-grondgebonden bedrijvigheid vindt plaats op bedrijventerreinen, waar schaal-, logistieke- en milieuvoordelen kunnen worden geboekt. CAMPAC bv heeft langlopende contracten met winkelketens in binnen- en buitenland. Kwaliteitsbewaking vindt plaats in bedrijfsinterne audits volgens een eigen, gestandaardiseerde managementrichtlijn.

Naast deze food-feed keten heeft CAMPAC BV ook contracten gesloten met provincies, rijk en Europese Commissie over groene en blauwe diensten: natuur- en landschapsbeheer, waterbeheer.

---

<sup>5</sup> Zelfs dierziekten die ongevaarlijk zijn voor de mens kunnen het imago van het product aantasten.

---

Omzet van een franchiser met 100 ha en 200 dierplaatsen	
Agr. productie: contractbasis	€ 170.000 ( € 850 per dierplaats)
Bonus per dierplaats bij bovengemiddelde productie	
Groene diensten:	€ <u>50.000</u>
Totaal:	€ 220.000 plus bonus

---

De aansturing van de primaire bedrijfsvoering is privaat geregeld, top-down, binnen de keten. Alle schakels hebben er een gezamenlijk belang bij dat zaken als milieu, arbo en dierenwelzijn in orde zijn. Jaarlijks legt de keten als geheel verantwoording af in een MVO-jaarverslag. De overheid speelt slechts een indirecte rol bij de thema's milieu, welzijn en arbeidsomstandigheden. Ketens zorgen er steeds voor dat ze op het randvoorwaardelijk overheidsbeleid vooruitlopen.

Als fysieke eenheid maakt het agrarisch productiebedrijf (voorheen 'de boerderij') deel uit van een productieketen, waarin de schakels één op één zijn verbonden. Dat betekent gespecialiseerde ketens, waarin primaire bedrijven voor wat betreft voedselproductie sterk gespecialiseerd zijn in de productie van bepaalde typen melk, aardappelen, vlees of een andere grondstof. Zo is voor kaasproductie een hoog eiwitgehalte in de melk gewenst, maar voor consumptiemelk niet.

Vergelijkbare ketens bestaan voor zetmeelaardappelen, fritesaardappelen en consumptieaardappelen. Waar vanwege het bouwplan andere gewassen noodzakelijk zijn, vindt dit plaats door kavelruil. De franchise-onderneming is immers gespecialiseerd in de 'eigen grondstof', brancheervaging is ongewenst. Wél kunnen dergelijke ketens naast elkaar deel uitmaken van dezelfde keten-holding.

Volledige ketenintegratie betekent ook dat van levering(svrijheid) geen sprake is. Wel van standaardisering van producten en processen volgens industrieel geïnspireerde normen (ISO/HACCP, e.d.). De voedselveiligheid is met behulp daarvan technisch ingevuld. De "keten" fungeert als keurmerk. De eindproducten concurreren op de wereldmarkt.

De stromen binnen het ketenbedrijf zijn gescheiden; eindproducten zijn specifiek en hoogwaardig (aardappelproducten, verpakt vlees, groentemixen, e.d.). Productstromen zijn snel uitwisselbaar om beter in te spelen op de markt.

Ruimtelijk zoekt het ketenbedrijf naar concentratie, bij voorkeur op één locatie, waardoor schaal-, logistieke- en milieuvoordelen worden geboekt. Maar vanwege de relatief hoge grond- en arbeidskosten in Nederland, is er een permanente *drive* van de primaire schakels van het ketenbedrijf om naar het buitenland te gaan. Deze beweging wordt getemperd door extra inkomsten voor de franchisers uit betalingen van collectieve groene diensten: natuur, landschap, open ruimte, waterbeheer, duisternis en rust. Van groot belang is daarbij wel dat burgers, als 'gebruikers' van die diensten, niet in aanraking hoeven te komen met de productietak en de zo gekoesterde bedrijfshygiëne dus niet in gevaar komt. Agrotourisme is op het ketenbedrijf uit den boze.

