

Verslag Evaluatie Ondersteuning projecten biologische sector

Inleiding

Voor deze evaluatie is het gedifferentieerde evaluatieregime voor subsidies toegepast, dat vanaf 1 januari 2019 voor departementen geldt. Deze evaluatie is uitgevoerd conform de algemene verplichting zoals die in artikel 4.24 Awb wordt gesteld: ten minste eenmaal in de vijf jaren wordt een verslag gepubliceerd over de doeltreffendheid en de effectiviteit van de subsidie in de praktijk. Er is sprake van een kleine subsidie (budget < 0,5 mln. euro per jaar), wat inhoudt dat de gestelde eisen in de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) niet gelden voor deze subsidie.

De evaluatie betreft de projecten die tussen 2014 en 2018 vanuit het artikel 'Ondersteuning projecten biologische sector' zijn gefinancierd, zoals aangekondigd in de begroting van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en het Diergezondheidsfonds voor het jaar 2020¹ is. Er is hier dus geen sprake van een specifieke subsidieregeling, maar de evaluatie van het artikel is wel in de geest van dit evaluatieregime uitgevoerd.

Deze evaluatie is gericht op de doeltreffendheid en effectiviteit, waarbij gekeken is naar de bijdrage van de projecten aan het doel van het begrotingsartikel dat gericht is op kennisontwikkeling- en verspreiding. Gezien de beperkte financiële omvang en het lichte regime dat van toepassing is, is de daadwerkelijke impact bij individuele ondernemers op het bedrijf niet meegenomen.

1. Grondslag van de beleidsinterventie

Het nationale beleid inzake biologische landbouw vindt plaats binnen de voorschriften die de Europese Unie vaststelt. Deze voorschriften dienen om de authenticiteit van biologische landbouwmethoden te waarborgen en zijn vastgelegd in een aantal Europese Verordeningen².

Alle levende of onverwerkte landbouwproducten, landbouwproducten voor het gebruik als levensmiddel, diervoeder en vegetatief teeltmateriaal en zaaizaden die in de Europese Unie op de markt worden gebracht met het logo voor de biologische productie van de Europese Unie ('biologisch keurmerk') moeten voldoen aan deze EU-verordeningen. Biologische producten moeten uit tenminste 95% biologische ingrediënten bestaan.

Binnen het Europese wetgevingskader heeft Nederland specifiek beleid gericht op de biologische sector. Zo werd in 1997 een Plan van Aanpak Biologische landbouw (1997-2000) door de Minister van LNV vastgesteld³. Dit Plan van Aanpak werd opgevolgd door specifiek beleidsnota's omtrent de biologische landbouw in 2001 'Een biologische markt te winnen'⁴. Ook in de periode 2005-2007⁵ en de periode 2008-2011 (Beleidsnota biologische landbouwketen 2008-2011: Biologisch in verbinding, perspectief op groei⁶) zijn specifieke beleidsnota's voor dit thema uitgebracht.

Vanaf 2012 is het beleid voor biologische landbouw geïntegreerd in het algemeen landbouwbeleid als één van de vormen van duurzame landbouw. Vanaf dat moment wordt de biologische landbouw - waar nodig - gestimuleerd door belemmeringen met gerichte instrumenten weg te nemen. In de navolgende jaren zijn verschillende maatregelen getroffen.

Zo zijn in het licht van het feit dat de biologische sector in verhouding tot de reguliere sector te maken heeft met stringenter regels en dat de biologische productiemethoden een andere

¹ Kamerstuk 35 300 XIV, nr. 2, bijlage 5

² Vigerend is Council Regulation 834/2007 uit 2007 en de daarop gebaseerde uitvoeringsverordeningen alsmede verordening nr. 882/2004 https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/organic-farming/legislation_en

³ Kamerstuk 25 127, nr. 1

⁴ Kamerstuk 27 416, nr. 2

⁵ Kamerstuk 29 842 nr. 1

⁶ Bijlage bij Kamerstuk 29 842, nr. 15

vakkennis van de omschakelaars vereisen, beperkte middelen vrijgemaakt. Jaarlijks is er een bedrag van € 130.000 beschikbaar voor projecten voor de ontwikkeling en verspreiding van kennis, die tevens kunnen worden benut voor educatieve projecten, zoals scholing en voorlichting voor omschakelaars. De stichting Bionext, die fungeert als de behartiger van de collectieve belangen van de biologische sector, is in de praktijk de organisatie die projecten in dit kader uitvoert.

