

Perspectiefrijke gebieden voor duurzame landbouw in Nederland



G.F. van den Bosch, C.M.L. Hermans,

H.J. Agricola, R.J.W. Olde Loohuis



ALTERRA
WAGENINGEN **UR**

REFERAAT

Bosch, G.F. van den, C.M.L. Hermans, H.J. Agricola & R.J.W. Olde Loohuis, 2004. Perspectiefrijke gebieden voor duurzame landbouw in Nederland; Wageningen, Alterra, Alterra-rapport 1120. 24 blz., 5. fig., 5 ref.

Duurzame landbouw in Nederland bouwt voort op 'Een routekaart naar duurzame landbouw' (Alterra-rapport 824). Het geeft een verdieping en uitwerking van onderdelen van de routekaart, met name de waarom, de wat en de waar-vragen: waarom of wat zijn de problemen, wat is duurzame landbouw en waar, voor welke gebieden in Nederland geldt dit. Het resultaat zijn beelden van de duurzaamheid van de landbouw op gemeentelijk niveau, op grond van economische en ecologische factoren. In de aanbevelingen wordt geconstateerd dat deze resultaten gezien moeten worden in het perspectief van Europese ontwikkelingen en dat voor een invulling op regionaal niveau de sociale aspecten belangrijk zijn.

Trefwoorden: duurzame landbouw, indicatoren, ruimtelijk beeld

ISSN 1566-7197

Dit rapport kunt u bestellen door € 10,- over te maken op banknummer 36 70 54 612 ten name van Alterra, Wageningen, onder vermelding van Alterra-rapport 1120. Dit bedrag is inclusief BTW en verzendkosten.

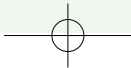
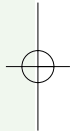
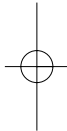
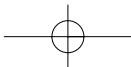
© 2005 Alterra

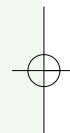
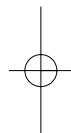
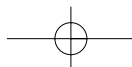
Postbus 47; 6700 AA Wageningen; Nederland

Tel.: (0317) 474700; fax: (0317) 419000; e-mail: info.alterra@wur.nl

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Alterra.

Alterra aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele schade voortvloeiend uit het gebruik van de resultaten van dit onderzoek of de toepassing van de adviezen.





Bijlage

Literatuur

Conclusies/Tot slot

Plaats van de benaderingen binnen transitieproces

Transitieproces

Toepassen van de benaderingen

Vergelijking van de benaderingen

Ruimtelijke benadering

Sectorale benadering

Ketenbenadering

Beschrijving en vergelijking van de benadering

3P-analysekader + tijd/schaal-as

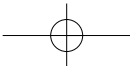
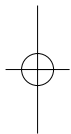
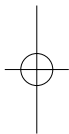
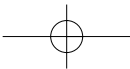
Aanpak

Aanleiding

Duurzame landbouw in Nederland

Verkenning van het ruimtelijk perspectief

G.F. van den Bosch,
C.M.L. Hermans,
H.J. Agricola,
R.J.W. Olde Loohuis



Opgaven voor onderzoek en beleid		
Regionale perspectieven		
Synthese profit en planet-beelden		
Planet		
Profit		
Indicatoren voor planet-aspect		
Indicatoren voor het profit-aspect		
Het regionale schaalniveau		
Duurzaamheidsproblemen en schaalniveaus		
Wat verstaan we onder landbouw in deze brochure		
Landbouw en duurzaamheidsproblemen		
Het doel	4	
Het vertrekpunt		
Samenvatting		
Inhoud		
Samenvatting		
1 Inleiding	5	
1.1 Het vertrekpunt	5	
1.2 Het doel	5	
2 Landbouw en duurzaamheidsproblemen	7	
2.1 Wat verstaan we onder landbouw in deze brochure?	7	
2.2 Duurzaamheidsproblemen en schaalniveaus	8	
2.3 Het regionale schaalniveau	9	
3 Identificatie van perspectiefrijke gebieden: de gebruikte methode	12	
3.1 Indicatoren voor het profit-aspect	12	
3.2 Indicator voor planet-aspecten	13	
4 Identificatie van perspectiefrijke gebieden: de kaartbeelden	14	
4.1 Profit	14	
4.2 Planet	17	
4.3 Synthese profit en planet beelden	17	
5 Wat kan de Nederlandse overheid met deze beelden?	19	3
5.1 Regionale perspectieven voor duurzame landbouw	19	
5.2 Opgaven voor onderzoek en beleid	21	
Bronnen	23	

Samenvatting

In 2003 is "Een routekaart naar duurzame landbouw; wegen en kruispunten" verschenen. De routekaart heeft als ambitie om de discussie over duurzame landbouw te structureren door successievelijk 5 vragen te beantwoorden: waarom, wat, waar, hoeveel en hoe.

In voorliggende brochure staat de 'waar'-vraag staat centraal. In aanvulling op de routekaart is een onderscheid gemaakt in schaalniveau's: van internationaal tot lokaal. Het doel is om een ruimtelijk beeld te schetsen van de perspectieven voor de landbouw in Nederland.

De perspectieven voor de primaire monofunctionele landbouw zijn op gemeenteniveau beoordeeld. Hiervoor is de link gelegd met de bekende 3P-benadering: people, planet, profit. Op het gebruikte schaalniveau zijn met name economische (profit) en milieukundige (planet) aspecten bepalend voor de perspectieven voor de landbouw. Drie economische indicatoren (de concurrentiekracht op de internationale afzetmarkt, de concurrentiekracht op de lokale grondmarkt, en de druk vanuit niet-agrarische activiteiten) en een ecologische indicator (het aandeel uitspoelingsgevoelige en fosfaatverzadigde gronden) zijn gebruikt om perspectiefrijke gebieden voor de landbouw te identificeren.

In de zeekelegebieden in Groningen en Friesland, Flevopolders en delen van Zeeland en van het Westland heeft de primaire landbouw een relatief sterke positie en een economische en ecologisch duurzaam perspectief voor de toekomst. In deze gebieden zou de overheid in moeten zetten op maatregelen en instrumenten om de perspectieven voor de primaire landbouw te versterken. In het oostelijk en zuidelijk zandgebied, veenweidegebieden en Veenkoloniën en omgeving moet een keuze gemaakt worden. Inzetten op behoud van de landbouw vraagt veel inspanning omdat alle factoren tegen zitten. Voor die gebieden zouden vooral alternatieven voor de primaire monofunctionele landbouw verkend moeten worden.

