



REGELINGEN EN REGELDRIJK VOOR BIOLOGISCHE BOEREN EN TUINDERS

SEPTEMBER 2025



COLOFON

Dit is een gezamenlijke publicatie van Bionext en Biohuis in opdracht van het Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur ('Project Toegankelijkheid regelingen en regeldruk voor biologische boeren', ordernummer 1400015239).

Bionext

Horapark Ede
Bennekomseweg 43
6717 LL Ede
030 - 233 99 70
info@bionext.nl



@bionext



@Bionext

Biohuis

Horapark Ede
Bennekomseweg 43
6717 LL Ede
info@biohuis.org



@biohuis

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	5
1 Achtergrond en hoofdvragen	7
2 Werkwijze	11
3 Toegankelijkheid van regelingen	13
3.1 Vergoedingen	13
3.1.1 Gemeenschappelijk Landbouwbeleid: eco-regeling	14
3.1.2 Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (ANLb)	17
3.1.3 GLB-kennismiddelen	18
3.1.4 Graasdierpremie	19
3.1.5 Subsidie Behoud grasland bij afbouw derogatie	19
3.1.6 Extensivering in en rond stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden	20
3.1.7 Subsidie voor investeringen in verduurzaming voor veehouderijlocaties met piekbelasting (Sbv)	21
3.1.8 Productieve investeringen groen-blauw en dierenwelzijn	21
3.1.9 Niet-productieve investeringen op landbouwbedrijven	22
3.1.10 Omschakelen naar biologisch - Provincie Overijssel	23
3.1.11 EU: 'Payments for small farmers' (PSF)	24
3.2 Leningen	25
3.2.1 Regeling groenprojecten	25
3.2.2 Investeringsfonds Duurzame Landbouw (IDL)	26
3.3 Belastingregelingen	27
3.3.1 Milieu-investeringsaftrek (MIA) & Willekeurige afschrijving milieu-investeringen (Vamil)	27
3.3.2 Energie-investeringsaftrek (EIA)	28
3.3.3 Belastingmiddeling	29
4 Regeldruk voor biologische boeren en tuinders	32
5 Conclusies & aanbevelingen	37
6 Bronnen	44



SAMENVATTING

Nederland staat voor grote opgaven rondom klimaat, natuur, waterkwaliteit en dierenwelzijn. Dit vraagt onder andere om een ontwikkeling naar een duurzame en toekomstbestendige landbouw. De ambitie van het ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) is om het areaal biologische landbouw in Nederland te vergroten naar 15% in 2030. Daarvoor is het noodzakelijk dat de biologische landbouw een aantrekkelijke sector is om naar om te schakelen en om in te blijven werken. Voor dit rapport zijn biologische boeren, biologische tuinders en bestuurders van de biologische verenigingen gevraagd hoe zij de toegankelijkheid van landbouwregelingen en -subsidies ervaren en waar verbeteringen mogelijk zijn. Ook is geïnventariseerd welke regeldruk wordt ervaren door biologische boeren en tuinders en of deze verminderd kan worden, omdat er al sprake is van biologische certificering.

Uit deze evaluatie blijkt dat er vrijwel geen regelingen en subsidies zijn, die specifiek dienen ter ondersteuning van (omschakeling naar) de biologische landbouw. Biologische boeren en tuinders zijn aangewezen op algemene landbouwsubsidies, vergoedingen, groene leningen en belastingregelingen toegespitst op het verduurzamen van de gangbare landbouw en industrie. Een groot deel van de regelingen en financiële middelen wordt daarbij ingezet om stikstofemissies door de landbouw te verlagen. De voorwaarden en uitvoeringseisen van deze algemene regelingen blijken regelmatig niet goed aan te sluiten bij de bedrijfsvoering van biologische boeren en tuinders. In dit rapport wordt per regeling beschreven wat de praktische belemmeringen zijn voor biologische boeren en tuinders om er gebruik van te maken en worden verbeteringen voorgesteld. Uit de interviews komt ook naar voren dat in het algemeen de administratieve eisen in de landbouw toenemen en de eisen voor biologische certificering komen daar nog eens bovenop. Er wordt onder andere een voorstel gedaan voor overheden om deze administratieve regeldruk (deels) te laten dalen door gebruik te maken van digitale registratiesystemen.

Als onderdeel van het Actieplan Biologisch worden al veel goede stappen gezet, met name op het gebied van biologische marktontwikkeling. Tegelijkertijd dreigt voor de biologische landbouw een achterstand te ontstaan; er is geen sprake van een gelijk speelveld bij de toegang tot de regelingen en subsidies, die voornamelijk zijn toegespitst op de gangbare landbouw en het verlagen van stikstofemissies. Dit roept de vraag op, of dit de beste inzet van de financiële middelen van de overheid is om de toename van het biologisch landbouwareaal waar te maken. Daarom adviseren wij het ministerie van LVVN om een projectleider aan te stellen, die de aanbevelingen in dit rapport vertaalt naar concrete acties. Daarmee wordt recht gedaan aan de biologische boeren en tuinders, die als koplopers een cruciale rol spelen in de verduurzaming van de landbouw. De biologische sector staat uiteraard klaar om deze maatschappelijke opdracht te helpen realiseren.



1 ACHTERGROND EN HOOFDVRAGEN

1.1 Biologische landbouw in Nederland

Nederland staat voor grote opgaven rondom klimaat, natuur, waterkwaliteit en dierenwelzijn. Dit vraagt onder andere om een ontwikkeling naar een duurzame en toekomstbestendige landbouw. Biologische landbouw is een extensieve vorm van landbouw, gebaseerd op een systeembenadering met een waardige omgang met dieren en aandacht voor de natuurlijke gezondheid, vruchtbaarheid en draagkracht van de bodem. Daarbij wordt gestreefd naar het sluiten van kringlopen, zonder kunstmest, chemisch-synthetische bestrijdingsmiddelen en genetisch gemodificeerde organismen.

In 2024 was ruim 91.000 hectare landbouwgrond biologisch gecertificeerd, wat neerkomt op 5% van het landbouwareaal in Nederland. Dit is een toename van ongeveer 4.000 hectare ten opzichte van 2023 (bron: Skal Biocontrole¹). Deze toename komt grotendeels door uitbreiding van bestaande biologisch-gecertificeerde bedrijven. Het overgrote deel van het biologisch gecertificeerde areaal, zo'n 75%, bestaat uit grasland en groenvoedergewassen, gevolgd door biologische akkerbouw (20%) en open tuinbouw (4%; zie **figuur 1.1** en **1.2**).

In 2024 vertegenwoordigt de biologische sector een omzet van 1,8 miljard Euro, een toename van bijna 10% ten opzichte van 2023².

1.2 Aanleiding van het onderzoek

Het ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) heeft de ambitie uitgesproken om het areaal biologische landbouw in Nederland te vergroten naar 15% in 2030³. Om dit te bereiken, moet het biologisch areaal de komende jaren met meer dan 35.000 hectare per jaar toenemen. Hiervoor is het noodzakelijk dat de biologische landbouw een aantrekkelijke sector is om naar om te schakelen en om in te blijven werken. Biologische boeren behoren tot de koplopers in de ontwikkeling naar een duurzame en toekomstbestendige landbouw en belemmeringen in regelingen en (overbodige) regeldruk mogen dit niet in de weg staan.