Bij brief van 21 november 2016 is het vigerende beleid op het gebied van biologische landbouw met een overzicht van de maatregelen die worden genomen ter stimulering van de biologische sector naar de Tweede Kamer gezonden⁷. De toenmalige staatssecretaris bevestigde in deze brief het belang van de projecten voor kennisontwikkeling en -verspreiding voor de biologische sector.

2. Doel en doelgroep

Het doel van het artikel 'Ondersteuning projecten biologische sector' is om in brede zin de benodigde vakkennis binnen de sector te bevorderen en (blijvende) omschakeling naar biologische landbouw te ondersteunen.

De doelgroep zijn (toekomstige) ondernemers in de biologische sector.

3. Beleids Theorie

De biologische landbouw is één van de vormen van duurzame landbouw. Het Europese Keurmerk voor biologische productie is één van de topkeurmerken die het best scoren op duurzaamheid, transparantie en betrouwbaarheid. Biologische landbouw levert een belangrijke bijdrage aan de opgaven op het gebied van voedsel en ecologie. Ook vervult de biologische landbouw een voorlopersrol op het gebied van duurzame productiemethodes zoals bodem verbeterende methoden waarbij het ecosysteem leidend is. Daarmee kan zij ook de gangbare landbouw inspireren. Een blijvende groei van de biologische landbouw sluit aan op de ambities van het voorgaande en huidige kabinet om een duurzame -kringloop- landbouw te realiseren.

Biologische productiemethoden vereisen een andere vakkennis van de omschakelaars. Ter legitimering van de overheidsinterventie is de beleidstheorie dat wettelijke verplichtingen die voortvloeien uit de aanduiding 'biologische landbouwproduct' leiden tot verschillende kennisniveaus tussen gangbare en biologische boeren. Daar waar het kennisniveau van een (biologische) ondernemer achterblijft kan dit de (blijvende) omschakeling naar biologisch belemmeren c.q. in de weg staan. Inzet op kennisverspreiding is daarbij een kosteneffectieve manier om dit verschil op te heffen, zeker indien de kennisvragen vanuit de betreffende sector zelf komen én de kennis daar verspreid wordt via een gezaghebbende organisatie van de sector zelf.

4. Kenmerken instrument en context

De 'Ondersteuning projecten biologische sector' verloopt via incidentele subsidies onder de Kaderwet EZK- en LNV subsidies of opdrachten. Er is geen eindmoment van het instrument bepaald. De jaarlijkse omvang is in principe gemaximeerd op € 130.000 per jaar. Stichting Bionext is in de praktijk aanvrager namens de sector van projecten op basis van dit instrument.

5. Aanpak evaluatie

In deze evaluatie is vastgesteld of in de jaren 2014 t/m 2018 de beschikbare middelen zijn ingezet voor projecten gericht op het doel zoals hiervoor genoemd. De beleidstheorie en het object van de evaluatie is vastgesteld, waarna de projecten en verantwoordingsverslagen zijn geïnventariseerd en beoordeeld op de bijdrage aan kennisontwikkeling en kennisverspreiding. De beleidstheorie is vervolgens getoetst op de uitgevoerde projecten, wat leidt tot conclusies en aanbevelingen.

