Inkomensverandering biologische landbouw en het GLB-NSP

Effecten van beleidsvoornemens voor het Nationaal Strategisch Plan van het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid

Jan de Wit & Chris Koopmans

DWC advies



Louis Bolk Instituut

© 2021 DWC advies voor een natuurlijke landbouw

Inkomensverandering biologische landbouw en het GLB-NSP

J. de Wit [1], C. Koopmans [2]

[1] DWC advies voor een natuurlijke landbouw [2] Louis Bolk Instituut

23 pagina's

Inhoud

Samenvatting **5**

1 Inleiding **7**

2 Werkwijze en leeswijzer **8**

3 Gevolgen GLMC's en saldo-veranderingen **10**

3.1 Instandhouding blijvend grasland (GLMC-1) 10
3.2 Passende bescherming van wetlands en veengebieden (GLMC-2) 11
3.3 Verbod op het verbranden van stoppels (GLMC-3) 12
3.4 Aanleggen van bufferstroken langs waterlopen (GLMC-4) 13
3.5 Tegengaan van erosie (GLMC-5) 14
3.6 Geen kale grond in de meest gevoelige perioden (GLMC-6) 15
3.7 Gewasrotatie (GLMC-7) 17
3.8 Niet-productieve oppervlakten of elementen (GLMC-8) 17
3.9 Verbod op het omzetten en ploegen van blijvend grasland in Natura 2000-gebieden (GLMC-9) 19
3.10 Samenvattende saldo-effecten en stapeling 19

4 Inkomenseffecten van GLMC's en premies **21**

5 Gebruikte literatuur **23**

Samenvatting

Om in aanmerking te komen voor de grondgebonden toeslagen uit de eerste en tweede pijler van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB), moeten boeren voldoen aan verschillende eisen. Mede naar aanleiding van veranderend Europees beleid is het ministerie van LNV o.a. voornemens om biologische bedrijven maximaal te laten profiteren van de 'eco-regelingen' ('green by definition') en tegelijkertijd om de voorgeschreven conditionaliteit vorm te geven via negen 'Goede Landbouwkundige en Milieukundige Condities' (GLMC's) waar de biologische sector niet automatisch voor is vrijgesteld (m.u.v. GLMC-7 waarvoor vrijstelling in takt blijft).
De effecten van deze beleidsvoornemens voor de inkomens van biologische boeren worden in dit rapport geanalyseerd t.o.v. de situatie onder het huidige GLB (waarbij de biologische sector is vrijgesteld van de vergroeningseisen). Hiervoor zijn de effecten en saldo-veranderingen als gevolg van de GLMC's vastgesteld voor (gespecialiseerde) gemiddelde biologische melkveebedrijven en akkerbouw/groentenbedrijven. Gegeven de grote variatie binnen de biologische sector is dit een sterke versimpeling, die echter noodzakelijk is vanwege het gebrek aan openbare/betrouwbare informatie van andere biologische bedrijfstypes. Bovendien representeren deze gespecialiseerde bedrijven een aanzienlijk deel van de biologische productie in Nederland. Voor overige of specifieke bedrijfstypes wordt, indien mogelijk, indicatieve duiding gegeven van de effecten. De resultaten van deze analyse zijn samengevat in tabel 1.

Voor de gespecialiseerde biologische akkerbouw/groentenbedrijven en melkveebedrijven zijn de gemiddelde saldo-effecten van de GLMC's nihil, met uitzondering van GLMC-4. Op basis hiervan en de voorgenomen veranderingen van premies, zal het jaarlijks inkomenseffect van de beleidsvoornemens voor biologische melkveebedrijven en akkerbouw/groentenbedrijven gemiddeld positief zijn (zie tabel 2).
Inkomenseffecten voor overige/specifieke bedrijfstypes zijn niet gekwantificeerd, maar het relatieve inkomenseffect (als percentage van het gemiddelde inkomen) zal voor deze bedrijven naar verwachting slechts beperkt afwijken van de waardes in de tabel[1].
Uitzondering zijn de melkveebedrijven in het veenweidegebied: indicatief wordt hier een negatief inkomenseffect van 40-50% verwacht vanwege de grote impact van een ploeg- en omzetverbod voor grasland (mogelijke invulling GLMC-2). Overige bedrijfstypes die mogelijk sterk geraakt worden, zijn bedrijven met veel late groenten (bij een eventuele stringente invulling GLMC-6) en bedrijven met een matige verkaveling (buiten de traditionele akkerbouwgebieden) en relatief veel akkerbouw of groentes, vanwege GLMC-4.

[1] Dit in tegenstelling tot de absolute hoogte van de inkomenseffecten die sterk afhankelijk zijn van de bedrijfsgrootte (welke bij de overige biologische bedrijven aanzienlijk kleiner is dan bij de hier weergegeven gespecialiseerde bedrijven).

Tabel 1. Saldo-effecten van GLMC's.

GLMC	Saldo verandering per ha/jaar	Gevolg verandering eisen NSP	Opmerkingen
GLMC-1 Blijvend grasland	€ 0	Niet	Geen veranderingen t.o.v. de huidige situatie. Indien nationaal doel niet gehaald wordt: individuele omzetting- of herinzaaiplicht met grote saldo effecten voor graslandbedrijven (tot 439€ per ha).
GLMC 2 Veenweide	€ 0	Wel	Saldo-effect van het peilbesluit. Indien een ploeg-/omzetverbod wordt ingevoerd is een saldo-effect tot 389€ mogelijk. Indien herinzaai met oppervlakkige grondbewerking mogelijk blijft, zijn de kosten aanzienlijk lager.
GLMC 3 stoppels	€ 0	Niet	Geen veranderingen t.o.v. de huidige situatie (verbod verbranden stro).
GLMC 4 Bufferstroken 2 meter	€ 66 (akkerbouw /groenten)	Niet	Nieuwe eis voor biologische bedrijven. Vanwege algemeen geldende normen (7e NAP) wordt saldo-effect niet meegenomen in inkomenseffect van het GLB-NSP in tabel 2.
	€43 (melkvee)	Niet	Idem. Grotere effecten bij ongunstige verkaveling (tot >72€ bij 5% areaal-verandering).
GLMC 5 Erosie	€ 0	Niet	Geen veranderingen t.o.v. de huidige situatie.
GLMC 6 Kale grond	€ 0	Niet	Geen veranderingen t.o.v. de huidige situatie. Grote effecten voor deel van plantaardige sector indien aangescherpte eis.
GLMC 7 gewasrotatie	€ 0	Niet	Voortdurende vrijstelling biologische sector. Past binnen gemiddelde van bestaande praktijk
GLMC 8 Niet-productief areaal bouwland	€ 0 – 88 (akkerbouw /groenten) € 0 – 4 (melkvee)	Wel	Variabel; areaal-vermindering sterk afhankelijk van m.n. huidige areaal groene braak en relevante niet-subsidiabele grond zoals sloten op bedrijven, en verplichte areaal-verandering via bufferstroken (verplicht via GLMC-4).
GLMC 9 Natura 2000	€ 0 – 389	Wel	Groot effect voor een beperkt aantal biologische graasdierbedrijven.

Tabel 2. Inkomenseffecten van het nieuwe NSP t.o.v. de huidige situatie voor gemiddelde gespecialiseerde biologische bedrijven.