1 Inleiding

1.1 Het vertrekpunt

In 2003 is "Een routekaart naar duurzame landbouw: wegen en kruispunten" (Brouwer et al., 2003) geschreven. De routekaart heeft als ambitie de discussie over duurzame landbouw te structureren. In de routekaart stellen de auteurs zich vijf vragen ten aanzien van duurzame landbouw:

- wat is het probleem met de huidige landbouw en waarom is het een probleem?
- wat versta je onder landbouw en wat is duurzame landbouw?
- waar streef je naar duurzame landbouw en hoe ziet duurzame landbouw er daar uit?
- wat is de kosten-baten verhouding van duurzame landbouwwormen of hoeveel kost het?
- hoe kun je de transitie naar duurzame landbouw realiseren?

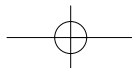
Een van de aanbevelingen uit de routekaart is om de 'waar'- en de 'hoe'-vraag verder uit te werken. Ook wordt aangegeven dat de verschillende vragen meer op elkaar te betrokken moeten worden. Daarnaast bleek er bij beleidsmakers behoefte te bestaan om de relatie met de People-Planet-Profit-benadering sterker te leggen. Met deze aanknopingspunten als vertrekpunt worden in voorliggende brochure de perspectieven voor duurzame landbouw in Nederland verkend.

1.2 Het doel

In deze brochure wordt een verdieping van de 'waar'-vraag gegeven. We willen in beeld brengen welke gebieden in Nederland perspectief bieden voor een duurzame ontwikkeling van de landbouw en hoe duurzame landbouw er daar uit zou kunnen zien. Belangrijk is daarbij welke definitie van landbouw gehanteerd wordt en welke duurzaamheidsproblemen van belang zijn voor het beantwoorden van deze vraag. We starten daarom in hoofdstuk 2 met de beantwoording van de 'wat'- en de 'waarom'-vraag: we geven onze definitie van landbouw en een beknopte beschrijving van duurzaamheidsproblemen.

In hoofdstuk 3 worden de duurzaamheidsproblemen gekoppeld aan verschillende schaalniveaus, om de problemen of aspecten te kunnen identificeren die sturend zijn voor verschillen in perspectieven binnen Nederland. De duurzaamheidsproblemen zijn onderverdeeld naar 'people', 'planet' en 'profit'-aspecten.

Bij het identificeren van de perspectiefrijke gebieden voor duurzame landbouw in hoofdstuk 4 wordt een ruimtelijke uitwerking gegeven aan deze aspecten. Het beoogde resultaat is een beeld van de regio's in Nederland waar landbouw het meeste perspectief heeft. Daarnaast krijgen we ook een beeld van de regio's waar de groot-



ste veranderingen te verwachten zijn omdat landbouw daar weinig perspectief heeft. Hoe duurzame landbouw er in de onderscheiden regio's uit kan zien zal sterk verschillen en de sturingsmogelijkheden ook. Hier gaan we in hoofdstuk 5 op in.

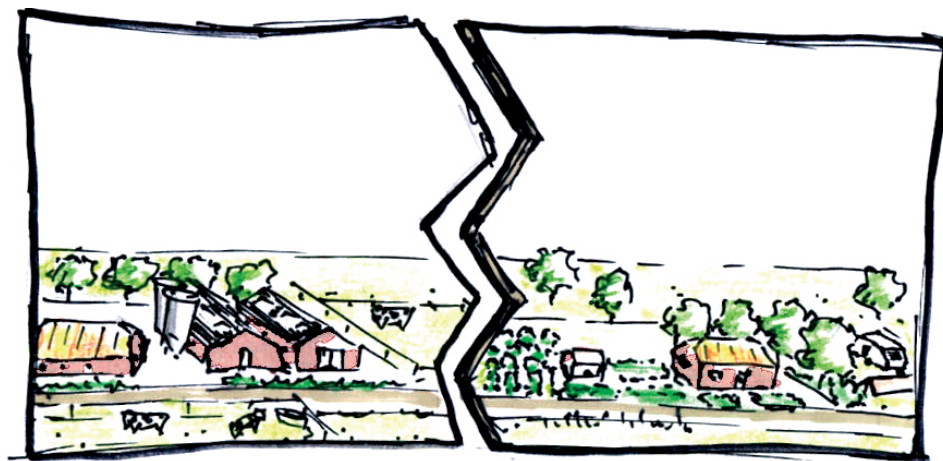
2 Landbouw en duurzaamheidsproblemen

De vraag waar de meest perspectiefrijke gebieden voor de ontwikkeling van duurzame landbouw liggen is niet te beantwoorden zonder dat we eerst ingaan op de vraag wat we in deze brochure onder landbouw verstaan en wat de problemen zijn met de huidige landbouw (de 'wat' en de 'waarom'-vraag).

2.1 Wat verstaan we onder landbouw in deze brochure?

Zoals ook al in de routekaart wordt aangegeven wordt het woord landbouw gebruikt in vele bete

kenissen. Landbouw wordt vaak gebruikt als synoniem voor het agrocomplex, te weten de primaire land- en tuinbouw inclusief de toeleverende en verwerkende industrie en de handel en distributie, terwijl andere keren alleen de primaire land- en tuinbouw bedoeld wordt. Soms wordt slechts een van de deelcomplexen bedoeld, namelijk glastuinbouw, grondgebonden veehouderij, intensieve veehouderij, tuinbouw of akkerbouw. En weer een andere keer gaat het alleen om het primaire deel van het deelcomplex, bijvoorbeeld grondgebonden veehouderij of tuinbouw. Zelfs wanneer gesproken wordt over



Figuur 1. Multifunctionele landbouw (rechts) wordt niet behandeld in deze brochure

grondgebonden veehouderij, heeft een deel van de mensen uitsluitend de monofunctionele primaire productie voor ogen, terwijl een ander deel de verbrede primaire productie bedoelt (ook wel multifunctionele landbouw genoemd). In voorliggende brochure hebben we het specifiek over de monofunctionele primaire landbouw.

landbouw' (Brouwer et al, 2003) worden deze in een 'duurzaamheidsmatrix' geplaatst. Er is een onderverdeling gemaakt naar sociaal-culturele, economische en ecologische aspecten. Daarnaast is ook een 'tijd'- en 'ruimte'-dimensie opgenomen. Tabel 1 is uit de routekaart overgenomen.