Hoewel een scala aan regelingen beschikbaar is voor het verduurzamen van de landbouw in Nederland, wordt regelmatig opgemerkt dat biologische boeren en tuinders geen of nauwelijks gebruik (kunnen) maken van deze regelingen. Uit onderzoek door de onderzoeksjournalisten van Investico⁴ blijkt bijvoorbeeld dat in de periode 2017-2020 een onevenredig klein aandeel van de in totaal 3 miljard euro - geld van de EU bestemd voor ondersteuning van de Nederlandse landbouw - bij biologische boeren terecht kwam; ongeveer 20% minder, rekening houdend met het kleinere aandeel aan biologisch landbouwareaal. Gemiddeld ontving een biologisch bedrijf in deze vier jaar ruim 13.000 euro minder dan een gangbaar bedrijf. Sinds dit onderzoek zijn meerdere aanpassingen gedaan aan het landbouwbeleid en diverse regelingen om het voor biologische boeren en tuinders aantrekkelijker te maken. Anderzijds zijn voor biologische boeren gunstige regelingen stopgezet, of zijn uitzonderingen voor biologische bedrijfsvoering opgeheven. Het is nu de vraag (1) of de huidige regelingen voldoende toegankelijk zijn voor biologische boeren en tuinders en (2) hoe deze regelingen zijn aan te passen om de biologische landbouw te stimuleren.

1.3 Hoofdvragen

De directe aanleiding voor dit onderzoek is de motie van Bromet, Grinwis en De Groot van 1 februari 2024⁵, die de regering verzoekt om in kaart te brengen 'van welke regelingen biologische boeren geen gebruik kunnen maken, omdat ze voorlopers zijn, en waar regeldruk voor biologische boeren verminderd kan worden, omdat ze al voldoen aan de voorwaarden van biologische certificering'.

Het ministerie van LNV heeft daarom de biologische sector zelf gevraagd, vertegenwoordigd door Biohuis, een vereniging van 1.100 biologische boeren en tuinders, om inzicht te geven in waar het volgens hen feitelijk knelt en hoe volgens hen verbetering mogelijk is. Dit is gedaan aan de hand van de volgende vragen:

Toegankelijkheid regelingen

- Van welke regelingen kan volgens de biologische sector geen gebruik worden gemaakt en waarom niet?
 - Is de regeling feitelijk niet toegankelijk (of slechts gedeeltelijk) voor de biologische sector? M.a.w. zijn biologische boeren uitgesloten van de regeling?
 - Of, indien de regeling feitelijk wel toegankelijk is voor biologische boeren, worden er obstakels ervaren bij de toegankelijkheid? Welke zijn dit en waarom zijn dit obstakels? Waar knelt het specifiek?
 - Hoe kan de regeling beter toegankelijk worden gemaakt, indien biologische boeren er gebruik van willen maken?

Verminderen regeldruk

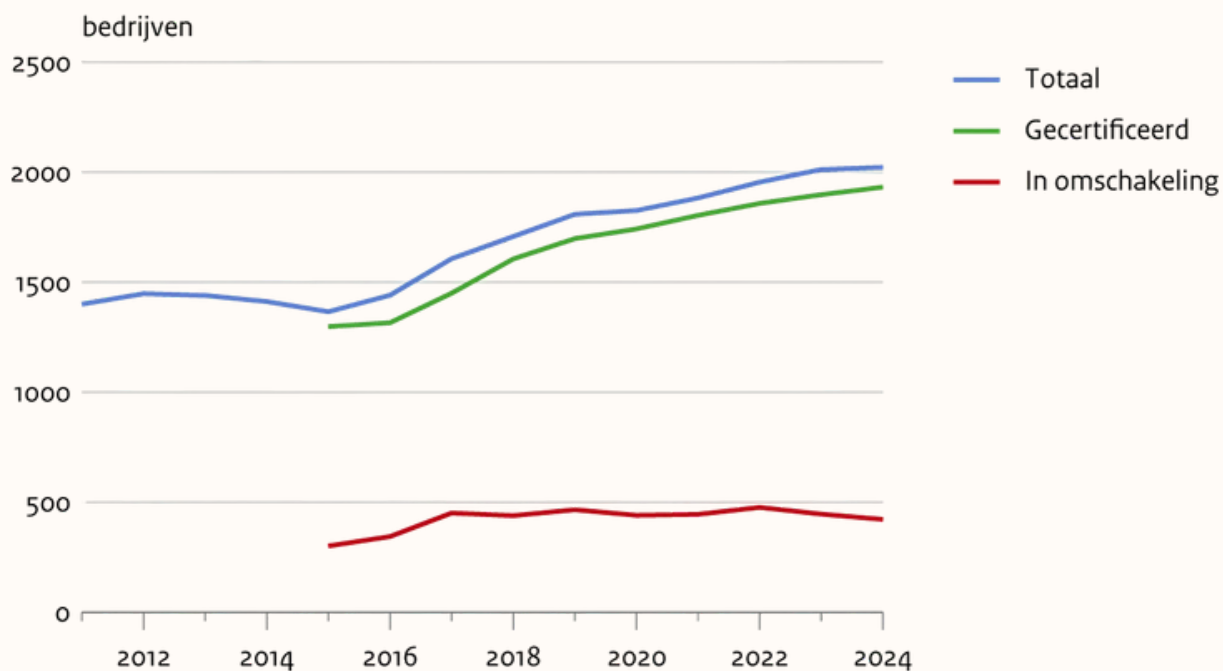
- Wat verstaan biologische boeren onder regeldruk?
- Op welke plekken ervaart de biologische sector regeldruk?
 - Waaruit bestaat de regeldruk? Hoe ziet deze er concreet uit?
 - Om welke gegevens en instanties gaat het?
 - Leidt de regeldruk tot extra kosten voor de biologische boeren?
 - Hoe kan de regeldruk volgens de biologische sector concreet worden verminderd?

Wat is biologisch?

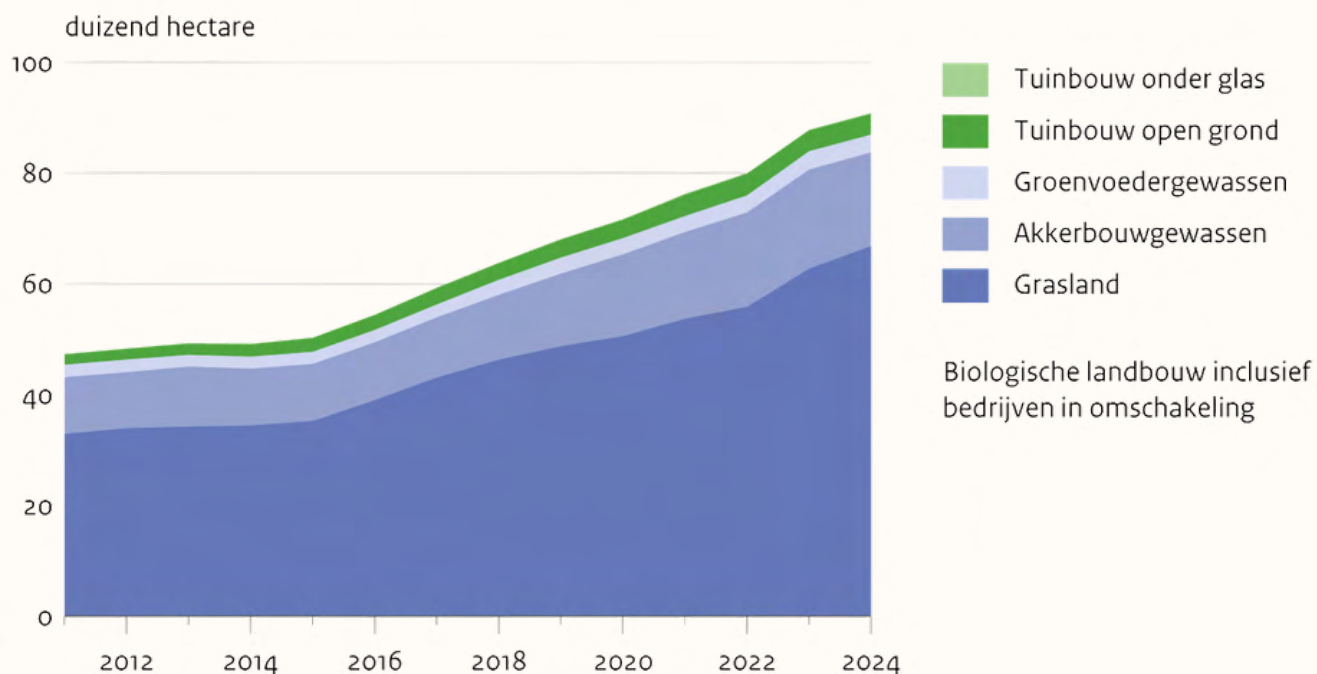
Biologische producten voldoen aan de Europese regels voor biologische landbouw en productie. Telers van biologisch fruit en groenten mogen bijvoorbeeld alleen bestrijdingsmiddelen van natuurlijke oorsprong gebruiken, en geen chemisch-synthetische bestrijdingsmiddelen zoals glyfosaat. Ook gebruiken bioboeren alleen dierlijke mest of compost op hun land, in plaats van kunstmest.