	Melkvee - bedrijven	Akkerbouw- /groentenbedrijven
Netto inkomenseffect, 15% overheveling (€ per bedrijf / jaar)	**6.241**	**3.704**
Netto inkomenseffect, 30% overheveling (€ per bedrijf / jaar)	**1.459**	**866**
Relatief inkomenseffect als % inkomen, 15% overheveling	**10,5%**	**4,1%**
Relatief inkomenseffect als % inkomen, 30% overheveling	**2,5%**	**1,0%**

1 Inleiding

Biologische landbouw, wettelijk geregeld met een EU-keurmerk, geldt als één van de vormen van duurzame landbouw waar de overheid op inzet. Dit betekent o.a. dat een nationale strategie wordt ontworpen om de biologische productie en consumptie te stimuleren. Het Nationaal Strategisch Plan van het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid (GLB-NSP) is een van de instrumenten die hier een belangrijke rol in kunnen spelen. Zowel door de Tweede Kamer als door de Europese Commissie is gevraagd om specifieke aandacht voor biologische landbouw in het NSP. Mede naar aanleiding van veranderend Europees beleid is het ministerie van LNV voornemens om de voorgeschreven conditionaliteit vorm te geven via negen 'Goede Landbouwkundige en Milieukundige Condities' (GLMC's), waar de biologische sector niet automatisch voor is vrijgesteld (slechts voor de GLMC-7 gewasrotatie wordt een uitzondering gemaakt) en de biologische bedrijven maximaal te laten profiteren van de 'eco-regelingen' door hen hierbij automatisch de status goud te verlenen('green by definition')[2].
Om duidelijkheid te krijgen over hoe deze voornemens uitwerken op de financiële positie van biologische boeren, heeft het ministerie van LNV op 18 november 2021 verzocht om een offerte uit te brengen voor een economische impactanalyse/ kwantitatieve doorrekening van deze beleidsvoornemens t.o.v. de situatie onder het huidige GLB (waarbij de biologische sector is vrijgesteld van de vergroeningseisen).

Tabel 3. Korte omschrijving van belangrijke kenmerken van de geanalyseerde 'Goede Landbouwkundige en Milieukundige Condities'.

GLMC	Omschrijving
GLMC-1 Blijvend grasland	Nationaal doel instandhouding als aandeel van het landbouwareaal. Bij niet voldoen volgt herinzaaiplicht en/of verplichting tot omzetten bouwland in grasland
GLMC 2 Veengebieden	Respecteren peilbesluit
GLMC-3 Stoppels	Verbod op verbranden stro
GLMC 4 Bufferstroken	Verbod meststoffen en gewasbeschermingsmiddelen te gebruiken in de bemestingsvrije en teeltvrije zone (deze opdracht 2 meter)
GLMC 5 Erosie	Betreft maatregelen ter beperking op hellingen Z-Limburg
GLMC 6 Kale grond	Groenbemester indien geen hoofdgewas in gevoelige periode (juni-augustus)
GLMC 7 Gewasrotatie	Op bouwland gewasrotatie en 1-op-4 jaar rustgewas
GLMC 8 Niet-productief areaal (en overige)	Individuele keuze: 4% van bouwland of 7%, waarvan 4% mag worden ingevuld met stikstofbindende gewassen
GLMC 9 Natura 2000	Ploeg- en omzetverbod blijvend grasland

[2] Verslag Landbouw- en Visserijraad 11 en 12 oktober 2021. https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2021Z19319&did=2021D41509

2 Werkwijze en leeswijzer

Na overleg met de opdrachtgever aangaande enkele specificaties, m.n. van verschillende GLMC's (dd. 30-11-2021), is een eerste globale analyse gemaakt van de mogelijke impact van de veranderingen als gevolg van de GLB-NSP voornemens, gevolgd door een nadere gekwantificeerde analyse van relevante aspecten met een mogelijk aanzienlijke impact (m.n. GLMC-2, 4, 6, 7 en 8). Naar aanleiding van bespreking van het concept-rapport (dd.14-12-2021) zijn enkele invullingen van de GLMC licht gewijzigd (o.a. als gevolg van veranderende voornemens van het ministerie van LNV). Dit betreft m.n. GLMC-2 waarbij het voornemen is gewijzigd in slechts 'handhaven peilbesluit' (geen ploeg- en omzetverbod meer), en GLMC-4 (areaalwijziging gemaximeerd tot 5%).

Gegeven met name de zeer beperkte omvang en looptijd van deze studie zijn in de analyse een aantal aannames/randvoorwaarden gehanteerd:

- De inkomenseffecten worden benaderd door ingeschatte saldo-veranderingen als gevolg van GLMC's en inkomsten uit de basispremie en ecoregelingen te relateren aan de gemiddelde inkomens van 2017-2019 (excl. berekende arbeid en kapitaalkosten).
- Er wordt uitgegaan van algemeen beschikbare informatiebronnen (m.n. 'BINternet' op www.agrimatie.nl), tenzij expliciet anders benoemd, aangevuld met aanwezige expertkennis. Er is geen uitgebreide data-analyse noch literatuuronderzoek gedaan.
- De inkomenseffecten worden alleen bepaald voor de in BINternet aanwezige (gespecialiseerde) gemiddelde biologische melkvee- en akkerbouw-/groenten-bedrijven, niet gespecifieerd per grootte of grondsoort. Gegeven de grote variatie binnen de biologische sector (in o.a. bedrijfsomvang, grondsoort, inkomen uit multifunctionele activiteiten, geteelde gewassen en mate van gemengdheid) is dit een sterke maar noodzakelijke versimpeling. Bovendien representeren deze gespecialiseerde bedrijven een groot deel van de biologische productie in Nederland.
- Bij enkele GLMC's zullen indicatieve duidingen gegeven worden van de impact voor specifieke of overige bedrijfstypes. Een verdere kwantificering hiervan wordt vooral beperkt door het gebrek aan betrouwbare informatie van deze bedrijfstypes. Uit Berkhout et al. (2021b) kan echter worden afgeleid dat deze overige biologische bedrijfstypes veelal een lager saldo en inkomen uit agrarische activiteiten per hectare realiseren dan de hier weergegeven gespecialiseerde biologische bedrijven (voor zover betrouwbaar te schatten). De verderop in dit rapport genoemde veranderingen voor biologische melkveebedrijven en akkerbouw-/groentenbedrijven zijn daarmee een hoge schatting van de effecten voor overige biologische bedrijven (bijv. vaak voorkomende gemengde bedrijven).

De hoogte van huidige en voorgenomen premies, invulling van de GLMC's ten opzichte van de huidige situatie, en de verandering van de relevante eisen voor biologische

bedrijven, is gebaseerd op informatie van de opdrachtgever, met uitzondering van GLMC-4 aangezien daarvoor in het activiteitenbesluit Milieubeheer op dit moment wel een uitzonderingspositie geldt voor biologische bedrijven (dit in tegenstelling tot de informatie van de opdrachtgever). Conform de wens van de opdrachtgever is de saldo-verandering als gevolg hiervan niet meegenomen in het inkomenseffect van het GLB-NSP aangezien de eisen, voorvloeiende uit deze GLMC, elders worden vastgelegd in algemeen geldende normen (in het kader van het 7e Actieprogramma Nitraatrichtlijn, NAP).