⁷ Kamerstuk 29 842, nr. 40

6. Bevindingen, conclusies en aanbevelingen

Er zijn in beschouwde periode (2014 t/m 2018) 22 projecten uitgevoerd. Deze projecten zijn afgerond. In de jaren 2014 t/m 2018 varieerde de omvang van de projecten globaal tussen € 10.000,- en € 50.000,-.

Uit het overzicht van de projecten (zie bijlage) blijkt een verdeling over biologische sector o.m. dierlijk, plantaardig (waaronder sierteelt) en handel. Daarbij is ingegaan op actuele maatschappelijke thema's rond volksgezondheid, dierenwelzijn en milieu.

De onderwerpen zijn grotendeels vraag gestuurd tot stand gekomen en de resultaten voorzien daarmee in een gedragen behoefte binnen de biologische sector. Alle uitgevoerde projecten zijn op ofwel gericht op ontwikkeling van nieuwe kennis (13), kennisverspreiding (18) of een combinatie van beide (9). Daarmee wordt met de inzet van een relatief beperkt instrument, een positieve bijdrage geleverd aan de (kennis)ontwikkeling van de biologische sector en worden omschakelaars gefaciliteerd.

Een verbeterpunt is de blijvende ontsluiting van de resultaten van de uitgevoerde projecten voor ondernemers binnen en buiten de sector. Van sommige projecten blijken de resultaten in de praktijk inmiddels lastig terug te vinden. Daarbij kunnen de resultaten ook buiten de biologische sector interessant zijn, zeker waar het gaat om een verduurzaming van de land- en tuinbouw en de veehouderij. Door beter informatie te ontsluiten zou het beleid dus effectiever kunnen zijn.

In 2018 is de visie Landbouw, Natuur en Voedsel: waardevol en verbonden naar de Tweede Kamer verzonden⁸, met de ambitie van een omslag naar kringlooplandbouw in 2030. Voor de komende jaren kan nadrukkelijk hierbij aangesloten worden.

⁸ Kamerstuk 35 000 XIV, nr. 5

Bijlage: overzicht projecten

| nr | Project |
|-----------|---|
| 1 | Uitfasering onthoornen runderen en geiten/Kansen en knelpunten bij het stoppen met onthoornen van runderen en geiten in de biologische sector |
| 2 | Ketenaanpak 'zorg voor het kalf'/Zorg voor het kalf in de biologische sector |
| 3 | Biofach 2015 |
| 4 | Nederland land van het jaar 2015 |
| 5 | Gebruik biologische bijproducten als meststof |
| 6 | Stimuleren teelt en afzet biologische bloembollen/Kennisoverdracht en voorlichting voor potentiële omschakelaars in de biologische bloembollenteelt |
| 7 | Organic Quality Assurance |
| 8 | Trendrapporten kansrijke exportlanden |
| 9 | Basisstoffen als gewasbescherming 'Stimulering dossiervorming en internationale afstemming werkzaamheden' |
| 10 | Biologische exportmonitor 2014 |
| 11 | Bio1000 |
| 12 | Bio-academy – platform voor kennisuitwisseling voor (startende) biologische ondernemers in Nederland |
| 13 | Informatie en kennis uitwisseling over kansen in biologisch, hoe krijgen we meer biologisch boeren en telers |
| 14 | Biofach 2017 |
| 15 | Onderzoek aangepaste excretienormen voor biologische kippen en varkens |
| 16 | Kennisontwikkeling en verspreiding natuurlijk middelengebruik in de biologische veehouderij |
| 17 | Kennisverspreiding biologisch IPM systeem |
| 18 | Verbetering kringloopsluiting biologische landbouw |
| 19 | Onderzoek naar inclusieve dierlijke productiesystemen: Mannelijke dieren in de biologische sector |
| 20 | Kennisontwikkeling en verspreiding risicogerichte benadering in de biologische primaire sector |
| 21 | Kennisontwikkeling en verspreiding over de gezondheidsrisico's bij het buiten houden van varkens |
| 22 | Verduurzaming sierteelt |