Over deze diensten sluit de top van het ketenbedrijf een contract met de overheid. In dat convenant worden inspannings- en resultaatverplichtingen op de bedrijven vastgelegd in ruil voor overheidsmiddelen van publieke en semi-publieke lichamen. De groene en blauwe dienstenverplichtingen worden gekwantificeerd en voor

meerdere jaren vastgelegd, evenals de overheidsmiddelen. De top van het ketenbedrijf 'vertaalt' deze verplichtingen en vergoedingen door in de franchise-overeenkomsten met de individuele primaire bedrijven. Maatschappelijke organisaties zien mede toe op de inspanningen en resultaten. Met deze collectieve diensten kan de franchiser, die binnen het ketenbedrijf toch vooral met agrarische (grondstoffen) productie bezig is, een (kleine) aanvulling op het inkomen realiseren.

De keten is dus doorgaans opgebouwd rond agrarische producten, maar soms rond privaat verhandelde nevendiensten als energie<sup>6</sup> of water. Zo zijn er nevenketens die respectievelijk snelgroeiend bos, loof en andere gewasresten combineren met mest in mestvergisting voor energieproductie. Deze energie wordt 'groen' verkocht op een vrije energiemarkt voor consumenten. Ook wordt in ketens de productie van biomassa gecombineerd met wateropvang (wilgenteelt). Andere ketens houden zich bezig met windmolenparken. Net zo wordt op primaire bedrijven oppervlaktewater vastgehouden, geleverd aan volgende schakels die het zuiveren en bottelen voor de consumentenmarkt.

Het kennisnetwerk is keten-intern; R&D is grootschalig en gecentraliseerd. Dit biedt het voordeel dat innovatieve producten (met hoge R&D kosten) ontwikkeld kunnen worden. *Functional foods*, producten met een gezondheidsbevorderend effect, en producten ontwikkeld met behulp van biotechnologie zijn hierbij de belangrijkste voorbeelden. Door de strakke ketenstructuur kunnen speciale ketens worden opgezet voor producten die specifieke condities vereisen. Deze structuur biedt het ketenbedrijf ook het voordeel dat de dure kennis niet op straat komt te liggen.

De producent die bij dit beeld past is grootschalig, high-tech, manager met personeel maar geen zelfstandig ondernemer. Hij heeft een goed personeelsbeleid.

De regio waar het ketenbedrijf de beste kansen heeft omvat de 'randen' van Nederland, waar plaats is voor grootschalige productie (Flevopolder en het Noorden). De financiering van dit bedrijf vindt plaats door de franchisers zélf met leningen verstrekt door het ketenbedrijf.

---

<sup>6</sup> Ketens voor energieproductie uit biomassa vinden we, vanwege de hoge grondprijzen in Nederland, vooral in andere delen van de EU.





# 4 Het omgevingsbedrijf

---

Kernbegrip van het omgevingsbedrijf is sociale én financiële verbondenheid. Het boerenbedrijf is geen zelfstandige onderneming. De producent is tegelijk partner en uitvoerder van een collectief. De zeggenschap ligt bij de gezamenlijke partners. De eigendom van de grond ligt deels bij de boer die de grond verpacht aan de partnerschap, en deels bij de partner.<sup>7</sup>

Als fysieke eenheid maakt het agrarisch bedrijf deel uit van een *partnerschap* (nieuwe maatschap) tussen een producent (de boer) en één of meer maatschappelijke 'partners': een drinkwaterbedrijf, een pensioenfonds, een natuurorganisatie, een groep consumenten, een bank en/of een verzekeringsmaatschappij.

Per partner is het belang van deelname op uiteenlopende wijzen gegroeid. Een drinkwaterbedrijf sloot eerst op tijdelijke basis contracten met agrariërs in en rond waterwingebieden. Het bedrijf had immers een direct belang bij snelle verduurzaming van de bedrijfsvoering in het desbetreffende gebied, eerst in de zg. 25-jaarszone maar naarmate uitspoeling ook over langere tijd tot problemen kan leiden in de zg. 100-jaars zone. De contracten werden daardoor al snel langduriger. Tegelijk werd de stap naar daadwerkelijke participatie in een omgevingsbedrijf kleiner.

Voor een pensioenfonds lag het belang van partnerschap veeleer in solide en maatschappelijk verantwoord beleggen alsmede risicospreiding. Soms bewogen de verzekerden van een pensioenfonds de organisatie er zelfs toe om in een omgevingsbedrijf te participeren, bijvoorbeeld met het oog op allerlei producten voor de verzekerden zelf. Soortgelijke overwegingen speelden een rol bij banken en verzekeringsmaatschappijen.