Saldo- en inkomensberekeningen

Saldo-veranderingen betreffen het verschil in jaarlijkse opbrengsten en toegerekende kosten, welke verantwoordelijk zijn voor de inkomensveranderingen bij gelijk blijvende inzet van eigen arbeid en kapitaal. In geval er gemiddelde saldi per hectare noodzakelijk zijn voor de berekeningen (m.n. bij de GLMC's die areaal-veranderingen veroorzaken) wordt het saldo benaderd als het verschil tussen ontvangen opbrengsten en 'betaalde kosten voor dierlijke en plantaardige activa' (voor biologische melkveebedrijven) resp. 'betaalde kosten voor dierlijke en plantaardige activa, betaalde arbeid en diensten derden' (voor biologische akker- en tuinbouwbedrijven) in BINternet. Deze niet geheel correcte benadering is noodzakelijk omdat er weinig betrouwbare openbare saldo-berekeningen beschikbaar zijn (verschillen naar verwachting zeer beperkt voor gespecialiseerde bedrijven). Voor biologische akkerbouw/groentenbedrijven worden de kosten voor betaalde arbeid en diensten derden expliciet wel meegenomen in de saldo-berekeningen aangezien deze veelal in zeer sterke mate samenhangen met de productieomvang (en dus als variabel moeten worden gezien; het betreft hoofdzakelijk kosten voor loonwerk bij oogst en ingehuurde handarbeid). Daarmee is het saldo voor akkerbouw/groentenbedrijven vergelijkbaar met het saldo LW welke Berkhout et al. (2021b) gebruiken.
Zowel bij de saldo-berekeningen als bij de inkomens zijn de ontvangen opbrengsten exclusief overige opbrengsten uit energiehandel (conform Baayen et al., 2021).
Saldi per hectare respectievelijk agrarische inkomens per bedrijf zijn 4.430€ en 90.833€ voor biologische akkerbouw/groentenbedrijven, gemiddeld voor de jaren 2017-2019. Voor biologische melkveehouderijbedrijven is dit 2.517€ en 59.333€ (www.agrimatie.nl/binternet).

Leeswijzer

In hoofdstuk 3 worden per GLMC gegeven:

- de invulling van de GLMC t.o.v. de huidige situatie,
- de globale impact op de biologische bedrijfsvoering t.o.v. de huidige situatie,
- indien aanzienlijke acties waarschijnlijk zijn: ingeschatte saldo-veranderingen voor gespecialiseerde biologische melkveebedrijven en akkerbouw-/groentenbedrijven,
- een indicatieve duiding voor andere bedrijfstypes, indien mogelijk.

In hoofdstuk 4 worden deze saldo-veranderingen en de inkomsten uit basispremie en eco-regeling gerelateerd aan de gemiddelde inkomens van biologische melkvee- en akkerbouw/groentenbedrijven.

3 Gevolgen GLMC's en saldo-veranderingen

3.1 Instandhouding blijvend grasland (GLMC-1)

Invulling voorgenomen t.o.v. huidig

De biologische sector was in het vorige GLB vrijgesteld van deze eis (vergroening), maar bij de voornemens in het kader van GLB-NSP niet meer, wat potentieel tot aanpassingen kan leiden.
Norm is dat het aandeel blijvend grasland (afgezet tegen het hele landbouwareaal) op nationaal niveau niet te veel mag dalen. Bij niet voldoen aan deze nationale doelstelling volgt een 'herinzaaiplicht' en/of een individuele verplichting tot omzetten bouwland in grasland, waarbij het ministerie boeren/percelen aanwijst, maar onduidelijk is nog onder welke criteria/in welke vorm.

Globale impact op biologische bedrijfsvoering

Gemiddeld zal de impact op de bedrijfsvoering op bestaande biologische (graasdier)bedrijven beperkt zijn: het meeste blijvende grasland wordt zelden gescheurd zonder opvolgende herinzaai, terwijl het overgrote deel van het grasland wat gescheurd wordt met opvolgend een ander gewas, reeds geregistreerd staat als tijdelijk grasland. Echter, indien wordt besloten tot herinzaaiplicht en/of omzetverplichting kunnen de effecten groot zijn:

- Met een herinzaaiplicht wordt graslandvernieuwing met behulp van een kortstondige rotatie met een ander gewas uitgesloten, en daardoor minder effectief. Als gevolg hiervan kan de opbrengst van grasland sterk dalen, bijvoorbeeld als gevolg van lagere klaveraandelen in het grasland op zand- en kleigronden3, en wortel-onkruiden vaker een probleem zijn (vanwege het verbod op gebruik van herbiciden in de biologische landbouw).
- Met een omzettingsverplichting moeten percelen bouwland (met een gemiddeld hoog saldo) worden omgezet in grasland (met een relatief laag saldo). Dit is met name relevant voor bedrijven met graasdieren op betere zand- en kleigronden.

Effecten op saldo: ingeschatte kosten en opbrengst(derving)

Vooralsnog alleen nationale doelstelling dus effect nihil.
Indien wordt besloten tot herinzaaiplicht en/of verplichting tot omzetten van een deel van het bouwland naar grasland, is het effect groter:

- Herinzaaiplicht: voor biologische bedrijven waar een kortstondige rotatie noodzakelijk is voor een geslaagde graslandvernieuwing, kan het saldo-verlies oplopen tot 439€ per

[3] Klaver is vaak van essentieel belang voor een rendabele biologische ruwvoerteelt op zand- en kleigronden. Andere gewassen voorafgaand aan de inzaai van grasklaver zijn o.a. noodzakelijk voor het ontwijken van bodem-gebonden ziektes bij klaver.

hectare grasland (zie GLMC-2; betreft 94% van het areaal op biologische melkveebedrijven).

- Omzetting: gegeven een gemiddelde hoeveelheid akkerbouw en voedergewassen op gespecialiseerde biologische melkveebedrijven van <6% en een saldo-verschil van ruim 1900€ (BINternet), is een gemiddelde saldo-vermindering van 115€ per hectare te verwachten (voor alle hectares van het gehele bedrijf) indien alle bouwland naar grasland moet worden omgezet. Op bedrijven met een groter aandeel bouwland (melkveebedrijven op de betere zand- en kleigronden en gemengde bedrijven) zal de saldo-vermindering per hectare aanzienlijk groter zijn.

3.2 Passende bescherming van wetlands en veengebieden (GLMC-2)

Invulling voorgenomen t.o.v. huidig

In veenweidegebied wordt het peilbesluit gerespecteerd en geldt een ploeg-/omzetverbod voor blijvend grasland, waarbij hectares met ploegverbod (ook GLMC-9) via artikel 18.2 SPV een passend bedrag (€ 50/ha) extra aan basisinkomenssteun ontvangen om rekening te houden met de beperkingen in deze gebieden. Het ploeg-/omzetverbod was een nieuw voornemen in het kader van GLB-NSP, maar werd later teruggenomen (info opdrachtgever dd.14-12-2021).

Globale impact op biologische bedrijfsvoering

Indien het respecteren van het peilbesluit wordt opgevat als het handhaven van het huidige peilbesluit, zijn er geen veranderingen nodig ten opzichte van de huidige situatie. De impact van een eventueel ploeg-/omzetverbod voor blijvend grasland is in potentie groot: graslandvernieuwing is geen reele optie meer, aangezien doorzaaien zonder enige grondbewerking nauwelijks effectief is in de biologische landbouw: door het verbod op gebruik van herbiciden heeft een dergelijke 'graslandvernieuwing' hoogstzelden een substantieel positief effect op de botanische samenstelling, m.n. op goed vochthoudende gronden zoals veen. Er resteert dan slechts een zo goed mogelijk graslandbeheer, vooral ter voorkoming van problemen, maar reset-mogelijkheden (bijvoorbeeld bij sterke veronkruiding na zeer droge jaren) zijn verdwenen.