Je herkent biologische producten aan het Europees biologisch keurmerk. Door producten met het biologisch keurmerk te kopen, kun je erop vertrouwen dat het hele proces van boer tot bord volgens de biologische productieregels verloopt.





Figuur 1.1. Groei van het aantal biologische bedrijven in Nederland in de periode 2011-2024 (bron: CBS⁶)



Figuur 1.2. Groei van het biologisch landbouwareaal, per gewastype, in Nederland in de periode 2011-2024 (bron: CBS⁷)



2 WERKWIJZE

2.1 Informatievergaring

In de periode maart t/m juni 2025 zijn interviews gehouden met vertegenwoordigers van de biologische verenigingen. Interviews zijn telefonisch afgenomen, via videoverbinding, of in persoon bijv. op locatie. Er is specifiek gevraagd naar hun ervaringen in relatie tot hun eigen biologische bedrijfsvoering. Daarnaast hebben de voorzitters van de verenigingen informatie opgehaald bij hun leden en ook deze input is meegenomen. De duur van deze interviews varieerde van 30 tot 120 minuten. Er is gesproken met leden van de volgende verenigingen:

- Vereniging Biologische Varkenshouders
- Biologische Pluimveehouders Vereniging
- De Natuurweide, vereniging van biologische melkveehouders
- De Groene Geit, vereniging van biologische geitenhouders
- Prisma Fruit, vereniging van biologische fruittelers
- Nederlandse Vereniging van Professionele Melkschapenhouders
- Bioglasteelt, vereniging voor biologische glastelers
- Vereniging Biologische Siertelers Nederland
- Bioplant, vereniging voor biologische akkerbouwers Nederland

De ervaringen van de biologische tuinderij - verenigd in de Biotuinders en de Federatie van Agro-ecologische Boeren - zijn al eerder gebundeld in een rapport⁸ en die bevindingen zijn meegenomen in dit onderzoek. Regionale (biologische) verenigingen zijn niet apart benaderd vanwege de overlap met de sector-verenigingen. Dit betrof ZLTO, LTO Noord, Biowad, BDEKO (Flevoland), Biologisch Limburg en de Vereniging van Biologische Boeren Zuid-West.

2.2 Verdieping, aanvulling en validatie

Een tweede reeks interviews is gehouden met medewerkers van subsidieverstrekkende partijen en met bedrijfsadviseurs met ervaring in de biologische landbouw, met name Land & Co, Bureau Breedeblik, BoerenNatuur, het Nationaal Groenfonds en Provincie Overijssel. Zij zijn gevraagd naar hun eigen ervaringen met de subsidies en regelingen in het kader van dit onderzoek, om de feedback uit de eerste fase aan te vullen en om bepaalde regelingen te verduidelijken. Ook is met een aantal medewerkers van Skal Biocontrole gesproken. Alle informatie is vergeleken met publieke bronnen over de desbetreffende subsidies en regelingen, zoals de websites van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en officiële publicaties van provincies. Alle bevindingen zijn gedeeld met het bestuur van de biologische verenigingen voorafgaand aan de afronding van dit rapport.



3 TOEGANKELIJKHEID VAN REGELINGEN

De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO)⁹ is de belangrijkste uitvoerende organisatie van de regelingen van de nationale overheid en voert ook opdrachten uit voor meerdere provincies. Voor de provincies Zeeland, Noord-Brabant, Gelderland en Limburg vervult Stimulus Programmamanagement¹⁰ een vergelijkbare uitvoerende rol. Het Samenwerkingsverband Noord-Nederland (SNN)¹¹ is de uitvoerende instantie voor de provincies Drenthe, Friesland en Groningen.

Hieronder volgt een beschrijving van de regelingen, die in de diverse interviews genoemd zijn. Deze zijn ingedeeld in 3 categorieën: (3.1) financiële vergoedingen voor bepaalde activiteiten of investeringen, (3.2) leningen voor het financieren van investeringen en (3.3) belastingregelingen, voor bijvoorbeeld de verrekening van investeringen met de belastingopgave.

Per regeling worden, indien mogelijk, de volgende vragen beantwoord:

1. Waarom kan van de desbetreffende regeling geen of slechts gedeeltelijk gebruik worden gemaakt?
2. Hoe kan de regeling beter toegankelijk worden gemaakt?

3.1 Vergoedingen

Een groot deel van de vergoedingsregelingen voor de landbouw in Nederland komt voort uit het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) van de Europese Unie. Dit EU-programma heeft als doel de landbouw in Europa duurzaam, productief en leefbaar te maken. Voor de periode 2021-2027 gaat het om 387 miljard euro voor de hele EU. Hiervan is per jaar 800 miljoen euro beschikbaar voor Nederland¹². Het Europese landbouwgeld wordt verder aangevuld door het rijk, provincies, waterschappen en gemeenten. Het Nationaal Strategisch Plan (NSP) is de Nederlandse invulling van het GLB en dit programma is ingegaan per januari 2023¹³.

In Nederland voorziet het NSP in meerdere regelingen, zowel op landelijk als op provinciaal niveau. De landelijke regelingen worden door RVO uitgevoerd en het ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) vervult de rol van beheerautoriteit. De 'Openstellingskalender GLB' geeft een overzicht van de GLB-regelingen en wanneer die kunnen worden aangevraagd¹⁴. Het merendeel van de geïnterviewde biologische boeren en tuinders maakt gebruik van 1 of meer regelingen van het GLB.