Voor natuurorganisaties was partnerschap in een omgevingsbedrijf een relatief kleine stap vanuit de situatie dat agrariërs als pachters werkzaam waren op gronden van de desbetreffende organisatie. Door die kleine stap raakten (groepen van) leden van de organisaties direct betrokken bij de bedrijfsvoering van een omgevingsbedrijf.

Voor individuele burgers gold een iets ander verhaal: soms werden zij zelfstandig partner, bijvoorbeeld wanneer zij grond in brachten, maar meestal ging het om verenigingen van burgers.

---

<sup>7</sup> Een variant hierop is denkbaar door de grondeigendom (deels) bij de overheid te leggen.

---

DE MORGEN is een multifunctioneel bedrijf in Oost-Nederland. Op 500 ha worden enerzijds melkveehouderij, akker- en tuinbouw maar ook fruitteelt uitgeoefend.

De grond is in gezamenlijke handen van een maatschap van 10 boeren, 20 burgers met grond, het regionale drinkwaterbedrijf en een consumentenorganisatie met zo'n 1000 leden, voornamelijk uit de naaste omgeving. De MORGEN is onderverdeeld in vijf units.

De zeggenschap over de bedrijfsvoering binnen de units ligt bij het unit-bestuur, waarin vertegenwoordigers zitten van de eigenaren. Gestreefd wordt naar consensus. De boeren voeren, soms met hulp van burgers/consumenten, de afspraken uit. Kwaliteitshandhaving is voornamelijk gebaseerd op directe vormen van communicatie en onderling vertrouwen. Contracten en andere private regulering worden mondjesmaat ingezet.

DE MORGEN produceert niet alleen voedsel maar ook recreatievoorzieningen, natuur en landschap. Ook een regionaal energiebedrijf is partner in DE MORGEN, het legt zich toe op de productie van groene energie in combinatie met wateropvang (wilgenteelt).

Omzet van een unit van 100 ha.:

Agrarische productie: 900.000 kg melk en 150 ton appels en peren, waarde resp. € 270.000 en € 50.000 € 320.000

Energieproductie: € 30.000

Groene diensten:

partnerbijdragen:

drinkwaterbedrijf: € 15.000

200 burgerpartners: € 20.000

Contract met gemeente: € 10.000

waterschap uit omslagheffing: € 15.000

Totaal € 410.000

De 200 consument-partners nemen zo'n 15% van alle melk, kaas en fruit van de unit af. De rest wordt in de nabijgelegen stad verkocht.

---

Het omgevingsbedrijf is gegroeid uit de maatschappelijke trend naar regionalisering, betrokkenheid van burgers bij het landschap en natuur en solidariteit. Het is een reactie op processen van individualisering, globalisering en vervreemding van omgeving en voedsel. En een antwoord op een groeiende vraag naar arbeidsdeling: boeren komen los van de verplichting om 24 uur per dag beschikbaar te zijn voor het bedrijf en krijgen meer tijd voor andere bezigheden. Tegelijkertijd krijgen burgers de kans zich te ontplooiën op en voor het platteland en de voedselproductie. De ecologische mogelijkheden én beperkingen van de omgeving worden geïntegreerd in de bedrijfsvoering, maar ook de sociale mogelijkheden en beperkingen. Waar het bedrijf in de nabijheid van de stad ligt, zal dagrecreatie een belangrijk onderdeel uitmaken van het bedrijf. Een en ander betekent dat elk omgevingsbedrijf een specifieke combinatie van omgevingsgebonden activiteiten kent.

De activiteiten op het omgevingsbedrijf concentreren zich in ongeveer gelijke mate rond groene diensten en agrarische productie. De keuze en vergoeding van groene diensten wordt bepaald door het (soms ingewikkelde) samenspel tussen verschillende partijen.

In de eerste plaats zijn dat de niet-agrarische private partners in het omgevingsbedrijf. Hun drijfveer om deel te nemen in een omgevingsbedrijf is immers vaak de wens om natuur, milieu en landschap te versterken. Zij brengen dan ook fondsen in om groene en blauwe diensten te financieren.