2.2 Duurzaamheidsproblemen en schaalniveaus

Wanneer we spreken over de duurzaamheidsproblemen van de landbouw hebben we het ook over problemen die samenhangen met de primaire productie. In 'Een routekaart naar duurzame

De ruimtedimensie is beperkt tot hier en elders, waardoor niet duidelijk wordt op welk schaalniveau de benoemde aspecten spelen. Om de vraag te kunnen beantwoorden waar de meest perspectiefrijke gebieden in Nederland liggen, is een specifiek onderscheid naar schaalniveaus nodig. Wij onderscheiden vijf schaalniveaus: het

Tabel 1. Duurzaamheidsproblemen (naar Brouwer et al, 2003)

	Sociaal-culturele aspecten	Ecologische aspecten	Economische aspecten
HIER en NU	• Stankhinder • Aantasting landschap en culturele identiteit • Dierenwelzijn	• Bedreiging natuur en biodiversiteit • Vermesting • Verdroging • Verontreiniging • Gebruik energie	• Continuïteit bedrijven • Lage inkomens in de primaire sector
ELDERS	• Vermindering voedselzekerheid	• Verzuring bossen en natuurgebieden • Uitputting energievoorraden • Klimaatverandering • Vermindering biodiversiteit	• Bedreiging concurrentiepositie • Verdeling welvaart • Markttoegang van ontwikkelingslanden
LATER	• Aantasting landschap	• Uitputting natuurlijke hulpbronnen	• Economische veerkracht

bedrijfsniveau, het lokale schaalniveau, het regionale schaalniveau, het nationale schaalniveau en het internationale schaalniveau. De tabel komt er dan als volgt uit te zien:

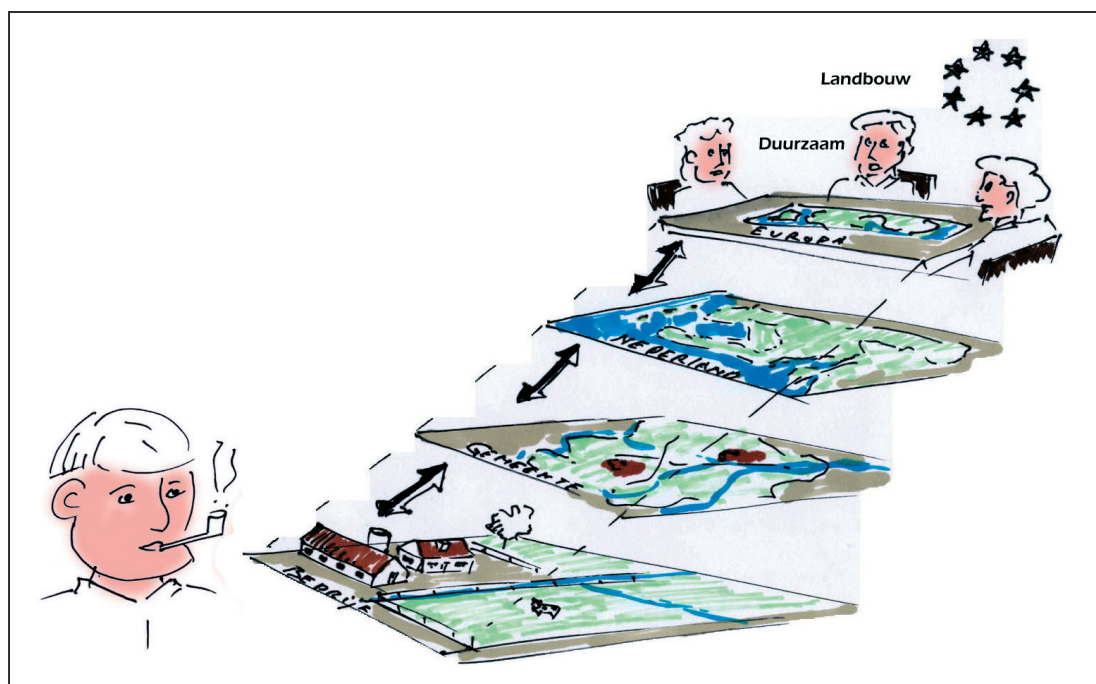
Tabel 2. Duurzaamheidsproblemen en schaalniveaus

	Sociaal-culturele aspecten (people)	Ecologische aspecten (planet)	Economische aspecten (profit)
Bedrijf	- Dierenwelzijn onvoldoende - Bedreiging voedselveiligheid	- Hoog verbruik energie - Hoge input mineralen	- Continuïteit bedrijven in gevaar - Lage inkomens in de primaire sector
Lokaal	Stankhinder voor omwonenden		
Regionaal	Aantasting landschap en culturele identiteit	- Vermesting - Verontreiniging - Verdroging - Bedreiging natuur en biodiversiteit	Verminderde werkgelegenheid
(Inter)-nationaal	Vermindering voedselzekerheid	- Verzuring bossen en natuurgebieden - Uitputting energievoorraden en andere natuurlijke hulpbronnen - Klimaatverandering - Vermindering biodiversiteit	- Bedreiging concurrentiepositie - Onerlijke verdeling welvaart - Geen markttoegang ontwikkelingslanden

Het schaalniveau dat in de tabel is benoemd, is het schaalniveau waarop het probleem zichtbaar is of wordt. De tijdsdimensie, het specifieke onderscheid tussen 'nu' en 'later', is in deze tabel niet meer opgenomen, omdat we vooral naar de schaalniveaus kijken. Om de perspectie-

2.3 Het regionale schaalniveau

Uit tabel 2 blijkt dat de relevante duurzaamheidsproblemen en aspecten op het regionale schaalniveau de volgende zijn:



Figuur 2. Onderscheiden schaalniveaus

- Aantasting landschap en culturele identiteit (people)
 - Vermesting, verontreiniging en verdroging met als gevolg bedreiging natuur en biodiversiteit (planet)
 - Verminderde werkgelegenheid (profit)
- Naast manifestatie op het regionale schaalniveau, is voor een beoordeling van de perspectieven voor de landbouw van belang dat bedrijven directe en benoembare gevolgen ondervinden

van het probleem. Hieronder volgt per aspect een toelichting.

People: Aantasting van het landschap en de culturele identiteit van regio's.