Indien geen effectieve graslandvernieuwing kan worden toegepast zal de opbrengst van het grasland dalen, zowel in kwantiteit als in (voederwaarde-)kwaliteit, als gevolg van het mislopen van genetische vooruitgang bij in te zaaien raaigrassen en een verslechterende botanische samenstelling (meer ongewenste 'onkruiden' en grassoorten die minder productief zijn en minder voederwaarde bevatten). Diverse onderzoeken laten zien dat het netto productiviteitseffect van graslandvernieuwing bij gelijk/ongewijzigd bemestingsniveau veelal beperkt is aangezien er rond de inzaai ook opbrengst wordt gemist (15-25%), er vaak een 'slag-fase' optreedt 1-4 jaar na inzaai en/of de nieuw ingezaaide grassen vaak weer

snel verdwijnen als gevolg van ongunstige omstandigheden[4]. Een eventueel lagere productiviteit zal gecompenseerd moeten worden door voer-aankopen. Over het netto kwaliteitseffect zijn nog minder onderzoeksgegevens bekend, maar een aanzienlijk effect is waarschijnlijk gezien de veel lagere voederkwaliteit welke in natuurgraslanden geproduceerd wordt [5]. Deze lagere voederkwaliteit moet gecompenseerd worden met een hogere krachtvoergift tenzij een lager productieniveau per dier wordt geaccepteerd. Indien oppervlakkige grondbewerking (frezen en/of rotorkopeggen) nog wel wordt toegestaan is het effect aanmerkelijk kleiner, ook omdat ploegen in veenweiden met een zeer dunne bouwvoor nu al reeds zeer ongebruikelijk is (ook op gangbare melkveebedrijven).

Effecten op saldo: ingeschatte kosten en opbrengst(derving)
Berkhout et al. (2021) geven, in navolging van Van der Meulen et al. (2017), een saldo-effect van 292,50€ per hectare voor gangbare melkveebedrijven op veengronden voor het achterwege laten van graslandvernieuwing. Hoewel de basis van deze schatting onduidelijk is, wordt als gevolg van bovenstaande verondersteld dat dit vooral een gevolg is van een verminderde voederwaardekwaliteit [6]. Voor de biologische melkveehouderij op veengronden zal het saldo-effect groter zijn, namelijk circa 439€ per hectare[7], aangezien de prijs van biologisch krachtvoer voor melkvee minimaal 50% duurder is dan gangbaar krachtvoer. Rekening houdend met de extra basisinkomenssteun van 50€/ha, resteert een verlies van 389€ per ha voor de invulling van GLMC-2 met een ploeg- en omzetverbod.
Op basis van nagekomen informatie geldt vooralsnog alleen het handhaven van het peilbesluit, waarvoor het saldo-effect nihil is.

3.3 Verbod op het verbranden van stoppels (GLMC-3)

Invulling voorgenomen t.o.v. huidig
Deze norm is gelijk aan de huidige. Ook zonder het aanvragen van een inkomenstoeslag moet een agrariër hieraan voldoen omdat open vuur op het platteland niet is toegestaan volgens de Algemene Politie Verordeningen, tenzij een agrariër beschikt over een incidentele vergunning, welke zelden wordt afgegeven.

[4] Zie o.a. Conijn et al. (2002) en Iepema et al. (2020).

[5] Zie Bax en Schippers (ongedateerd) hoewel dit deels ook een gevolg is van verandering in bemestingstoestand.

[6] De schatting van Van der Meulen (2017) is opmerkelijk hoog gezien de tot voor kort relatief lage kosten voor aangekocht gangbaar krachtvoer. Recente concept berekeningen met BBPR voor gangbare melkveebedrijven (in kader van het project Slim Landgebruik; Wagenaars pers. mededeling, 2021) laten een zeer beperkte saldo-verandering (enkele honderden euro's per bedrijf; zonder verandering van voerkwaliteit) zien op zandgronden als gevolg van een verlaging van de herinzaai-frequentie, terwijl deze in theorie op zandgronden (met een beperkt vocht-vasthoudend/-leverend vermogen en daarmee grotere kans op schade aan de graszode door verdroging) groter is dan op veengronden.

[7] Dit komt enigszins overeen met berekeningen voor maximale pacht voor goede natuurgraslanden (de Wit en Van Eekeren, 2021).

Globale impact op biologische bedrijfsvoering
Geen. De vraag naar biologisch stro is over het algemeen goed (er wordt ook geïmporteerd) maar veel biologisch stro in Nederland wordt gehakseld en ondergeploegd voor een bijdrage aan de organische stof voorziening van de bodem.

Effecten op saldo: ingeschatte kosten en opbrengst(derving)
Geen extra kosten of opbrengstderving aangezien nieuwe en huidige situatie gelijk zijn.

3.4 Aanleggen van bufferstroken langs waterlopen (GLMC-4)

Invulling voorgenomen t.o.v. huidig
Dit is een nieuwe bepaling, uitbreidend op de huidige norm in het Activiteitenbesluit Milieubeheer waar voor biologische bedrijven een zone van tenminste 50 cm geldt, behoudens enkele specifiek aangewezen oppervlaktewateren en teelten (Art. 3.79-3.80). Voornemen is dat het verboden wordt om meststoffen en gewasbeschermingsmiddelen te gebruiken in de bemestingsvrije en de teeltvrije zone, kortweg bufferstrook. De uiteindelijke norm en breedte wordt ingevoerd/bepaald in het 7e NAP. Voor deze opdracht wordt rekening gehouden met een bufferstrook van 2 meter, waarbij de maximale afname van het beteelbare areaal 5% is.

Globale impact op biologische bedrijfsvoering
Verbreding van de bufferstrook met netto 1,5 meter leidt tot een afname van het beteelbare areaal en de mestplaatsingsruimte. De omvang van deze afname verschilt echter sterk per regio, globaal >>5% in waterrijke gebieden met smalle kavels (20-50m breed), zoals veel veenweidegebieden, tot <1,5% in gebieden met grote kavels (>300m breed, zoals in Flevoland) of weinig watervoerende sloten tussen de, soms ook grote, kavels (zoals op de droge zand- en veenkoloniale gronden). De werkelijke afname van het beteelbare areaal bij m.n. de grote kavels is kleiner dan de hier gegeven percentages aangezien de helft van deze stroken nu gebruikt worden als kop- en draaiakkers waarop geen intensieve gewassen worden geteeld of de productie suboptimaal is.
Waar bij akkerbouw en groententeelt een afname van het beteelbare areaal leidt tot het volledig wegvallen van de opbrengsten (waardoor het saldo 0€ per hectare wordt voor deze stroken), is dit bij grasland niet het geval: op de bufferstroken blijft gras groeien, maar minder en met een mindere voerderwaarde. Daarmee is het effect vergelijkbaar met het beschreven effect bij GLMC-2 (meer duur krachtvoer noodzakelijk), maar groter omdat de bufferstroken ook niet bemest mogen worden.