In de tweede plaats publieke partijen in de naaste omgeving: gemeenten, waterschappen, recreatieschappen, groenschappen, enz. Zij zijn weliswaar geen partner in het omgevingsbedrijf, maar hebben belang bij de realisering van die diensten en sluiten daarover contracten met het omgevingsbedrijf. Zo kan de gemeente een deel van de OZB-opbrengst uittrekken voor de vergoeding van natuur- en landschapsprestaties. Het is eigen aan het omgevingsbedrijf, dat dit lokaal gedifferentieerd wordt uitgewerkt (overigens net als de OZB-hoogte). Hetzelfde geldt voor de heffing van het regionale waterschap. Ook toeristenbelasting kan een bron zijn voor gemeentelijke financiering van groene diensten op het omgevingsbedrijf.

Daarnaast de individuele streekbewoners. Hun drijfveer is gelegen in de wens om in de eigen regio ruimte open te houden, natuur en landschap te koesteren, wateroverlast terug te dringen, maar ook recreatieruimte te creëren etc. Daartoe brengen zij soms grond of andere factoren (kapitaal, kennis, arbeid) in. Als tegenprestatie voor participatie, zijn bepaalde diensten uitsluitend voor de partners: landbouwproducten, bepaalde recreatievoorzieningen, toegankelijkheid, kinderactiviteiten (koeien aaien) etc.

Wat betreft de niet-participerende burgers: via de genoemde gemeentelijke en waterschapsheffingen betalen zij al mee aan de groene diensten op het omgevingsbedrijf. Maar omdat het omgevingsbedrijf zozeer is geïntegreerd in de omgeving en de kwaliteit van die omgeving door het omgevingsbedrijf wordt vergroot, kent dit beeld een zg. omgevingsheffing waarvan de grondslag wordt bepaald door de waardeestijging van de woon- en werkomgeving als gevolg van de aanwezigheid van het omgevingsbedrijf.<sup>8</sup>

Agrarische producten zijn op dit bedrijf in meer of mindere mate gekoppeld aan het landschap. Het betreft eigenlijk nooit bulk, alle producten zijn specifiek en kunnen relatief snel aan de vraag worden aangepast. Een deel van de agrarische eindproducten, zoals melk en kaas, aardappelen, groenten en fruit, gaat naar de partners. Er is in zekere zin geen sprake van normale levering van producent naar consument maar van co-productie. De rest van de productie gaat naar anonieme consumenten, grotendeels in de omgeving.

Voor het omgevingsbedrijf geldt dat de kosten van grond en arbeid niet te hoog mogen zijn, wil het levensvatbaar blijven. De grondkosten worden beperkt doordat er (deels) wordt gewerkt met 'vrije' grond, die door partners (particulieren, natuurbeschermingsorganisaties, waterwinbedrijven, pensioenfondsen, etc.) wordt ingebracht. De kosten van arbeid worden beperkt door het veelvuldig meewerken van bedrijfspartners.

Regulering van het productieproces (milieu, welzijn, arbeidsomstandigheden) komt tot stand door directe afspraken tussen partners. 'Trust' overheerst. De overheid toetst deze afspraken marginaal op de vraag of ze niet indruisen tegen het algemeen belang. Maar overheden zijn verder weinig zichtbaar; regulering komt tot stand door directe afspraken (één-op-één) tussen producent en afnemer. Private vormen van regulering, zoals contracten, worden selectief ingezet, maar de kwaliteitsborging steunt vooral op vertrouwen en communicatie. Door die sociale in plaats van technische transparantie, kunnen de transactiekosten laag worden gehouden. Maar het heeft ook als consequentie dat de controle en aansprakelijkheid

---

<sup>8</sup> Ter onderscheid van de open ruimte heffing in beeld 1, waarvan de grondslag wordt bepaald door de waardeestijging van de grond als gevolg van bestemmingswijziging van groen naar rood.

privaat is geregeld en dat de overheid niet aanspreekbaar is voor bijvoorbeeld voedselveiligheid.

Om deze instrumenten effectief te laten werken, dient de schaal van de dagelijkse bedrijfsvoering niet te groot te zijn. Immers, dan zou de anonimiteit het vertrouwen en de communicatie in de weg staan. Om die reden kent het omgevingsbedrijf kleinere units waarin tientallen tot enkele honderden partners samenwerken.