Aantasting van het landschap en de culturele identiteit speelt overal, maar heeft verschillende verschijningsvormen in de verschillende regio's in Nederland. In de kleinschalige landschappen kan dit tot uiting komen door het verdwijnen van land-

Opgaven voor onderzoek en beleid

Regionale per

Synthese profi

Planet

Profit

Indicatoren voor

Indicatoren voor het profi

Het regionale s

Duurzaamheids

Wat verstaan w

Landbouw en

Het doel

Het vertrekpunt

Samenvatting

schapselementen, maar ook door het verdwijnen van de kleine familiebedrijven. In de grootschaliger weidelandschappen valt het verdwijnen van koeien uit de wei wellicht het meest op. Hoewel dit een belangrijk aspect is bij het vormgeven van een duurzame landbouw, gaat van dit aspect geen directe sturing uit voor landbouwbedrijven middels regelgeving en heeft het geen direct effect op de economische situatie. We nemen dit aspect dan ook niet mee in de verdere uitwerking. Bij de conclusies en aanbevelingen in hoofdstuk 5 komen we wel op dit aspect terug.

Planet: Vermesting, verontreiniging en verdroging
Vermesting, verontreiniging en verdroging en de daarmee samenhangende bedreiging van natuur en biodiversiteit zijn het gevolg van de intensieve productiewijze in de Nederlandse landbouw. Vooral regelgeving voor vermesting heeft directe gevolgen voor de bedrijven.

Profit: Verminderde werkgelegenheid
De verminderde werkgelegenheid is grotendeels een gevolg van het stoppen van bedrijven en schaalvergroting bij de blijvende bedrijven. De continuïteit van bedrijven beschouwen we daarom als een belangrijk aspect bij het bepalen van de economische duurzaamheid van de landbouw op regionaal niveau.

We gaan ervan uit dat de profit-aspecten voor de perspectieven van de monofunctionele primaire landbouw het meest bepalend zullen zijn, gevolgd door de planet-aspecten. In de verdere uitwerking zullen we deze volgorde dan ook aanhouden. Voor deze aspecten worden in de volgende paragraaf indicatoren geselecteerd waarmee het ruimtelijke perspectief in beeld gebracht kan worden.

3 Identificatie van perspectiefrijke gebieden: de gebruikte methode

3.1 Indicatoren voor het profit-aspect

Voor profit sluiten we in deze uitwerking aan bij de methode die gepresenteerd wordt in het Alterra-rapport "Transitie naar niet-agrarisch gebruik van het buitengebied" (Vereijken en Agricola, 2004). In dat rapport worden drie indicatoren benoemd die bepalend zijn voor de continuïteit van de landbouw op gebiedsniveau en daarmee ook voor de werkgelegenheid.

1. De productieomvang van agrarische bedrijven als maat voor de concurrentiekracht op de internationale afzetmarkten. Als indicator wordt hier het gemiddelde NGE¹ per bedrijf gebruikt.
2. Saldo per hectare van agrarische bedrijven als maat voor de concurrentiekracht op de lokale grondmarkt. Indicator is het gemiddeld aantal NGE per hectare landbouwgrond.
3. Claims op landbouwgrond als maat voor de druk die niet-agrarische ruimtegebruikers uitoefenen op de lokale grondmarkt. Indicator is het aantal inwoners per hectare landbouwgrond.

De indicatoren bepalen, in hun onderlinge samen

hang, de economische perspectieven van de landbouw. Voor de afzonderlijke indicatoren worden per gemeente de waarden berekend, op basis van gegevens uit het bestand met agrarische bedrijven GIAB 2002. Vervolgens worden de indicatorwaarden gesorteerd en wordt een rangnummer toegekend. Voor de eerste twee indicatoren geldt dat een hoge indicator waarde een laag rangnummer oplevert en voor de derde indicator geldt dat een lage indicatorwaarde een laag rangnummer oplevert. Een laag rangnummer staat voor een relatief goed perspectief en een hoog rangnummer voor een relatief slecht perspectief. De rangnummers voor de drie indicatoren per gemeente bepalen de uiteindelijke perspectieven per gemeente. Door verschillende gewichten aan de indicatoren toe te kennen, kunnen verschillende varianten verkend worden. Voor een uitgebreidere toelichting op deze werkwijze verwijzen we naar het genoemde rapport van Vereijken en Agricola (2004). In hoofdstuk 4 zijn op deze wijze drie varianten uitgewerkt voor het economische perspectief.

¹ NGE = Nederlandse Grootte Eenheid; maat voor de bedrijfsomvang

3.2 Indicator voor planet-aspecten

De mineralenproblematiek is als maatgevend genomen voor vermesting en verontreiniging. Die problemen worden veroorzaakt op bedrijfsniveau en hebben hun impact op het regionale schaalniveau. Als indicator is gekozen voor het percentage uitspoelinggevoelige en fosfaatverzadigde gronden in een gemeente. Een hoge waarde betekent dat de landbouw beperkingen in de bedrijfsvoering heeft, en is vervolgens beoordeeld als minder perspectiefrijk.

De waarde van de indicator wordt per gemeente berekend op basis van de oppervlaktes nitraatuitspoelinggevoelige gronden, stikstofuitspoelinggevoelige gronden, fosfaatuitspoelinggevoelige gronden en fosfaatverzadigde gronden bepaald. De gebruikte gegevens zijn afkomstig van de Alterra-studie "Bodemgeschiktheid voor buitenuitlopen voor varkens" (Perez-Soba et al., in voorbereiding).

Per gemeente is het totale areaal aan gevoelige gronden bepaald, waarbij rekening is gehouden met overlappende arealen. Dit totale areaal gevoelige gronden is als percentage van het totale oppervlakte landbouwgrond in de gemeente weergegeven. Gelijk aan de gehanteerde werkwijze voor profit, wordt op basis van dit percentage aan de gemeenten een rangnummer toegerekend, waarbij de landbouw in de gemeenten met het hoogste percentage als het minst perspectiefrijk beoordeeld wordt.