De volgende regelingen zijn onderdeel van het GLB en NSP:

- Basispremie en extra betaling eerste 40 hectare 2025
- Extra betaling jonge landbouwers 2025
- Eco-regeling 2025
- Behoud zeldzame landbouwhuiskuisdierrassen (ZLH) 2025
- Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (ANLb)
- GLB-kennissvoucher: subsidie voor omschakeling naar duurzame landbouw
- Subsidie voor de vestiging van jonge landbouwers 2025
- Brede weersverzekering 2025
- Productieve investeringen voor bedrijfsmodernisering Flevoland, Overijssel en Zeeland

3.1.1 De eco-regeling 2025

De eco-regeling van het GLB wordt, samen met het ANLb (volgende sectie), het vaakst genoemd in de interviews. Door 'eco-activiteiten' uit te voeren, die bijdragen aan het verbeteren van klimaat, bodem, lucht, water, landschap en biodiversiteit, kan een boer of tuinder in aanmerking komen voor een 'eco-premie'. Per eco-activiteit worden punten (deze zijn maatregel-specifiek) en een waarde (regio-afhankelijk) toegekend. Er moet een drempelwaarde worden gehaald voor het aantal punten, waarna de totaalwaarde bepaalt welke vergoeding wordt uitgekeerd. Er zijn 3 niveaus met verschillende vergoedingen per hectare mogelijk: 'brons' (60 euro per hectare), 'zilver' (100 euro per hectare) en 'goud' (200 euro per hectare; bedragen voorjaar 2025¹⁵). Het totale budget voor de Eco-regeling 2025 is 152 miljoen euro. Naar verwachting wordt in 2025 iets meer dan 18% van de 'gouden' vergoedingen toegekend aan biologische bedrijven (**figuur 3.1**). Dit is een lichte daling ten opzichte van 2024 (21%), toen vooral minder niet-biologische bedrijven deze vergoeding aanvroegen.

Er zijn 26 eco-activiteiten, die voor vergoeding in aanmerking komen gebaseerd op:

- Type hoofdteelt; 11 opties voor diverse gewassen of bepaalde vormen van teelt, bijv. stroken
- Type bodemgewas; 2 opties, d.w.z. groenbedekking en onderzaai vanggewas
- Teeltmaatregelen; 5 opties, zoals biologische bestrijding en precisiebemesting
- Vee-maatregelen; 2 opties, d.w.z. meer dan 1.500 uur, of meer dan 2.500 uur weidegang per jaar
- Niet-productieve grond; 5 opties, waaronder bufferstroken en elementen als heggen en hagen
- Biologische certificering; volledig biologisch, deels biologisch, of in omschakeling.

Om in aanmerking te komen voor vergoeding voor het uitvoeren van eco-activiteiten, dient ook aan de conditionaliteiten voldaan te worden; dit zijn in totaal 10 Goede Landbouw- en Milieucondities (GLMCs) en 11 beheer-eisen¹⁶. Biologische bedrijven zijn onder bepaalde voorwaarden vrijgesteld van (1) verplichte gewasrotatie¹⁷ en (2) van de verplichting om 4% bouwland niet-productief te laten (alleen bio bedrijven <10 hectare)¹⁸. Deze laatste verplichting vervalt overigens voor alle bedrijven in 2026.

Waarom kan van de desbetreffende regeling geen of slechts gedeeltelijk gebruik worden gemaakt?

Er worden twee algemene beperkingen voor biologische boeren en tuinders genoemd. Ten eerste is deze regeling nauwelijks financieel aantrekkelijk voor kleinschalige biologische tuinders en telers met kleine percelen, aangezien de meeste vergoedingen per hectare worden berekend. Daarbij komt dat registratie bij het RVO voor kleine bedrijven (kleiner dan 3 hectare) niet verplicht is, omdat voor hen de administratieve lasten en de bijkomende kosten voor het inhuren van een adviseur te hoog worden geacht. Maar om vergoedingen vanuit het GLB aan te kunnen vragen, moeten landbouwbedrijven wel zijn geregistreerd bij het RVO; aanvragen verlopen uitsluitend via de Gecombineerde Opgave¹⁹. Omdat ze niet geregistreerd zijn, maken kleinschalige biologische tuinders en telers weinig gebruik van deze regeling.

Een tweede algemene beperking is dat de automatische toekenning van de eco-premie met niveau 'goud' alleen geldt voor bedrijven, die volledig biologisch zijn of volledig in omschakeling zijn. Boeren die nog op een deel van hun areaal gangbaar produceren, krijgen dus niet automatisch niveau 'goud' voor hun biologische percelen. Dat geldt ook voor boeren, waarvan 1 of meer percelen nog in omschakeling zijn. In dat geval telt het gewogen gemiddelde van alle eco-activiteiten mee. Dat betekent in de meeste gevallen dat extra eco-activiteiten nodig zijn om alsnog gemiddeld aan de voorwaarden voor 'goud' te voldoen, ook voor de percelen die al biologisch zijn. Dit betekent dat op een deel van het areaal biologisch produceren, of slechts een deel omschakelen, extra werk oplevert en daardoor boeren kan weerhouden het biologisch areaal uit te breiden.

Meer specifieke opmerkingen gaan over praktische problemen die biologische boeren en tuinders ervaren met het registratiesysteem en de vaste gewascode in de Gecombineerde Opgave en met de praktische uitvoering van eco-activiteiten in combinatie met biologische landbouwpraktijken.

Zo is de perceelregistratie complex en niet ingericht voor strokenteelt, 'agroforestry', combinatieteelten en herhaaldelijke gewasrotatie. Dit zijn bij uitstek methodes die worden toegepast in de biologische landbouw. Dit komt overeen met de ervaringen in het eerdere rapport van de biologische tuinders²⁰. Verder ontbreekt het in specifieke gevallen aan passende gewascode in de Gecombineerde Opgave. Zo ontbreekt een gewascode voor biologische zaaimengsels, waardoor boeren een code kiezen die erop lijkt. Dat kan betekenen dat bij controle wordt geconstateerd dat het gewas niet exact overeenkomt met de opgegeven code, wat dan weer voor correcties en mogelijk boetes kan zorgen. Een ander voorbeeld is dat biologische kippenhouders geen passende gewascode hebben voor uitloopgebieden. Registratie als 'grasland' kan later gevolgen hebben: na 5 jaar registratie als 'grasland' valt dit namelijk onder 'blijvend grasland' en gelden specifieke regels die het scheuren van grasland inperken²¹. Dit kan betekenen dat de kippenhouder, die bomen of struiken wil aanplanten om de biodiversiteit en benutting van de uitloop door de kippen te verbeteren, later ongewild andere regels overtreedt.

Regelmatig wordt aangegeven dat eco-activiteiten moeilijk uitvoerbaar kunnen zijn in combinatie met de biologische productiewijze. Het gaat dan om de combinatie van het gewas, de grondsoort (incl. bijbehorende mestregels), lokale en/of provinciale regels en de biologische productieregels. Het voert te ver om hier alle combinaties van eco-activiteiten, gewassen en andere regels te beschrijven, dus hier volgen opnieuw een aantal voorbeelden.