Effecten op saldo: ingeschatte kosten en opbrengst(derving)
Aangezien op de bufferstroken wel een gewas moet groeien wat afgevoerd moet worden uit de zone, zullen wel kosten moeten worden gemaakt voor 'oogst', onkruidbeheersing en

inzaai. Uitgaande van gras als begroeiing (éénmalige inzaai) en uitvoering in eigen beheer hebben deze kosten geen noemenswaardige invloed op het inkomen en zullen dus niet worden meegenomen in de saldo-berekeningen.
Uitgaande van een netto areaal-afname van 1,5% en een gemiddeld saldo van 4430€ per hectare leidt dit op biologische akkerbouw-en groentenbedrijven tot een saldo-vermindering van 66€ per hectare.
Voor melkveebedrijven is het resterende saldo per hectare bufferstroken is onzeker: hoger dan €0 en lager dan €2078 (saldo grasland zonder graslandvernieuwing). Onder aanname van een halvering van het gemiddelde saldo (2.517€) op deze stroken en een netto areaal-afname van 3%, leiden de bufferstroken op biologische melkveebedrijven tot een saldo-vermindering van 38€ per hectare. Bij de gemaximeerde areaal-verandering van 5% betreft het saldo-effect 63€ per hectare.
Beperking van de mestplaatsingsruimte heeft op biologische bedrijven slechts een beperkte invloed op het saldo, aangezien de mestafzetkosten beperkt zijn. Voor drijfmest van rundvee bedragen deze mestafzetkosten circa 1€ per kg N als bijdrage in de transportkosten[8] (mede afhankelijk van periode van mestafzet, regio en daarmee benodigde transportafstand). Uitgaande van de toegestane mestplaatsing (170kg N per hectare) en een areaalvermindering van 3%, is het saldo-effect hiervan 5€ per hectare.
Voor biologische akkerbouw/groentenbedrijven is het saldo-effect van een veranderende mestplaatsingsruimte nihil omdat er zelden netto-premies betaald worden voor mestafzet en dit waarschijnlijk niet wezenlijk wordt beïnvloed door een verandering in mestplaatsingsruimte (in tegenstelling tot gangbaar), aangezien het verplichte aandeel biologische mest (naast gangbare mest) mede afhankelijk is van het potentiële aanbod.
Deze gederfde inkomsten als gevolg van GLMC-4 worden niet gezien als inkomenseffect van het GLB-NSP (zie &2).

Overige bedrijfstypes
Op (vaak gemengde) biologische bedrijven met akkerbouw buiten de Flevopolder (als belangrijkste regio met biologische akkerbouw) is de areaalvermindering veelal groter dan 1,5% (waarschijnlijk eerder 2-4%) maar het gerealiseerde saldo per hectare veelal lager, waardoor de saldo-vermindering per hectare vergelijkbaar zal zijn met bovengenoemde.

3.5 Tegengaan van erosie (GLMC-5)

Invulling voorgenomen t.o.v. huidig
Deze norm is gelijk aan de huidige, waarvoor ook in de huidige GLB geen uitzonderingspositie voor de biologische sector geldt. De erosiebepalingen gelden enkel voor landbouwgebieden met hellingen in Zuidelijk Limburg, en omvatten, afhankelijk van

[8] Uitgaande van een gemiddelde bijdrage van 50% door de veehouder in de transportkosten van 6€ en 3 kg N per kuub.

hellingspercentage of teelt, onder meer beperkingen voor ploegen (niet-kerende grondbewerking is de regel), aanleggen van waterbuffers of -drempels.

Globale impact op biologische bedrijfsvoering
De impact van deze GLMC is zeer verschillend per bedrijf (afhankelijk van hellingspercentage en teelt). Vooral de vermindering van het areaal (voor aanleggen waterbuffers) en ploegbeperkingen (vermindering van effectieve onkruidbestrijding) kunnen een forse impact hebben op biologische bedrijven (slechts enkele bedrijven in Zuid-Limburg).

Effecten op saldo: ingeschatte kosten en opbrengst(derving) door veranderingen
Geen extra kosten of opbrengstderving aangezien de nieuwe en huidige situatie gelijk zijn.

3.6 Geen kale grond in de meest gevoelige perioden (GLMC-6)

Invulling voorgenomen t.o.v. huidig
Deze norm komt overeen met die in de huidige GLB, volgens welke een agrariër verplicht is een groenbemester in te zaaien op een perceel dat tijdelijk uit productie is genomen, en waarvoor ook in de huidige GLB geen uitzonderingspositie voor de biologische sector geldt. De groenbemester wordt voor 31 mei ingezaaid en mag niet vernietigd worden voor 31 augustus.
Echter, in de communicatie omtrent deze GLMC lijkt sprake te zijn van een nadere toespitsing/aanscherping van de norm, namelijk: ingeval het hoofdgewas later, ergens tussen 31 mei en 31 augustus, wordt ingezaaid moet in de periode voordat dit hoofdgewas wordt ingezaaid een groenbemester worden ingezaaid zodat er geen kale grond is.
Onduidelijk is:

- of deze aanscherping daadwerkelijk beoogd wordt en alleen geldt voor een kale periode voorafgaand aan een laat hoofdgewas en niet voor een kale periode na een vroeg geoogst hoofdgewas of tussen 2 opvolgende hoofdgewassen met een korte groeiperiode,
- hoe deze aanscherping effectief te inspecteren is. Daarvoor is i.i.g. een omschrijving nodig van de toegestane lengte van de kale periode tussen twee gewassen (hoofdgewas en/of groenbemester), inclusief omschrijving van bijzondere omstandigheden (m.n. droogte of natheid) waarvoor deze eventueel kan worden verlengd.

Globale impact op biologische bedrijfsvoering
Braak-percelen, waarop geen hoofdgewas wordt geteeld, komen in de biologische sector slechts weinig voor (op circa 3% van de gespecialiseerde biologische akkerbouw/ groentenbedrijven in BINternet 2016-2019 of op circa 2% van het biologisch akkerbouw-areaal volgens het CBS, 2016-2019). Op dergelijke percelen wordt in de regel altijd een

groenbemester ingezaaid, o.a. vanwege het grote belang wat gehecht wordt aan een gezonde bodem in de biologische sector. Incidentele uitzonderingen betreffen percelen met biologische bestrijding van sommige bodem-gebonden ziektes of hardnekkige wortelonkruiden (op experimentele basis).
Kale grond komt echter periodiek regelmatig voor in de maanden juni-augustus, omdat gewassen met een late plant-/oogstdatum of met een korte groeiperiode geteeld worden (bijvoorbeeld broccoli, bloemkool, spinazie, stamslabonen, sla), zaai-/kiemingsomstandigheden tot in juni soms ongunstig zijn (voor bijvoorbeeld mais, pompoen, peen) of er is een 'kale periode' na de oogst van vroege gewassen (o.a. diverse granen vanaf eind juli). Soms wordt deze 'kale periode' bewust verlengd, vanwege slechte zaaiomstandigheden (droogte of natheid) of om wortelonkruiden effectiever mechanisch te kunnen bestrijden.
Indien de huidige norm gehandhaafd blijft, is de impact op de biologische bedrijfsvoering nihil (uitgezonderd incidentele gevallen) en niet afwijkend van de huidige GLB.
De impact is echter aanzienlijk en afwijkend van de huidige GLB indien een aangescherpte invulling van de norm gaat gelden. Afhankelijk van de exacte invulling zullen hoofdgewassen gezaaid/geplant worden onder suboptimale omstandigheden, extra groenbemesters gezaaid worden, de mogelijkheden voor een effectieve mechanische onkruidbestrijding (sterk) beperkt worden en/of 'dubbelteelten' onmogelijk worden.