Tabel 3. Samenstelling milieu-indicator en gehanteerde criteria

Gevoelige gronden	Criterium
Nitraatuitspoelinggevoelige gronden	Zandgronden met Gt VI, VII, VII*
Stikstofuitspoelingsgevoelige gronden	Zand en kleigronden met Gt II, III en IV, veengronden met Gt II en III
Fosfaatuitspoelinggevoelige gronden	Zand, klei, veen Gt II
Fosfaatverzadigde gronden	Fosfaatverzadiginggraad > 50%

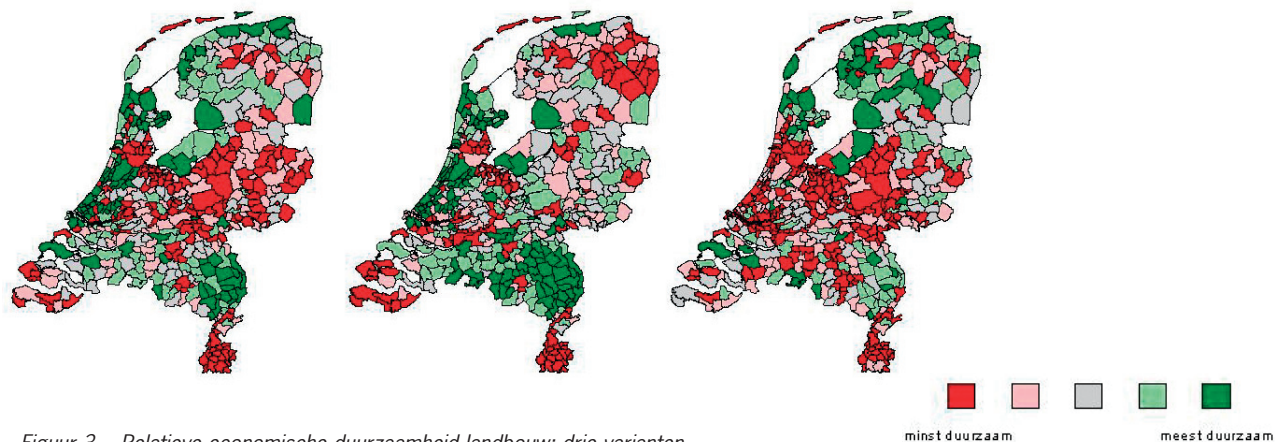
4 Identificatie van perspectiefrijke gebieden: de kaartbeelden

De indicatoren voor de economische perspectieven en de milieubeperkingen worden gebruikt om kaartbeelden te maken van de perspectieven voor de ontwikkeling van de landbouw in Nederland. Ook hier moet weer in het achterhoofd gehouden worden dat met landbouw de monofunctionele primaire landbouw bedoeld wordt. De kaartbeelden geven weer hoe de landbouw zich zou kunnen ontwikkelen als ontwikkelingen binnen Europa en in de lokale omgeving, die nu al in gang zijn gezet, zich voortzetten. De kaartbeelden geven geen scenario weer voor een bepaald jaartal maar geven aan waar bepaalde ontwikkelingen zich het eerst voor zullen doen.

4.1 Profit

Figuur 3 laat de economische perspectieven van de landbouw op gemeenteniveau zien. In de 'groene' gemeenten zijn de perspectieven het grootst, in de 'rode' het kleinst. Er worden drie varianten weergegeven waarbij afwisselend een van de drie indicatoren (tabel 4) het zwaarst weegt. In kaartje A1 weegt de concurrentiekracht op de internationale afzetmarkt het zwaarst, in kaartje B1 de concurrentiekracht op de lokale grondmarkt, en in kaartje C1 de druk vanuit niet-agrarische activiteiten

14



Figuur 3. Relatieve economische duurzaamheid landbouw; drie varianten

Tabel 4. Gebruikte wegingsfactoren voor drie indicatoren in figuur 3

Dimensie	Indicator	A1	B1	C1
Profit	Internationale afzetmarkt	3	1	1
	Lokale grondmarkt	1	3	1
	Niet-agrarische activiteiten	1	1	3

De gemeenten in Nederland zijn op de kaartjes in 5 klassen ingedeeld. Eerst is de rangorde van de gemeenten bepaald op basis van de berekende waarden voor de indicator. Vervolgens is het areaal landbouwgrond gesommeerd. De indeling in de 5 klassen is gebaseerd op het totale areaal landbouwgrond in Nederland. Iedere klasse bevat 20% van het totale areaal landbouwgrond in Nederland. De gemiddelde indicatorwaarden voor de vijf klassen kennen aanzienlijke verschillen

(tabel 5). Tussen de gemeenten in de extreme (rode en groene) klassen bestaan dus aanzienlijke verschillen in economische perspectieven.

De drie kaarten van figuur 3 laten een duidelijk verschillend ruimtelijk beeld zien. Het maakt dus veel uit of liberalisatie van de internationale afzetmarkten, de liberalisatie van de lokale grondmarkten of de economische groei c.q. de verstedelijkingsdruk het meeste doorwerken. Als de

Tabel 5. Gemiddelde indicatorwaarden per duurzaamheidsklasse op de drie kaarten uit figuur 3

		Duurzaamheidsklasse				
Kaart	Eenheid	1 (rood)	2	3 (grijs)	4	5 (groen)
A1: concurrentiekracht op int. afzetmarkt weegt het zwaarst	NGE/bedrijf/gemeente	45	60	74	90	243
B1: concurrentiekracht op lokale grondmarkt weegt het zwaarst	NGE/ha/gemeente	2,1	2,6	3,2	4,7	32,1
C1: druk van niet-agrariërs op grondmarkt weegt het zwaarst	Inwoners/ha/gemeente	206,0	8,2	3,5	2,8	1,8

liberalisering van de landbouwmarkten het sterkste doorwerkt, zal de landbouw in Utrecht, Gelderland, Overijssel, Zeeland en Zuid-Limburg onder druk komen te staan vanwege de relatief veel kleine agrarische bedrijven in deze gebieden (A1). De gebieden met de economisch meest perspectiefrijke landbouw zijn in dit geval het noordelijk zeekeleigebied, het westelijk deel van de randstad en Noord-Brabant oost/Limburg noord. Met uitzondering van het noordelijk zeekeleigebied (met relatief veel grote akkerbouw- en melkveehouderijbedrijven) gaat het om gebieden met veel glastuinbouw. Als de grondmarkt zou worden geliberaliseerd, toont de tweede kaart (B1), dat in de gebieden waar het hoogste saldo per hectare wordt behaald, de landbouw het

meest perspectiefrijk is. Het gaat om het noordelijk deel van Noord-Holland, het westen van de randstad en het gebied Noord-Brabant en Limburg noord. Dit zijn gebieden met intensieve teelten zoals bollen, (glas)tuinbouw en intensieve veehouderij. Als de groei van economie en verstedelijkingsdruk gaat domineren, toont de derde kaart (C1), dat de landbouw het moeilijk krijgt in de dichtbevolkte gemeenten van Noord- en Zuid-Holland, naast Utrecht, Gelderland en Zuid-Limburg. Met uitzondering van de stedelijke gemeenten kleurt Noord-Nederland grotendeels groen, de lagere bevolkingsdichtheid betekent dat landbouw zich hier langer zal kunnen handhaven.