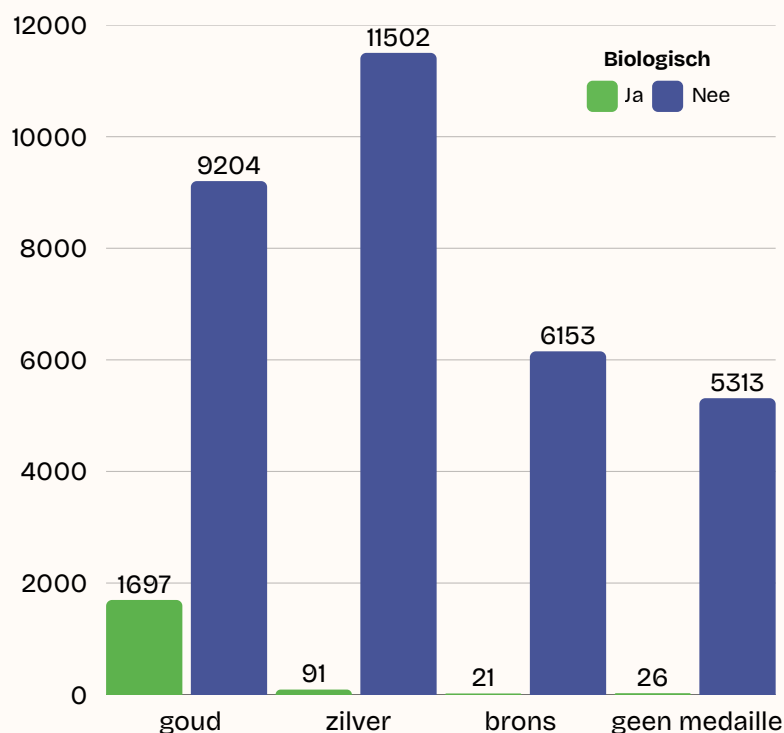
Onderzaai vanggewassen. De onderzaai van vanggewassen (kruisbloemigen, grassen, vlinderbloemigen, of combinaties) tijdens of direct na de teelt van het hoofdgewas voorkomt erosie, verbetert de bodemstructuur, en vermindert de uitspoeling van stikstof naar het grond- en oppervlaktewater. Eén van de eisen van deze eco-regeling is dat vanggewassen - die worden gecombineerd met mais - voor 1 oktober moeten zijn ingezaaid op percelen met zand- of lössgrond. Deze eis is voor gangbare en biologische mais hetzelfde, terwijl biologische mais meestal later wordt geoogst dan gangbare mais. Zo wordt biologische korrelmais vaak pas vanaf half oktober of november geoogst. Dit komt omdat bij de (lagere) biologische bemesting de groei iets langzamer is en omdat er weinig keus is uit snelgroeiende biologische rassen. Inzaaien voordat de biologische mais geoogst is, heeft in de meeste gevallen geen zin; vanwege de hogere onkruiddruk (zonder chemische gewasbeschermingsmiddelen) is mechanische onkruidverwijdering nodig, of kan het eenvoudig niet omdat de mais dan te hoog staat.

Veronkruiding. Regelmatig wordt opgemerkt dat biologische boeren beperkt kunnen bijsturen als bepaalde eco-activiteiten ongewenste bijeffecten hebben. Zo kunnen kruidenrijke akkerranden leiden tot 'veronkruiding' met ongewenste planten zoals ridderzuring in de eigen percelen en/of in die van de naastgelegen boer. In gangbaar gras- of akkerland kan worden ingegrepen met (precisie)sputten met chemische onkruidbestrijdingsmiddelen. Biologische boeren kunnen uitsluitend mechanische onkruidbestrijding toepassen, of met bijvoorbeeld eerder maaien of oogsten bijsturen. Dat laatste kan conflicteren met bepaalde ANLb-eisen of andere eco-activiteiten, die maaien of oogsten in specifieke periodes niet toestaat.

Hoe kan de regeling beter toegankelijk worden gemaakt?

Ten opzichte van het vorige GLB zijn onder het huidige GLB 2023-2027 minder uitzonderingsmogelijkheden voor biologische boeren. Zo was in het vorige GLB (2015-2022) gewasdiversificatie niet verplicht en gold volledige vrijstelling van de vergroeningseisen. Bij herziening van het huidige GLB is het aan te raden om een aantal van de verplichte conditionaliteiten - bijvoorbeeld de verplichte bufferstroken - te vereenvoudigen en/of te herzien voor biologische boeren. Er wordt ook door de Europese Commissie gesproken over het vrijstellen van biologische boeren voor bepaalde conditionaliteiten en naar verwachting wordt dit later in 2025 bekend.

De automatische toekenning 'goud' moet ook voor de biologische percelen blijven gelden, wanneer een boer naast biologische ook gangbare percelen heeft. Ook kan de Gecombineerde Opgave, met name de registratie van percelen, gewasrotatie en gewascodes, beter aansluiten bij de praktijk met input van de biologische sector. Voor kleinschalige boeren en tuinders, die nu geen gebruik kunnen maken van de Gecombineerde Opgave, moet een andere oplossing worden gezocht, die niet grondgebonden is. Vanwege de complexiteit van de wetgeving en beperkingen die gelden voor steunmaatregelen, vraagt dit maatwerk.



Figuur 3.1 Het aantal bedrijven dat vergoedingen heeft aangevraagd in het kader van de 'eco-regeling 2025', onderdeel van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB). Afhankelijk van de geplande eco-activiteiten kunnen boeren en tuinders verschillende vergoedingen aanvragen: categorie 'brons' met een vergoeding van 60 euro per hectare, 'zilver' met 100 euro per hectare en 'goud' met 200 euro per hectare (bedragen voorjaar 2025. Bron: Ministerie van LNV).

3.1.2 Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (ANLb)

Het Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (ANLb)²² is onderdeel van het Subsidiestelsel Natuur en Landschap (SNL) van de provincies voor het verlenen van subsidies voor het behoud en de ontwikkeling van (agrarische) natuurgebieden en landschappen. De regeling wordt gefinancierd door bijdragen vanuit provincies, waterschappen en het Gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB). Vanaf de invoering in 2016 is het budget jaarlijks verhoogd tot ongeveer 120 miljoen euro/jaar²³. Begin 2024 bedroeg het areaal cultuurgrond met agrarisch natuurbeheer 117 duizend hectare, ongeveer 6% van het totale areaal cultuurgrond²⁴.

Om voor een vergoeding in aanmerking te komen, dienen maatregelen bij te dragen aan:

1. De bescherming en verbetering van de leefomgeving van dieren,
2. De verbetering van waterkwaliteit, en/of
3. Nationale en Europese klimaatdoelen.

Boeren dienen zich te verenigen in een zogenaamd 'agrarisch collectief' samen met andere beheerders van landbouwareaal in de provincie waarin hun gebied ligt. Dit agrarisch collectief kan dan na registratie bij de Stichting Certificering Subsidie Natuur- en Landschap²⁵ subsidie aanvragen voor beheersactiviteiten bij de desbetreffende provincie. De boer geeft vervolgens door welke ANLb-activiteiten zijn uitgevoerd en ontvangt de vergoeding vanuit het collectief. BoerenNatuur²⁶ is de landelijke vereniging van de 40 bestaande agrarische collectieven (~11.000 boeren), die aan agrarisch natuur- en landschapsbeheer doen via deze regeling.

Waarom kan van de desbetreffende regeling geen of slechts gedeeltelijk gebruik worden gemaakt?

In het algemeen geldt dat de beheersvergoedingen dienen als tegemoetkoming in de kosten en gederfde inkomsten, bijvoorbeeld voor het aanleggen van kruidenrijke akkerranden, waarvan dus niet geoogst kan worden. Biologische boeren ontvangen hierbij dezelfde beheersvergoedingen als hun gangbaar werkende collega's. Maar omdat misgelopen inkomsten en de gemaakte kosten vaak hoger uitvallen voor biologische bedrijven, worden deze uniforme beheersvergoedingen regelmatig genoemd als minpunt van deze regeling.

Er worden ook specifieke situaties genoemd waar beheersmaatregelen niet goed passen bij de biologische principes, hoewel uit de reacties blijkt dat hierin grote verschillen tussen de collectieven zitten. Zo komt het voor dat de bloemrijke mengsels, die door een collectief worden aangewezen voor de inzaai van bloemrijke akkerranden, niet biologisch zijn, of zelfs gecultiveerde of niet-inheemse bloemen en kruiden bevatten.

Verder kan nog worden opgemerkt dat grote delen landbouwgrond in 'witte zones' liggen. Dit zijn gebieden waarvoor geen specifieke ecologische doelen zijn opgesteld door de provincies. Bedrijven in deze gebieden komen niet in aanmerking voor vergoedingen van beheersactiviteiten via een collectief. Dat wil niet zeggen dat (biologische) boeren en tuinders in de witte zones niet aan biodiversiteitsbescherming en -versterking doen, maar zij krijgen daarvoor geen vergoedingen vanuit het ANLb.