Effecten op saldo: ingeschatte kosten en opbrengst(derving)
Geen effect indien de huidige invulling van de norm gehandhaafd blijft.
Het effect van een aangescherpte invulling van de norm is zeer variabel (mede afhankelijk van de exacte aanscherping). Opbrengsten van geteelde gewassen zullen dalen, zaai- en plantkosten zullen stijgen (opnieuw zaaien/planten vaker noodzakelijk), evenals de kosten voor (handmatige) onkruidbestrijding, terwijl verschuivingen van teelten waarschijnlijk zijn (minder gewassen met een kort groeiseizoen en/of late plantdatum). De omvang van het saldoverlies hiervan is moeilijk in te schatten, maar bedraagt al snel 100-300€ per hectare en kan oplopen tot (veel) meer dan 1000,- per hectare voor biologische akkerbouw/groentenbedrijven met veel late en korte hoofdteelten[9].

Overige bedrijfstypes
Een aangescherpte invulling van de norm zal niet alleen op biologische akker-/tuinbouwbedrijven een impact hebben (ook op gangbare tuinbouwbedrijven en eventueel akkerbouwbedrijven zal dit tot knelpunten leiden), maar bij biologische bedrijven is deze impact (veel) groter vanwege het verbod op herbiciden (waardoor mechanische onkruidbestrijding essentieel is) en insecticiden (waardoor optimale zaai-

[9] De omvang van deze teelten is ook onbekend, maar beslaan waarschijnlijk >20% van het areaal biologische akkerbouw (alleen de arealen spinazie, doperwten, stambonen en suikermais beslaan tezamen reeds >19%; CBS, 2019).

/plantomstandigheden essentieel zijn). Mede afhankelijk van de invulling kunnen met name kleinschalige biologische tuinbouwbedrijven bovengemiddeld geraakt worden, naast de biologische akkerbouw/groentenbedrijven met veel akkerbouwgroenten en tuinbouwgewassen.

3.7 Gewasrotatie (GLMC-7)

Invulling voorgenomen t.o.v. huidig

De voorgenomen norm is dat op bouwlandpercelen een gewasrotatie met drie gewassen wordt toegepast en 1 keer in de vier jaar een rustgewas wordt geteeld. Het is een aanpassing van de huidige vergroeningseis voor gewasdiversificatie. De biologische landbouw is voor beiden (huidige en voorgenomen norm) vrijgesteld.

Globale impact op biologische bedrijfsvoering

Gemiddeld is de impact van deze norm beperkt. Alle biologische akker- en tuinbouwbedrijven hebben een brede gewasrotatie (met veelal >6 gewassen). Ook het aandeel rustgewassen is gemiddeld ruim hoger dan de norm: gemiddeld was in 2016-2019 ruim 22% van het biologisch akkerbouwland beteeld met granen, excl. mais (CBS) en veel biologische akkerbouwbedrijven telen daarnaast ook nog een ruime hoeveelheid tijdelijke grasklaver als rustgewas op het bouwland: gemiddeld in 2016-2019 ruim 11% van het areaal van de biologische akkerbouwbedrijven in BINternet.
Kleinschalige biologische tuinbouwbedrijven halen dergelijke percentages niet aangezien zij zelden graan of grasklaver als hoofdgewas telen. Dit compenseren zij veelal met een goede bodemverzorging en (zeer) hoge percentages groenbemesters als vanggewas, maar dit wordt in de voorgestelde regelgeving niet als rustgewas gezien.

Effecten op saldo: ingeschatte kosten en opbrengst(derving)

Er wordt geen effect op het saldo voorzien aangezien voorgenomen is om de biologische sector vrijstelling te geven voor deze GLMC.

3.8 Niet-productieve oppervlakten of elementen (GLMC-8)

Invulling voorgenomen t.o.v. huidig

In de huidige implementatieperiode van het GLB is dit één van de drie vergroeningseisen, waarvoor een groot aantal bedrijven is vrijgesteld, zoals ook de biologische bedrijven.
Voorgenomen eis betreft een individuele keuze:

a) 4% niet productief areaal op bouwland (tijdelijk grasland wordt als grasland gerekend),
b) 7% niet productief areaal op bouwland, waarbij boven 3% vergoed wordt via de eco-regeling of met een stikstofbindend gewas mag worden ingevuld (maar niet met een vanggewas).

Onder niet-productief areaal wordt verstaan: sloten, poelen, plas-dras, houtopstanden, houtwallen, individuele of groepen bomen, bomenrijen, bufferstroken, groene braak en akkerranden (info opdrachtgever)[10].
Daarnaast worden onder deze GLMC bestaande landschapselementen beschermd en is het verboden om bomen en hagen te snoeien in de broedperiode van vogels.

Globale impact op biologische bedrijfsvoering
De impact van het behoud van bestaande landschapselementen en het snoeiverbod zijn gelijk aan die op gangbare bedrijven en nihil aangezien het bestaande elementen betreft (onderhoud en nieuwe aanleg kan via het ANLB vergoed worden) en snoeien in deze periode zelden plaatsvindt om bedrijfsmatige redenen.
De impact van de uitbreiding van niet-productieve elementen kan aanzienlijk zijn, aangezien het leidt tot een afname van het beteelbare areaal en de mestplaatsingsruimte. Ervan uit gaande dat de netto-impact van deze GLMC alleen de extra areaal-/ruimte-verandering betreft, bovenop de areaal-/ruimte verandering via bufferstroken en randen, is de impact van deze GLMC vooral afhankelijk van de areaal-verandering bij GLMC-4, en het aandeel groene braak en relevante niet-subsidiabele grond op bedrijven zoals sloten. Gegeven het gemiddeld aandeel bouwland (87,7%) en braak (2-3% van het areaal bouwland; zie GLMC-6) op biologische akkerbouw/groentenbedrijven, een gemiddelde voorkomen van circa 1,5% bufferstroken en de voorkeur van de meeste bedrijven voor optie B[11], is de netto areaal-verandering gemiddeld nihil. Voor individuele akkerbouw/groentenbedrijven die onvoldoende stikstofbinders telen, geen braak en geen relevante niet-subsidiabele grond hebben op het bedrijf loopt dit op tot max. 2% (4% van bouwland-areaal minus 1,5% voor bufferstroken).
Voor biologische melkveehouders op m.n. zand- en kleigronden met relatief grotere kavels, die circa 15% van hun cultuurgrond betelen met akkerbouw en voedergewassen zijnde niet gras en geen relevante niet-subsidiabele grond hebben op het bedrijf, is de netto areaal-verandering maximaal 0,3% [12]. Voor de meeste biologische melkveebedrijven, met weinig bouwland, relatief kleine kavels en/of veel sloten, is de netto-areaal verandering nihil.

[10] Onduidelijk is of en hoe dit eenvoudig in te voeren wordt door de agrariërs in de RVO-perceel registratie.

[11] De meeste biologische akkerbouw/groentenbedrijven hebben ruim voldoende stikstofbinders in hun bouwplan, aangezien gemiddeld >12% van het areaal biologische akkerbouw met peulvruchten wordt beteeld (CBS, 2019). De optie om 4% van het areaal in te vullen via de eco-regelingen is niet relevant voor biologische bedrijven aangezien zij de status 'goud'/green by definition zullen krijgen.