Tabel 6. Gebieden met hoge en lage economische duurzaamheid

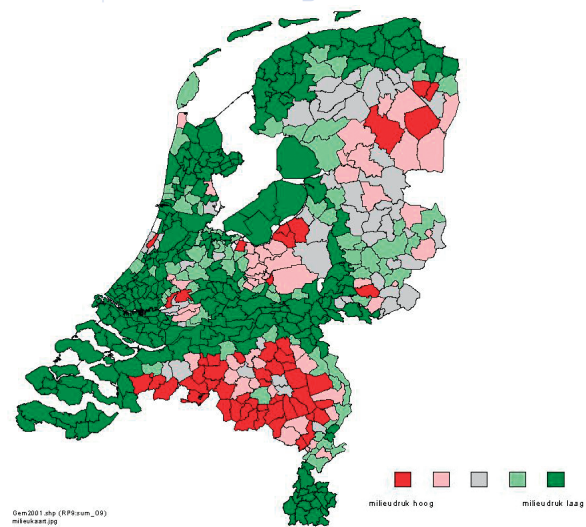
Perspectieven van de landbouw	Scores op de drie kaarten			Gebieden/gemeenten	Voornaamste agrarische activiteiten
	A1 concurrentiekracht op afzetmarkt	B1 concurrentiekracht op grondmarkt	C 1 Druk van verstedelijking		
laag	klein	klein	groot	Utrecht- west, Noord-Holland- midden, Zuid-Holland-zuid, Limburg-zuid	Extensieve graasveehouderij, in Limburg ook akkerbouw
hoog	groot	groot	klein	rest van Noord- en Zuid-Holland en Limburg, Brabant-oost, Noordoostpolder en Emmen	(glas)tuinbouw, in Brabant en Limburg ook intensieve veehouderij

Sommige gemeenten hebben op alle drie kaarten een relatief weinig perspectiefrijke landbouw, dus ongeacht de dominerende ontwikkeling van markt en beleid. Andere gemeenten hebben juist wel een relatief perspectiefrijke landbouw op alle drie kaarten. We nemen aan, dat de drie ontwikkelingen elkaar versterken in hun doorwerking. In tabel 6 geven we de verwachte ontwikkeling nog eens kort weer. De gemeenten met de minst perspectiefrijke landbouw bevinden zich in de dichtbevolkte gebieden met overwegend extensieve veehouderij en/of akkerbouw. De gemeenten met de meest perspectiefrijke landbouw bevinden zich in de dunbevolkte gebieden met overwegend tuinbouw en/of intensieve veehouderij. De verwachting is dat de landbouw zich hier het langst zal kunnen handhaven.

4.2 Planet

Figuur 4 laat zien waar de uitspoelinggevoelige en fosfaatverzadigde landbouwgronden voorkomen. Per gemeente is het aandeel uitspoelinggevoelige en fosfaatverzadigde landbouwgrond als percentage van het totale areaal landbouwgrond in de gemeente weergegeven. De rangorde van de afzonderlijke gemeenten is bepaald op basis van het per-

centage uitspoelinggevoelige en fosfaatverzadigde landbouwgrond. De 5 klassen omvatten elk 20% van het totale areaal gevoelige gronden in Nederland. De gevoelige gronden zijn met name te vinden in Noord-Brabant, de Veluwe en Drenthe.



Figuur 4. Milieu-indicator: uitspoelinggevoelige en verzadigde landbouwgronden

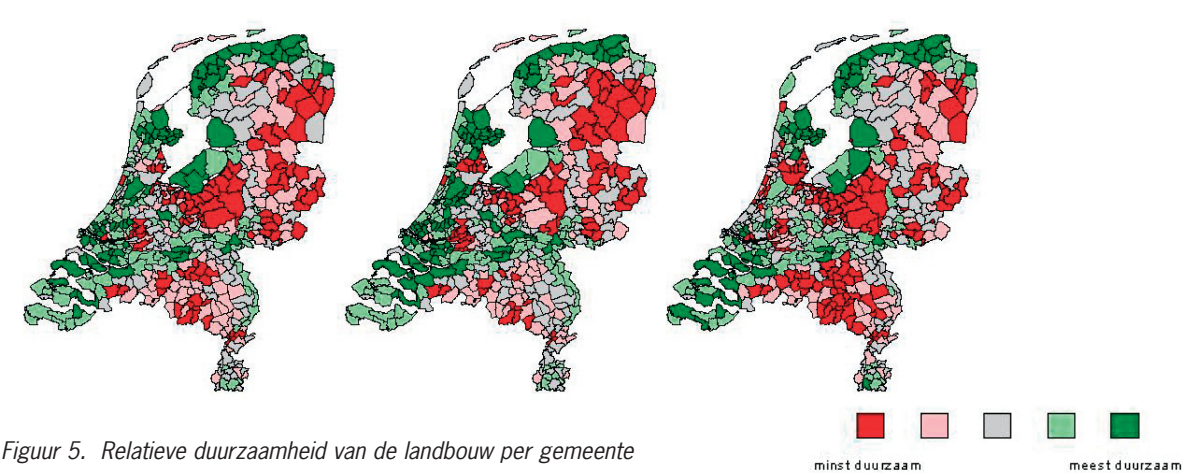
4.3 Synthese profit en planet beelden

De kaarten van de economische perspectieven en de milieubeperkingen kunnen vervolgens worden gecombineerd. Ook hierbij kunnen weer verschillende gewichten gebruikt worden. Als voorbeeld laten we de drie kaar-

ten zien waarbij aan de kaarten met de verschillende gewichten voor de economische indicatoren de milieu-indicator is toegevoegd. We hebben ervoor gekozen om de milieu-indicator even zwaar te laten wegen als de economische indicatoren samen. Dit beeld is vergelijkbaar met een scenario waarbij bijvoorbeeld vanuit de EU een stringente naleving van de Kaderrichtlijn Water en de Nitraatrichtlijn wordt afgedwongen.

indicatoren en de milieu-indicator zien. In de hier getoonde variant werken de gevolgen van slechte milieumomstandigheden zwaar door. De perspectieven voor duurzame landbouw in de zandgebieden is laag. Dit betekent dat de intensieve veehouderij, inclusief de intensieve grondgebonden veehouderij, in Noord-Brabant, Gelderland, Overijssel en Drenthe, onder druk komt te staan.