Hoe kan de regeling beter toegankelijk worden gemaakt?

Voor een goede uitvoerbaarheid is het belangrijk dat rekening wordt gehouden met de biologische landbouwpraktijk. Inhoudelijke betrokkenheid van biologische boeren bij het opstellen van de beheersmaatregelen per collectief is daarom cruciaal. Mogelijk kan ook rekening worden gehouden met hogere kosten voor het biologisch beheer en de vaak hogere handelswaarde van biologische producten. In het landelijk systeem voor de vergoeding van faunaschade (bijv. in geval van vraatschade door ganzen) wordt bijvoorbeeld al onderscheid gemaakt tussen schade op gangbare en biologische percelen, afhankelijk van het gewas²⁷.

Hierbij wordt gewerkt met richtprijzen voor schadetaxatie op basis van recente handelsprijzen van gangbare en biologische gewassen. Een dergelijke opzet kan ook voor de beheersvergoedingen worden overwogen. (Biologische) boeren die niet in ANLb-gebieden liggen, kunnen geen aanspraak maken op deze regeling. Voor deze boeren is een aparte regeling te overwegen, wanneer zij natuur- en biodiversiteit-bevorderende maatregelen nemen op hun percelen.

3.1.3 GLB-kennisvouchers

Met een kennisvoucher, onderdeel van de GLB-vergoedingen, kan subsidie worden verkregen voor kennisvergroting in het kader van duurzame landbouw. Dit is de voortzetting van de Subsidie Agrarische Bedrijfsadvisering en Educatie (SABE). De regeling bestaat uit 4 verschillende vouchers, die kunnen worden gebruikt voor gedeeltelijke vergoedingen voor:

1. Het volgen van een cursus over verduurzaming van het eigen bedrijf (totaal budget 80.000 euro).
2. Het inwinnen van onafhankelijk en professioneel advies over verduurzaming van het eigen bedrijf (1,6 miljoen euro budget).
3. Het laten maken van een bedrijfsplan voor omschakeling naar duurzame landbouw door een erkend bedrijfsadviseur (2,1 miljoen euro budget).
4. Bedrijfsadviseurs om de opleiding tot 'bedrijfscoach duurzame landbouw' te volgen (156.250 euro budget).

Enkele biologische boeren hebben eerder gebruik gemaakt van de oude SABE-regeling, meestal om als demonstratiebedrijf te worden aangemerkt. Demonstratiebedrijven spelen een belangrijke rol in de kennisdeling en het inspireren van andere boeren en tuinders. Bij de omzetting naar GLB-kennisvouchers is deze specifieke toepassing en gewaardeerde vorm van kennisdeling verdwenen. Van de nieuwe GLB-kennisvouchers lijkt beperkt gebruik te worden gemaakt door de biologische sector; geen van de geïnterviewde boeren heeft aangegeven deze nieuwe vouchers in te zetten, hoewel het in principe wel mogelijk is.

Waarom kan van de desbetreffende regeling geen of slechts gedeeltelijk gebruik worden gemaakt?
Het is niet meer mogelijk vergoeding te ontvangen om het eigen bedrijf als demonstratiebedrijf in te zetten. Ten tweede sluit het cursusaanbod beperkt aan bij de vragen die uit de biologische praktijk komen. Ten derde is het aantal bedrijfsadviseurs met diepgaande kennis van de biologische praktijk beperkt.

Hoe kan de regeling beter toegankelijk worden gemaakt?

De regeling is (tijdelijk) gesloten voor aanvragen. Waarschijnlijk is hernieuwde inschrijving mogelijk in het najaar van 2025. De toegankelijkheid van deze regeling kan worden vergroot door het aanwijzen van demonstratiebedrijven weer mogelijk te maken. Ook kunnen verdiepingscursussen voor (omschakeling naar) biologische landbouw worden toegevoegd aan het aanbod. Ook kan meer aandacht worden besteed aan biologische landbouw in de opleiding tot 'bedrijfscoach duurzame landbouw'. Tenslotte wordt ook het verplichte BAS-register²⁸ voor erkende bedrijfsadviseurs genoemd als belemmering. De Vereniging van Agrarische Bedrijfsadviseurs (VAB)²⁹ houdt dit register bij en voorziet in trainingsmogelijkheden. Het aanbod aan geaccrediteerde activiteiten kan worden uitgebreid met meer aandacht voor de biologische praktijk. Ter illustratie: dit jaar staat er één geaccrediteerde studiemiddag voor biologische melkveehouderij op de website, op een totaal van 39 activiteiten voor adviseurs.

3.1.4 Graasdierpremie

Veehouders, die hun dieren lieten grazen op 'niet-subsidiabele gronden', zoals natuurterreinen en dijken, konden gebruik maken van deze regeling. De verantwoordelijkheid voor deze vergoeding is bij de terrein-beherende organisaties neergelegd, met name Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten en Provinciale Landschappen. Een aantal biologische boeren maakten in het verleden gebruik van deze premie om bijvoorbeeld schapen in nabijgelegen heidegebieden te laten grazen en zo bij te dragen aan het natuurlijk onderhoud van dergelijke terreinen.

Waarom kan van de desbetreffende regeling geen of slechts gedeeltelijk gebruik worden gemaakt?
Deze regeling is beëindigd, waardoor weidegang van (biologische) dieren op natuurgrond van derden niet meer wordt ondersteund vanuit de overheid. Landeigenaren zijn verantwoordelijk gemaakt voor het bieden van een vergoeding. De eco-regeling van het GLB voor het stimuleren van weidegang geldt alleen voor eigen percelen en biedt daarmee geen compensatie voor beweiding van bijvoorbeeld natuurterreinen. De regeling voor Behoud van zeldzame landbouwhuisdierrassen³⁰ van het GLB is ook geen volwaardig alternatief, niet in de laatste plaats omdat deze regeling uitsluitend voor een beperkt aantal rassen geldt. Met name voor de biologische schapenhouderij was de graasdierpremie een belangrijke regeling.

Hoe kan de regeling beter toegankelijk worden gemaakt?

Deze regeling is definitief beëindigd per 1 januari 2023. Een breed gesteunde motie van 14 december 2021³¹, waarin wordt gevraagd naar een alternatief voor de graasdierpremie, heeft geen gevolg gekregen.

3.1.5 Subsidie Behoud grasland bij afbouw derogatie

Volgens de Europese Nitraatrichtlijn 91/676/EEG mag op landbouwgrond maximaal tot 170 kg stikstof - uit dierlijke mest - per hectare per jaar uitgereden worden. In Nederland mag op basis van nationale regels meer 'dierstikstof' worden uitgereden, op voorwaarde dat een derogatievergunning is afgegeven. Deze mogelijkheid tot derogatie is in de laatste jaren afgebouwd en 2025 is het laatste jaar waarin de derogatievergunning kan worden verkregen: met een vergunning kan dit jaar tot 190 of 200 kg dierstikstof/ha/jaar worden uitgereden, afhankelijk van de locatie en bodemsoort.

Het doel van de subsidie Behoud grasland bij afbouw derogatie³² is tweeledig, namelijk:

- (1) Grasland behouden; derogatievergunningen worden alleen verleend aan bedrijven met >80% grasland, en
- (2) Landbouwers ondersteunen, die extra kosten maken vanwege het aflopen van de derogatie.