Een speciaal omgevingsbedrijf omvat de zorgketen: zorginstellingen en -verzekeraars 'managen' enorme bedragen; ze hebben zorgboerderijen waar patiënten nadat ze uit het ziekenhuis komen een paar weken kunnen herstellen. Motief: uit onderzoek is gebleken dat het herstel in een groene omgeving 50% sneller gaat.

Het omgevingsbedrijf steunt op een breed kennisnetwerk. Partners brengen waar mogelijk hun eigen expertise in: natuurbeheer, waterbeheer, financiering en management.

De producent die bij dit bedrijf past is iemand – al dan niet van agrarische komaf – met een groene opleiding, voor wie de uitdaging minder zit in ongebonden ondernemerschap dan in verbondenheid met en vertrouwen van consumenten en burgers. Hij is sterk in sociaal-communicatieve vaardigheden.

De regio waar dit bedrijf goed past is de omgeving van de stad. Het omgevingsbedrijf varieert sterk per regio.

# 5 Drie beelden naast elkaar

## Schematisch

	Zelfstandig gezinsbedrijf	Ketenbedrijf	Omgevings- bedrijf
<b>Eigenschappen bedrijf</b>			
Inbedding	Maatschappelijk: licence to produce	In keten	In directe omgeving
Organisatie aanbod / rol landbouwer	Zelfstandig ondernemer	Franchisenemer	Maat/partner
Specialisatie	Sterk	Zeer sterk	Matig
Arbeidsvoorziening	Gezin; veel onbetaald	Contract/CAO	Maatwerk, gelegenheidsarbeid
Maatschappelijke benchmark	Begrensde vrijheid	Gebondenheid	Verbondenheid
Raming van verhouding omzet agrarische productie / diensten	Tussen 90 : 10 en 10 : 90	80 : 20	60 : 40
<b>Eigenschappen institutionele omgeving</b>			
Organisatie vraag	Agrarische producten: markt Diensten: collectieve sector.	Agrarische produc- ten: keten Diensten: keten, overheid	Agrarische producten: leden en omgeving Diensten: omge- vingsmarkt
Ontmoeting vraag en aanbod	Vrije markt of tijdelijke leverings- contracten	Permanente keten- leveranties	Partnership
Prijsvorming / beloningsgrondslag	Marktwerving	Kostenbeheersing; waardevermeerde- ring	Maatschappelijke waardering
Rol overheden (in toekomst met name EU)	Randvoorwaardelijk: wet- en regelgeving. Strak RO-beleid	Randvoorwaardelijk naar keten. Strak RO-beleid	Marginaal (basisniveau)
Ruimte binnen inter- nationale instituties (met name EU, WTO)	Marktbescherming, beperkte ontkoppelde inkomenssteun	GLB afgeschaft	GLB afgeschaft



# 6 Ruimte voor beelden nodig

Hoe zal de beleidsomgeving er de komende jaren uit zien en in welk scenario zal de agrarische sector zich moeten ontwikkelen? Is de setting er één van globalisering of van regionalisering, van meer markt- dan wel meer samenwerking? Door het Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) zijn aan de hand van deze maatschappelijke trends vier mogelijke toekomst scenario's opgesteld. Uit de drie beschrijvingen komt al naar voren dat elk toekomstbeeld relatief goed gedijt in een of twee van de vier scenario's.<sup>9</sup> Maar kunnen de andere in zo'n scenario ook overleven? En wat kan worden gedaan om meerdere opties open te houden, mede omdat pluriformiteit op zichzelf al een element is dat kan bijdragen aan duurzaamheid, ook vanwege risicospreiding?

Om deze vragen te kunnen beantwoorden, is van belang na te gaan welke randvoorwaarden de institutionele omgeving (overheid, maatschappelijke organisaties, omwonenden) moet bieden, wil het desbetreffende beeld kunnen floreren. In de navolgende figuur gaan we voor een aantal belangrijke institutionele beleidslijnen na hoe belangrijk ze zijn voor het succes van een bepaald beeld (zeer belangrijk (++)), belangrijk (+) of minder belangrijk (0).