De kaartjes A2, B2 en C2 in figuur 5 laten de resultaten van de synthese van de economische



Figuur 5. Relatieve duurzaamheid van de landbouw per gemeente

Tabel 7. Gebruikte wegingsfactoren van indicatoren in figuur 5

Dimensie	Indicator	A2	B2	C2
Profit	Internationale afzetmarkt	3	1	1
	Lokale grondmarkt	1	3	1
	Niet agrarische activiteiten	1	1	3
Planet	Mineralen	5	5	5

Opgaven voor onderzoek en beleid

Regionale perspectieven

Synthese profit plan en beleid

Planet

Profit

Indicatoren voor planet-aspect

Indicatoren voor het profit-aspect

Het regionale schaalniveau

Duurzaamheidsproblemen en oplossingen

Wat verstaan we onder landbouw en landbouwvoorwaarden?

Landbouw en duurzaamheidsproblemen

Het doel

Het vertrekpunt

Samenvatting

5 Wat kan de Nederlandse overheid met deze beelden?

De kaartbeelden voorspellen niet. Ze geven inzicht in de gevolgen van mogelijke ontwikkelingen voor de verschillende regio's in Nederland. De regio's in Nederland worden ten opzichte van elkaar vergeleken: waar gaat het beter, waar gaat het slechter. Beleidsmakers kunnen bekijken wat er waar kan gebeuren ten aanzien van ontwikkelingsmogelijkheden voor de monofunctionele primaire landbouw, of ze dit wenselijk vinden en zo nee, of ze mogelijkheden hebben om te sturen. De wegingsfactoren die aan de verschillende indicatoren zijn gegeven, is door ons gekozen op basis van expert judgement.

5.1 Locale perspectieven voor duurzame landbouw

In de 'profit' analyse zijn drie indicatoren bepalend: de concurrentiekracht op de internationale afzetmarkt, concurrentiekracht op de lokale grondmarkt en de druk vanuit niet-agrarische activiteiten. De concurrentiekracht op de internationale afzetmarkt en op de lokale grondmarkt zal voor veel bedrijven bepalend zijn voor hun economische overlevingskansen. Het ministerie van LNV denkt de bedrijven hierbij te kunnen helpen door het scheppen van goede randvoorwaarden

en door bestaand beleid slimmer uit te voeren (brief aan de TK d.d. 13-12-2004, Groeien in Concurrentie). Voor de primaire bedrijven denkt ze aan administratieve lastenvermindering en gerichte inzet van Koopmansgelden voor structuurverbetering van de melkveehouderij, landschapsbehoud in probleemgebieden en projecten ten behoeve van melkveehouderij en milieu. Daarnaast geeft het ministerie van LNV aan naar nieuwe financieringsvormen voor landbouwgrond te zoeken om noodzakelijke schaalvergroting en extensivering te ondersteunen, en naar een hogere vrijstelling te streven voor het ondernemingsvermogen bij successie of schenking. Mogelijk dat door deze maatregelen tijdelijk de pijn lichter is. Op langere termijn kan de Nederlandse overheid, mocht ze dit al willen, weinig betekenen. Het beleid wordt in toenemende mate bepaald in Brussel en wordt grotendeels geharmoniseerd over alle lidstaten. Liberalisering van de markten is in gang gezet. Daarnaast voert de retail momenteel een prijzenslag. Zij kiezen voor huismerken met kwaliteit voor een lage prijs. Producenten worden gedwongen hieraan mee te werken, want anders haalt de retail zijn producten uit het buitenland. Binnen Nederland is de druk vanuit niet-agrarische activiteiten ook bepalend voor de overle-

vingskansen van bedrijven. Alleen economisch zeer sterke sectoren als de (glas)tuinbouw kunnen de druk vanuit niet-agrarische activiteiten weerstaan. Het beleid kan mogelijk wel minder sterke sectoren ondersteunen via een al dan niet liberaal regime van scheiding tussen 'rood' en 'groen'. In de Nota Ruimte is de verantwoordelijkheid hiervoor bij de provincies gelegd. In de 'planet' analyse is het areaal uitspoelingsgevoelige en fosfaatverzadigde grond als beperkend voor de mogelijkheden voor duurzame landbouw beschouwd. Regelgeving ter uitvoering van de Nitraatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water werkt kostenverhogend voor de bedrijven. Vanwege het intensieve karakter van de landbouw in Nederland en de daarmee samenhangende mestproblematiek zijn de mogelijkheden om aan de regelgeving te voldoen beperkter en duurder dan in andere landen. De internationale concurrentiepositie wordt hierdoor verzwakt.

Perspectievolle gebieden voor de primaire monofunctionele landbouw

Voor de gebieden die groen zijn op elk van de 3 kaarten A2-B2-C2 (zeekleigebieden in Groningen en Friesland, Flevopolders en delen van Zeeland en van het Westland). geldt dat de primaire landbouw een relatief sterke positie en een economische en ecologisch duurzaam perspectief voor de toekomst heeft. Belangrijk is om na te denken over voorwaarden om dat zo te houden en

om ook rekening te houden met de 'people'-aspecten. In de gebieden die op de kaartjes groen(A2)-groen(B2)-rood(C2) kleuren vormt de druk van niet-agrarische activiteiten de grootste bedreiging. Dit is het geval in west-Nederland en bij de overige stedelijke knooppunten. Het ontwikkelen van grondbeleid om de agrarische bestemming te beschermen is hier het belangrijkste instrument dat ingezet kan worden. Economisch gezien kunnen bedrijven in deze gebieden voordeel hebben van aangepaste financieringsvormen voor landbouwgrond of hogere vrijstellingen voor successie of schenking. Bij de vormgeving van duurzame landbouw in deze gebieden blijft ook aandacht voor milieu-aspecten gewenst: met name energie- en mineralenverbruik verdienen de aandacht. Ook landschappelijke aspecten en andere sociaal-culturele aspecten als dierenwelzijn en imago moeten betrokken worden bij de vormgeving van een toekomstgerichte landbouw.