Omdat gefaseerd minder dierlijke mest mag worden uitgereden op landbouwgrond en overgebleven dierlijke mest moet worden afgevoerd, worden (mogelijk) meer kosten gemaakt. In 2025 kan tussen de 250 en 400 euro per hectare vergoeding worden aangevraagd als tegemoetkoming in deze kosten. Het maximumbedrag dat per bedrijf kan worden uitgekeerd hangt af van het 'de-minimus plafond' voor primaire producenten van landbouwproducten³³. Voor het laatste jaar van deze regeling, 2025, is 160 miljoen euro beschikbaar gesteld³⁴.

Waarom kan van de desbetreffende regeling geen of slechts gedeeltelijk gebruik worden gemaakt?

De Europese biologische verordening verbiedt expliciet het uitrijden van meer dan 170 kg stikstof uit dierlijke mest per hectare per jaar op omschakelings- en biologische landbouwgrond, ongeacht de bodemsoort. Biologische boeren komen dus voor een derogatievergunning niet in aanmerking, aangezien ze hun biologische certificering verliezen als ze deze norm overschrijden.

Hoe kan de regeling beter toegankelijk worden gemaakt?

Derogatie is niet van toepassing voor biologische boeren. Gangbare boerenbedrijven kunnen in 2025 voor het laatst een beroep doen op deze regeling; daarna wordt deze regeling hoogstwaarschijnlijk beëindigd.

3.1.6 Extensivering in en rond stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden

De subsidieregeling Samenwerking in veenweidegebieden en Natura 2000-overgangsgebieden³⁵ kent een viertal categorieën, waarvan de subsidie voor Extensivering in en rond stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden de grootste is (categorie 3)³⁶. De regeling is bedoeld voor melkveehouders, waarvan minimaal 50% van de percelen binnen een 'Natura 2000-overgangsgebied' ligt; Natura 2000-overgangsgebieden zijn gebieden die tot maximaal 2.500 meter vanaf de rand van een stikstofgevoelig Natura 2000-gebied liggen. Inschrijving was mogelijk in de periode mei-juni 2024. Omdat het budget voor deze subsidie snel werd overtekend, is het totale budget verhoogd van 105 miljoen euro naar 160 miljoen euro te verdelen over vier jaar. Betalingen starten vanaf 2025.

Deelnemers ontvangen een vergoeding om te extensiveren en de stikstofemissies van hun bedrijf te verlagen. De vergoeding is afhankelijk van de maximale 'stikstofdierexcretie' die bereikt wordt. Is dit ten hoogste 150 kg per hectare, dan is de jaarlijkse vergoeding 1.680 euro per hectare. Is de excretie nog lager, d.w.z. niet hoger dan 100 kg per hectare, dan loopt de jaarlijkse vergoeding op naar 2.430 euro per hectare. Deelnemers kunnen daarnaast tot 100% vergoeding ontvangen van gemaakte kosten voor onder andere het coördineren en uitvoeren van bedrijfsplannen, het maken van rapportages en communicatie-uitingen. Het subsidiebedrag wordt bijgesteld bij overlap met vergoedingen uit de beheerpakketten van het Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (ANLb).

Deelname is alleen mogelijk in een samenwerkingsverband van melkveehouders, die gezamenlijk een gebied beheren van minimaal 200 hectare. Aanvullende voorwaarden zijn onder andere dat het landbouwareaal van de melkveehouderij voor minimaal 80% uit grasland bestaat en dat minimaal 70% van de stikstofdierexcretie afkomstig is van de melk- en kalfkoeien op het bedrijf.

Waarom kan er van de desbetreffende regeling geen of slechts gedeeltelijk gebruik worden gemaakt?

De extensiveringsregeling is alleen toegankelijk voor (1) melkveehouders, niet voor andere landbouwbedrijven en (2) uitsluitend voor bedrijven waarvan minimaal 50% van het perceel in Natura-2000 overgangsgebieden ligt. Een groot aantal biologische melkveebedrijven ligt in de omgeving van Natura-2000 gebieden: van minstens 15 biologische melkveebedrijven is bekend dat ze niet konden deelnemen aan deze regeling, omdat ze niet voldeden aan de eis dat minimaal 70% van de dierstikstofexcretie van melk- en kalfkoeien afkomstig moet zijn. Lagere stikstofdierexcretie van biologisch gehouden melkkoeien in combinatie met relatief hoog aandeel biologisch vleesvee en jongvee voor de beweiding van natuurgebieden zorgde ervoor dat ze niet aan deze voorwaarde voldeden.

Hoe kan de regeling beter toegankelijk worden gemaakt?

De inschrijving is inmiddels gesloten voor nieuwe deelnemers. Naar verwachting wordt deze regeling rond maart 2026 in een andere vorm weer opengesteld. Een veel gehoord kritiekpunt op de huidige regeling is dat alleen melkveehouders kunnen deelnemen. Het ziet er nu naar uit dat in 2026 ook akkerbouwbedrijven kunnen inschrijven, maar gemengde bedrijven kunnen nog steeds niet deelnemen. Ook de eis van minimaal 70% van de stikstofdierexcretie van melk- en kalfkoeien blijft waarschijnlijk van toepassing, waardoor biologische boeren met vleeskoeien en jongvee buiten deze regeling lijken te vallen. Overleg over deze voorwaarden lijkt vooralsnog niet tot aanpassingen te hebben geleid.

3.1.7 Subsidie voor investeringen in verduurzaming voor veehouderijlocaties met piekbelasting (Sbv)

Deze landelijke regeling voorziet in vergoeding van investeringen in bewezen technieken om de stikstofneerslag van veehouderijen te verlagen. Voor de laatste aanvraagperiode, die liep van oktober 2024 tot januari 2025, is 60 miljoen euro beschikbaar gesteld³⁷.

Deze subsidie is vanaf 2023 ingesteld voor ongeveer 3000 bedrijven, voornamelijk veehouderijlocaties met melkvee, vleeskalveren en/of varkens, die onder de 'aanpak piekbelasting' vallen; dit zijn bedrijven die binnen 25 km van een overbelast Natura 2000-gebied liggen en die een stikstofbelasting van ten minste 2.500 mol per jaar veroorzaken. Dit is de landelijke drempelwaarde voor zowel industriële als agrarische bedrijven. Deze stikstofbelasting wordt berekend met de AERIUS Calculator³⁸. Subsidies kunnen worden verkregen voor technieken die op de Sbv-investeringslijst³⁹ staan. Deze technieken moeten de uitstoot van ammoniak verlagen en de brandveiligheid en/of het dierenwelzijn verbeteren. Met deze regeling kan tot 80% van de kosten voor de aankoop en installatie van deze technieken worden vergoed. Het minimale subsidiebedrag is 25.000 euro en kan oplopen tot maximaal 600.000 euro per veehouderijlocatie. Voor varkenshouders in Brabant gelden strengere regels: voor die locaties moet de uitstoot met meer dan 85% verlaagd worden.

Waarom kan van de desbetreffende regeling geen of slechts gedeeltelijk gebruik worden gemaakt?
De meeste investeringen op de Sbv-lijst zijn gericht op stalaanpassingen. Maatregelen als luchtwassystemen zijn beperkt effectief in de biologische veehouderij, waar natuurlijke ventilatie en vrije uitloop (varkens), of weidegang (koeien) verplicht is.

Hoe kan de regeling beter toegankelijk worden gemaakt?

De laatste aanvraagperiode liep van oktober 2024 tot januari 2025. Het is onbekend of deze regeling weer wordt geopend. Deelname was alleen mogelijk voor bedrijven in aangewezen gebieden, d.w.z. in de omgeving van een overbelast Natura-2000 gebied. Toetsing van de bruikbaarheid van de AERIUS-Calculator voor biologische bedrijven is nodig als deze aanpak wordt voortgezet. Daarnaast moet de Sbv-investeringslijst worden aangevuld met maatregelen die ook op biologische bedrijven effectief zijn.