Handeling	Betrokken institutie	Zelfstandig bedrijf	Ketenbedrijf	Omgevingsbedrijf
Bescherming markt	Overheid (EU, rijk)	++	0	+
Beheersing grondprijzen; streng RO-beleid	Overheid (rijk, provincie, gemeente)	++	+	++
Regionalisering van beleid	Overheid (rijk, provincie, gemeente)	+	0	++ <sup>10</sup>
Subsidies	Overheid (EU, rijk, provincie)	++	0	+
Vermindering administratieve lasten	Overheid (rijk, provincie, gemeente)	++	0	+
Vaccinatie in dierziektenbeleid <sup>11</sup>	Overheid (OIE, EU, rijk)	+	0	++
Steun aan duurzame keurmerken	Overheid Maatschappelijke organisaties	++	0	+

<sup>9</sup> In een bijlage wordt deze exercitie uitgevoerd.

<sup>10</sup> In dit beeld treedt de lagere overheid op als 'partner'.

<sup>11</sup> Bepalend is of de EU en de OIE ruimte bieden voor vaccinatie, al dan niet met een markervaccin.

Maatschappelijke acceptatie	Maatschappelijke organisaties <sup>12</sup>	+	++	0
	Omwonenden	+	+	++
Private geldstromen voor groene diensten	Markt Maatschappelijke organisaties Burgers	+	0	++

Het zelfstandig bedrijf en het omgevingsbedrijf blijken sterk afhankelijk van de genoemde randvoorwaarden, het ketenbedrijf het minste. Het floreren van het zelfstandig bedrijf vergt met andere woorden een actief, goedgezind optreden van overheid en maatschappelijk veld: marktbescherming, grondprijbeheersing, subsidies, vermindering van administratieve lasten en steun aan duurzame keurmerken. Het ketenbedrijf is vooral gebaat bij acceptatie door burgers en maatschappelijke organisaties (de *licence to produce*) en een beheerste grondprijs en een stringent ruimtelijk beleid dat ruim baan biedt aan specialisering en scheiding van functies. Het omgevingsbedrijf is voor succes vooral afhankelijk van maatschappelijke acceptatie door omwonenden (sterker nog: actieve steun van omwonenden is gewenst), een beheerste grondprijs, regionalisering van beleid, vaccinatiebeleid en private geldstromen voor groene diensten.

In elk van de drie beelden van de grondgebonden land- en tuinbouw in 2030 worden de lange termijn duurzaamheidsdoelstellingen gerealiseerd. Het neerzetten van verschillende institutionele opties voor de toekomst kan in deze fase helpen bij het maken van weloverwogen keuzes ('lerend werken'). Vooral in de eerste fase is transitie management immers gericht op het verkennen van een breed scala van opties voor de toekomst. Bij het ontbreken hiervan neigen ontwikkelingen meestal automatisch in de richting van het 'gemakkelijkste' eindplaatje ofwel het plaatje zonder ingrijpende veranderingen: de tirannie van de kleine beslissingen. Van de drie geschetste beelden is dat waarschijnlijk het zelfstandige bedrijf. De twee andere beelden kunnen helpen bij een bredere afweging. Dat kan ook leiden tot regionale differentiatie. Kortom, er is voorlopig nog ruimte voor beelden nodig.

<sup>12</sup> Ook wel aangeduid met 'licence to produce'.



## Bijlage: Beelden van scenario's

---

Per scenario kunnen we een volgorde aangeven van dominantie van een bepaald beeld.



### Toelichting

Het ketenbedrijf gedijt beter in een beleidsomgeving met veel marktwerking, een marginale overheid en een *global playing field*, waarop marktpartijen concurreren op kostprijs en in strakke ketens de *non trade concerns* (voedselveiligheid, dierenwelzijn, milieu en natuur) behartigen.

Het omgevingsbedrijf moet het meer hebben van regionale samenwerking tussen 'buren', sociale instrumenten, een marginaal optredende overheid en een geregionaliseerde markt voor diensten maar ook agrarische producten.

Het zelfstandig bedrijf zit er tussenin: het heeft baat bij een min of meer beschermde markt en een ordening die weliswaar veel marktwerking kent maar ook vormen van ketensamenwerking en producentenvereniging.