Alternatieven voor monofunctionele landbouw

In gebieden die rood zijn op alle kaarten (oostelijk en zuidelijk zandgebied, veenweidegebieden en Veenkoloniën en omgeving) moet een keuze gemaakt worden. Inzetten op behoud van de landbouw vraagt veel inspanning omdat alle factoren tegen zitten. Een betere keuze is om na te denken over mogelijke alternatieven voor de monofunctionele primaire landbouw in die gebie-

den. Hetzelfde geldt eigenlijk voor de gebieden waar nu alleen het perspectief vanuit verstedelijkingsdruk gunstig is (groen op kaart C2, rood op kaarten A2 en B2): delen van Noord-Brabant, Oost- en Noord-Nederland. Hierbij moeten zowel scenario's verkend worden waarin de landbouw verdwijnt als scenario's waarin landbouw een rol vervult ten dienste van de stedelijke omgeving of als natuur- en landschapsbeheerder. De invulling per regio zal sterk kunnen verschillen, afhankelijk van de specifieke kenmerken van de regio. De 'people'-aspecten zullen sterk sturend kunnen zijn voor de invulling van de nieuwe rol van de landbouw in deze gebieden. De keuze zal ondersteund moeten worden met instrumenten en maatregelen, omdat ook wanneer alternatieve inkomstenbronnen voor de bedrijven gegeneerd worden, de druk vanuit niet-agrarische activiteiten groot zal blijven.

Tot de mogelijkheden tot sturen hoort ook het toewijzen van Europese of nationale subsidies. Inzet van de pijler 1 gelden ligt meer voor de hand in de gebieden met perspectief voor de primaire landbouw, terwijl de inzet van pijler 2 gelden uit het GLB eerder in de gebieden met perspectief voor multifunctionele landbouw voor de hand ligt. Ook de inzet van de Koopmansgelden kan hieraan gekoppeld worden.

5.2 Opgaven voor onderzoek en beleid

De uitwerking in dit rapport is beperkt tot de regionale schaal en geeft een beeld voor Nederland. Vraag is natuurlijk hoe de positie van de Nederlandse regio's verandert wanneer een dergelijke analyse op Europese schaal wordt uitgevoerd. Bovendien is de vraag hoe het nationale beeld verandert in een analyse op een lager schaalniveau.

De concurrentiekracht van de Europese landbouw is in beeld gebracht op NUTS2-niveau voor de EU-15 (Vereijken et al., 2004). Daaruit blijkt dat met name de druk op de lokale grondmarkt van niet-agrarische partijen de ontwikkeling van de landbouw in Nederland in de weg staat. Echter ook 'planet' en 'people' aspecten moeten in de analyse betrokken worden alvorens uitspraken kunnen gedaan worden. Daarnaast moet een antwoord gegeven worden op de vraag wat de Europese resultaten betekenen voor de Nederlandse analyse.

Uitgangspunt voor de uitwerking in dit rapport is het onderscheid naar schaalniveaus, de toekenning van relevante economische, ecologische en sociaal-culturele aspecten aan de schaalniveaus en de relaties tussen de verschillende schaalniveaus. In dit rapport is een uitwerking gemaakt voor het regionale schaalniveau en voor de primaire landbouw als geheel. Uiteraard kan eenzelfde analyse per sector gedaan worden. Deze

eerste uitwerking leidt tot de volgende opgaven voor (vervolg)onderzoek en beleid.

Onderzoek

- *Relatie tussen schaalniveaus*

De doorwerking van analyses op hogere schaalniveaus naar lagere moet verder uitgewerkt worden. Dit bestaat uit een aantal onderdelen:

- Europese context in beeld brengen: Europa is belangrijk voor de perspectieven voor de Nederlandse landbouw. De Europese krachten, zowel de economische als de ecologische en sociaal-culturele, moeten in beeld gebracht worden en worden doorvertaald naar de analyse voor Nederland.
- Analyse per sector (nationaal): Bij het onderzoek naar de duurzaamheid van de afzonderlijke landbouwsectoren moeten de ruimtelijke aspecten ('waar'-vraag) aandacht krijgen: waar in Nederland liggen duurzame ontwikkelingsmogelijkheden voor de afzonderlijke sectoren en hoe kan de inpassing in de regio het beste plaats vinden. Bij de inpassing in de regio moet naast economie en ecologie ook aandacht besteden aan de sociaal-culturele aspecten.

- *Transitie landelijk gebied*

De transitie van het landelijk gebied omvat naast

verbreding in de landbouw en levering van groenblauwe diensten en andere maatschappelijke diensten ook nieuwe economische dragers. Landbouw maakt hier onderdeel uit van een nieuwe verhoudingen op het platteland. Het onderzoek zou zich moeten richten op mogelijkheden en belemmeringen voor verbreding en naar alternatief ruimtegebruik bij het verdwijnen van de landbouw.

Beleid

- Ontwikkel een visie op het ruimtelijk perspectief voor duurzame landbouw: kies voor een gerichte inzet van instrumenten en middelen, rekening houdend met de specifieke Nederlandse en de Europese context.
- Ontwikkel een visie op het platteland: zorg niet alleen voor transitie duurzame landbouw maar ook voor transitie landelijk gebied.

Opgaven voor onderzoek en beleid

Regionale perspectieven

Synthese profit en planet beelden

Planet

Profit

Indicatoren voor planet-aspect

Indicatoren voor het profit-aspect

Het regionale schaalniveau

Duurzaamheidsproblemen en schaalniveau

Wat verstaan we onder landbouw in de brochure

Landbouw en duurzaamheidsproblemen

Het doel

Het vertrekpunt

Samenvatting

Bronnen

Brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal: Groeien in Concurrentie. D.d. 13 december 2004.

Brouwer, F.M., W. van Eck, M.A.H.J. van Bavel, G.F. van den Bosch, H. Leneman, & O. Oenema, 2003. Een routekaart naar duurzame landbouw: wegen en kruispunten. Wageningen, Alterra, Alterra-rapport 824.

Perez-Soba, M., G.F. van den Bosch & J. Stoker. Bodemgeschiktheid voor buitenuitlopen voor varkens. Wageningen, Alterra, in voorbereiding.

Vereijken, P.H. & H.J. Agricola, 2004. Transitie naar niet-agrarisch gebruik van het buitengebied: hoe kunnen gemeenten en provincies erop inspelen? Wageningen, Alterra, Alterra-rapport 809.

Vereijken, P.H., C.M.L. Hermans & H.S.D. Naeff. 2004. Impact of liberalisation of consuming and land-markets on agrarian land use in the EU. Proceedings 'Yields of farmed species: constraints and opportunities in the 21st century'. Nottingham University Press (in press).