[12] Gemiddeld is circa 5,6% van het areaal op biologische melkveebedrijven bouwland (voedergewassen en akkerbouw; BINternet 2017-2019). Dergelijke gewassen worden hoofdzakelijk op goede zand- en kleigrond worden geteeld, waardoor daar het percentage kan oplopen tot 15%. Op deze gronden zijn de kavels veelal groter, waardoor de bufferstroken gemiddeld 2% van het areaal zullen bedragen. Ervan uit gaande dat er geen stikstofbindende gewassen op het bouwland worden geteeld, zal de maximale afname 2% van het areaal bouwland zijn, zijnde 0,3% van het totaal areaal.

Effecten op saldo: ingeschatte kosten en opbrengst(derving)

Voor biologische akkerbouw/groentenbedrijven is het saldo-effect gemiddeld nihil, tot maximaal 88€ per hectare[13]. Voor biologische melkveebedrijven is dit gemiddeld nihil tot maximaal 4€ per hectare[14].

3.9 Verbod op het omzetten en ploegen van blijvend grasland in Natura 2000-gebieden (GLMC-9)

Invulling voorgenomen t.o.v. huidig

Een ploeg- en scheurverbod voor blijvend grasland in Natura 2000-gebieden is een nieuwe eis met een passend bedrag (€ 50/ha) extra aan basisinkomenssteun (zie GLMC-2) en met de mogelijkheid tot opheffing ervan na passende beoordeling.

Globale impact op biologische bedrijfsvoering

Deze norm heeft vooral betrekking op ondernemers met grasland in Natura 2000-gebieden. Relatief veel biologische graasdierbedrijven (maar verschillend per regio) gebruiken dergelijke gronden die in bezit zijn van overheden en TBO's. De inschatting is dat de norm weinig invloed heeft op de bedrijfsvoering van deze bedrijven omdat blijvend grasland in Natura 2000-gebieden nauwelijks wordt omgezet en de beperkingen (grotendeels) zijn verwerkt in de pachtprijs. Voor zover dit niet het geval is, geldt een vergelijkbare impact als voor GLMC-2.

Effecten op saldo: ingeschatte kosten en opbrengst(derving)

Voor een beperkt aantal biologische melkveebedrijven (met eigen grond of pachtpercelen zonder bestaand ploegverbod in Natura 2000-gebieden) zal de het saldo-effect groot zijn, circa 389€ per hectare [15].

Overige bedrijfstypes

Vergelijkbare effecten gelden ook voor graasdierbedrijven anders dan melkvee, met als verschil dat de gemiddelde saldi per hectare zullen verschillen (m.n. bij vleesveebedrijven veelal lager).

3.10 Samenvattende saldo-effecten en stapeling

In tabel 4 worden de saldo-effecten samengevat. Stapeling van effecten is waarschijnlijk:

[13] Bij een maximale netto areaal-afname van 2% en een gemiddeld saldo van 4430€ per hectare.

[14] Bij een maximale netto areaal-afname van 0,3%, een halvering van het gemiddeld saldo van 2517€ per hectare en 170€ per hectare mestafzet (zie GLMC-4).

[15] Vergelijkbaar met GLMC-2. In tegenstelling tot Berkhout et al. (2021) wordt dit bedrag niet gehalveerd, aangezien de meeste van dergelijke graslandpercelen, in gebruik bij veehouders, niet getypeerd kunnen worden als fase 3/4/5 (conform Bax en Schippers) of, indien wel, nog grotere opbrengstdervingen tot gevolg zullen hebben vanwege de sterk gedaalde voederwaarde-kwaliteit (regelmatig zelfs onbruikbaar als veevoer op een rendabel melkveehouderijbedrijf).

- Tussen GLMC-4 en GLMC-8; de gemiddelde doublure is verrekend in het saldo-effect van GLMC-8.
- Tussen GLMC-1, 2 en 9 onderling: mogelijke doublures zijn niet verrekend in de saldo-effecten aangezien onbekend is hoe vaak dit zal optreden (waarschijnlijk zelden); in de regel zal de laagste saldo-verandering van toepassing zijn.
- Tussen GLMC-4 enerzijds en GLMC-1 of 2 of 9 anderzijds: mogelijke doublure is niet verrekend in de saldo-effecten omdat de gemiddelde areaalverandering beperkt is (zeker ten opzichte van onzekerheid effect GLMC-1, 2 en 9).

Voor gemiddelde gespecialiseerde biologische akkerbouw/groentenbedrijven en melkveebedrijven zijn de saldo-effecten van de GLMC's nihil met uitzondering van GLMC-4.

Tabel 4. Samenvatting saldo-effecten.

GLMC	**Saldo verandering per ha / jaar**	**Opmerkingen**
GLMC 1 Blijvend grasland	€ 0	Indien nationaal doel niet gehaald wordt: individuele omzetting- of herinzaaiplicht met grote saldo effecten voor m.n. graslandbedrijven (tot 439€ per ha).
GLMC 2 Veenweide	€ 0	Dit betreft alleen saldo-effect peilbesluit. Indien ploeg-/omzetverbod wordt ingevoerd saldo-effect tot 389€ mogelijk. Indien herinzaai met oppervlakkige grondbewerking mogelijk blijft, zijn de kosten aanzienlijk lager.
GLMC 3 Stoppels	€ 0	Geen veranderingen t.o.v. de huidige situatie (verbod verbranden stro).
GLMC 4 Bufferstroken 2 meter	€ 66 (akkerbouw- / groenten-bedrijven)	Nieuwe eis voor biologische bedrijven. Effect afhankelijk van verkaveling.
	€43 (melkvee)	Grotere effecten bij ongunstige verkaveling (tot >72€ bij 5% areaal-verandering).
GLMC 5 Erosie	€ 0	Geen veranderingen t.o.v. de huidige situatie.
GLMC 6 Kale grond	€ 0	Geen veranderingen t.o.v. de huidige situatie. Grote effecten voor deel van plantaardige sector indien eis wordt aangescherpt.
GLMC 7 gewasrotatie	€ 0	Voortdurende vrijstelling biologische sector. Past binnen gemiddelde van bestaande praktijk
GLMC 8 Niet-productief areaal	€ 0 – 88 (akkerbouw- / groenten-bedrijven) € 0 – 4 (melkveebedrijven)	Variabel; areaal-vermindering sterk afhankelijk van m.n. huidige areaal groene braak en relevante niet-subsidiabele grond op bedrijven, en verplichte areaal-verandering via bufferstroken (verplicht via GLMC-4).
GLMC 9 Natura 2000	€ 0 – 389	Groot effect voor een beperkt aantal biologische graasdierbedrijven (m.n. die met eigen grond of pachtpercelen zonder bestaand ploegverbod).

4 Inkomenseffecten van GLMC's en premies

De inkomenseffecten van de voorgenomen veranderingen van premies en de saldo-effecten van de voorwaarden daaraan (de GLMC's) zijn samengevat in tabel 5 voor gemiddelde gespecialiseerde biologische akkerbouw/groentenbedrijven en melkveebedrijven.

Aangezien de huidige premies niet openbaar beschikbaar zijn, zijn deze berekend vanuit het gemiddelde aantal hectares in gebruik bij de bedrijven (BINternet) en de basis- en vergroeningspremie uit 2020 (259,73€ resp. 111,96€ per hectare). De voorgenomen nieuwe premies zijn gebaseerd op informatie van de opdrachtgever, zijnde 250€ resp. 190€ basispremie (bij 15% resp. 30% overheveling[16]) en 200€ eco-premie voor niveau 'goud'.

Tabel 5. Inkomenseffecten van het nieuwe NSP t.o.v. de huidige situatie voor gemiddelde gespecialiseerde biologische akkerbouw/groentenbedrijven en melkveebedrijven (binnen en buiten het veenweidegebied; de laatste onder aanname van gelijke bedrijfsomvang en inkomen).

	Melkvee bedrijf	**Melkveebedrijf veenweiden, met scheur-/ploegverbod**	**Akkerbouw-/groenten-bedrijf**
Aantal ha cultuurgrond per bedrijf	79,7	79,7	47,3
Inkomen uit agrarisch bedrijf (€ per jaar; gem. 2017-2019)	59.333	59.333	90.833
Huidige premie (€; berekend op basis aantal hectares)	29.624	29.624	17.581
Nieuwe premie, 15% overheveling (€ /bedrijf / jaar)	35.865	35.865	21.285
Nieuwe premie, 30% overheveling (€ /bedrijf / jaar)	31.083	31.083	18.447
Premie verandering 15% overheveling (€ /bedrijf / jaar)	6.241	6.241	3.704
Premie verandering 30% overheveling (€ /bedrijf / jaar)	1.459	1.459	866
Verandering saldo a.g.v. eisen GLMC's (€ /bedrijf / jaar)	-	31.003	-
Netto inkomenseffect, 15% overheveling (€ / bedrijf / jaar)	**6.241**	**-24.762**	**3.704**
Netto inkomenseffect, 30% overheveling (€ / bedrijf / jaar)	**1.459**	**-29.544**	**866**
Relatief inkomenseffect als % inkomen, 15% overheveling	**10,5%**	**-41,7%**	**4,1%**
Relatief inkomenseffect als % inkomen, 30% overheveling	**2,5%**	**-49,8%**	**1,0%**

In de tabel is een positief inkomenseffect te zien voor de gemiddelde gespecialiseerde biologische melkvee- en akkerbouw-/groentenbedrijven. Dit is een gevolg van de hogere eco-premie ten opzichte van de huidige vergroeningspremie en het feit dat de GLMC's gemiddeld geen negatieve saldo-effecten hebben[17].

[16] Het ministerie is voornemens om deze overheveling te laten oplopen van 15% in 2023 tot 30% in 2027.

[17] Indien GLMC-4 zou worden meegenomen als inkomenseffect, zijn de relatieve inkomensveranderingen gemiddeld 5,8% en 3,5% lager voor biologische melkvee- respectievelijk akkerbouw-/groentenbedrijven.

De absolute hoogte van het inkomenseffect is sterk afhankelijk van de bedrijfsgrootte en zal gemiddeld voor alle biologische bedrijven aanzienlijk lager zijn dan voor de biologische melkvee- en akkerbouw-/groentenbedrijven[18]. Overige bedrijfstypes zijn niet gekwantificeerd (met name door gebrek aan betrouwbare informatie over de bedrijfsopzet en daarmee het voorkomen van deze effecten). Uitzondering zijn de melkveebedrijven in het veenweidegebied, vanwege de grote impact die een 'ploeg- en omzetverbod grasland' (mogelijke invulling van GLMC-2) heeft op deze bedrijven. Het zijn echter indicatieve bedragen aangezien geen specifieke informatie bekend is over bedrijfsomvang en gemiddeld inkomen van deze bedrijven.
Aangezien de saldi per hectare van niet-gespecialiseerde biologische bedrijfstypes veelal lager zijn maar inkomens uit overige bedrijfsactiviteiten (verwerking, winkel, zorg, recreatie, etc.) veelal hoger zijn, is bovenstaande waarschijnlijk ook een redelijke schatting voor het relatieve inkomenseffect van deze overige biologische bedrijven (zie hoofdstuk 2).
Specifieke overige bedrijfstypes die mogelijk relatief sterk geraakt kunnen worden, zijn bedrijven met veel late groenten (afhankelijk van invulling GLMC-6) en bedrijven met een matige verkaveling (buiten de traditionele akkerbouwgebieden) en relatief veel akkerbouw of groentes, vanwege GLMC-4.

Voorgenomen eisen voor GLMC-4 en 8 zullen ook leiden tot extra administratie voor het intekenen van alle niet-productieve elementen in de perceelregistratie van RVO, zeker waar dit kleine punt- of smalle lijnvormige elementen betreft zoals poelen, groepjes bomen, randen of houtwallen. Administratie wordt niet tot de variabele kosten gerekend, en heeft mede daarom geen verwacht inkomenseffect, maar het betreft initieel een aanmerkelijke verzwaring van de administratieve lasten. Van der Meulen et al. (2017) becijferden deze lasten op circa 26€ per relatie (bedrijf) bij de invoering van de EFA's (die hoofdzakelijk vlak-dekkend zijn ingevuld). Bij de voorgenomen eisen is een aanzienlijk hogere administratieve lastenverzwaring waarschijnlijk, vanwege het stijgende kostenpeil maar vooral ook vanwege de (doelstelling en) noodzaak tot het intekenen van (zeer) kleine elementen.

[18] De gemiddelde bedrijfsgrootte van alle biologische bedrijven is namelijk 39,0ha (CBS, 2019).

5 Gebruikte literatuur

Baayen, R.P., P. Berkhout, J.J.L. Candel, A.M. van Doorn, A.Y. Eweg, J.H. Jager, A. Jellema en R.A. Jongeneel, 2021. Naar een doeltreffend en doelmatig Nationaal Strategisch Plan; Effectenanalyse van beleidsvarianten voor de Nederlandse invulling van het nieuwe GLB. Wageningen Environmental Research, Rapport 3102.

Bax, I. H.W. en W. Schippers (ongedateerd). Veldgids ontwikkeling botanisch waardevol grasland.

Berkhout, P., J. Helming, P.-W. Blokland, B. Smit, N. Polman en A. Greijdanus, 2021a. Conditionaliteit in het GLB; Onderzoeksvarianten voor een verkenning van de deelnamebereidheid bij ondernemers in de primaire landbouw. Wageningen Economic Research, Rapport 2021-027.

Berkhout, P., J. Jager, R. Jongeneel en Bert Smit, 2021b. Invulling Nationaal Strategisch Plan; Inkomenseffecten van alternatieve opties. Wageningen Economic Research, Nota 2021-141.

Conijn, J.G., G.L. Velthof, en F. Taube (Eds.), 2002. Grassland resowing and grass-arable crop rotations. In: International Workshop on Agricultural and Environmental Issues; Plant Research International Wageningen UR.

Iepema, G., J.G. Deru, J. Bloem, N. Hoekstra, R. de Goede, L. Brussaard en N. van Eekeren, 2020. Productivity and topsoil quality of young and old permanent grassland: An on-farm comparison. Sustainability, 12(7), 2600.

Meulen, H.A.B. van der, A.B. Smit en J.H. Jager, 2017. Effecten nieuw GLB op inkomens, kosten en administratieve lasten; Gevolgen van aanpassing directe betalingen en invoering vergroeningseisen. Wageningen Economic Research, Rapport 2017-080.

Wit, J. de, en N. van Eekeren, 2021. Natuurgras lijkt goedkoop. Ekoland mei, p16-17.