3.1.8 Productieve investeringen groen-blauw en dierenwelzijn

De subsidieregeling Productieve investeringen groen-blauw en dierenwelzijn werkt met een lijst van subsidiabele investeringen, die per provincie is opgesteld⁴⁰. Het beschikbare budget verschilt ook per provincie. Om voor vergoeding in aanmerking te komen, dienen maatregelen bij te dragen aan de volgende doelen:

- Matiging van en aanpassing aan klimaatverandering of bevorderen van duurzame energie;
- Bevorderen van duurzame ontwikkeling of efficiënt beheer van natuurlijke hulpbronnen;
- Het tot staan brengen en ombuigen van biodiversiteitsverlies, versterking van ecosysteemdiensten of instandhouding van habitats of landschappen en/of verbeteren van dierenwelzijn.

Aanvragen worden gerangschikt op basis van de provincie-specifieke investeringslijsten en de bijbehorende puntentoekenningen, gevolgd door een beoordeling op effectiviteit, haalbaarheid, urgentie en efficiëntie van uitvoering. Projecten met een score van 24 punten of meer komen voor subsidie in aanmerking, hoewel dit per provincie kan verschillen. Na toekenning wordt 40% van de subsidiabele kosten vergoed, of 55% van de kosten voor jonge landbouwers. De minimale en maximale subsidiebedragen verschillen tussen de provincies; deze lopen uiteen van minimale bedragen van 10.000 tot 20.000 euro tot maximale vergoedingen van 50.000 tot 125.000 euro.

Waarom kan van de desbetreffende regeling geen of slechts gedeeltelijk gebruik worden gemaakt?
Boeren die een biologisch bedrijf hebben of in omschakeling zijn, krijgen 1 extra punt toegekend bij de rangschikking van investeringsaanvragen. Bij gelijke beoordeling van de investering kan dit de doorslag geven bij de toekenning van subsidies. Investeringslijst zijn in veel gevallen echter geschikter voor gangbare (grootschalige) akkerbouw dan voor biologische landbouw. Voor biologische veeteelt - en biologische geiten- en schapenhouderijen in het bijzonder – zijn nauwelijks toepasbare investeringen opgenomen in de investeringslijst.

In bijna alle provincies is sprake van over-inschrijving op deze regeling. Dat betekent dat alleen de aanvragen met het hoogste aantal punten kans maken om te worden toegekend. Het blijkt dat in meerdere provincies investeringen in mechanische onkruidbestrijding minder punten (15 punten) krijgen toegewezen dan investeringen in aangepaste spuitmachines voor gewasbeschermingsmiddelen (17 punten). Andere investeringen met veel punten zijn relatief duur (bijv. autonome en semi-autonome niet-chemische bestrijding), terwijl biologische boeren door hun grotere onderlinge afstand niet de mogelijkheid hebben om bijvoorbeeld gezamenlijk te investeren en specifieke apparatuur te delen.

Hoe kan de regeling beter toegankelijk worden gemaakt?

Inschrijving is voor de meeste provincies sinds april-maart 2025 niet meer mogelijk; naar verwachting wordt deze regeling begin 2026 weer opengesteld, hoewel dat per provincie anders kan zijn. Mechanische onkruidbestrijding dient minstens hetzelfde aantal punten te krijgen als aangepaste machines voor gewasbeschermingsmiddelen. Deze regeling kan toegankelijker worden gemaakt, wanneer de biologische sector input kan leveren op de lijst met investeringen, zodat deze beter aansluit bij de behoeftes van biologische boeren en tuinders.

3.1.9 Niet-productieve investeringen op landbouwbedrijven

Deze subsidieregeling is voor landbouwbedrijven, die met 'niet-productieve' investeringen willen bijdragen aan de water- en klimaatdoelen⁴¹. Niet-productieve investeringen mogen niet leiden tot waardevermindering of winst in een bedrijf. De openstelling en uitvoering verschillen per provincie. In 2024 faciliteerde RVO deze regeling voor de provincies Noord-Holland, Utrecht, Overijssel en Zuid-Holland.

Subsidie kan verstrekt worden als de activiteit bijdraagt aan minimaal één van de volgende doelen⁴²:

- Matiging van en aanpassing aan klimaatverandering of bevorderen van duurzame energie,
- Bevorderen van duurzame ontwikkeling of efficiënt beheer van natuurlijke hulpbronnen,
- Het tot staan brengen en ombuigen van biodiversiteitsverlies, versterking van ecosysteemdiensten of herstel van leefgebieden of landschappen.

Voorbeelden van investeringen, die in aanmerking komen, zijn het herstel en aanleg van singels, houtwallen, heggen, hagen en drenkpoelen, het aanleggen van waterlopen en sloten, herstel en aanleg van akkerranden en vogelakkers en het herstel en aanleg van natuurvriendelijke oevers. Een onafhankelijke adviescommissie beoordeelt per provincie de aanvraag op een aantal onderdelen (o.a. effectiviteit en haalbaarheid). Bij de beoordeling krijgen landbouwers met een biologische bedrijfsvoering en landbouwers die omschakelen naar biologische landbouw een extra punt toegekend (Overijssel, Utrecht, Zuid-Holland), of twee extra punten (Noord-Holland). Het subsidiabele deel van de investeringskosten verschilt per provincie en de uit te voeren activiteiten en varieert van 70% tot 100% van de kosten. De totale hoogte van de subsidie verschilde ook per provincie. In de afgelopen aanvraagperiode liep dit van maximaal 225.000 euro (Zuid-Holland) tot maximaal 500.000 euro (Utrecht). De ondergrens liep uiteen van minimaal 25.000 euro (Overijssel en Zuid-Holland) tot minimaal 100.000 euro (Noord-Holland).

Waarom kan van de desbetreffende regeling geen of slechts gedeeltelijk gebruik worden gemaakt?
De openstelling van deze regeling verschilt per provincie. De regeling gaat in september 2025 weer open in Noord-Holland en Utrecht, maar lijkt gesloten te blijven in Zuid-Holland en Overijssel voor het komend jaar⁴³. In Friesland wordt de regeling opengesteld in augustus 2025 en in Limburg gaat de regeling hoogstwaarschijnlijk ook weer open. Het is onbekend of deze regeling weer wordt opengesteld in Zeeland. Ook de voorwaarden verschillen per provincie. Zo konden de afgelopen periode in Overijssel en Zuid-Holland uitsluitend individuele boeren subsidie aanvragen, terwijl in Noord-Holland en Utrecht ook samenwerkingsverbanden van landbouwers een beroep konden doen op deze regeling. Verder wordt opgemerkt dat het kleinschalig herstellen of aanleggen van natuurelementen en weidevogelbeheersmaatregelen in (kleinere) biologische percelen vaak minder kost dan de minimale subsidiebedragen, dus dat de ondergrens voor deze regeling, zeker voor individuele boeren, in veel gevallen niet gehaald wordt.

Hoe kan de regeling beter toegankelijk worden gemaakt?

De toegankelijkheid kan worden verhoogd door de regeling in alle provincies op dezelfde manier open te stellen, met name (1) door de voorwaarden en toekenning van extra punten voor biologische boeren gelijk te trekken en (2) de ondergrens om voor subsidie in aanmerking te komen te verlagen. Daardoor komen ook de inspanningen van individuele boeren en tuinders voor natuurherstel en verbetering van de biodiversiteit in aanmerking voor vergoeding.

3.1.10 Omschakelen naar biologisch - Provincie Overijssel

De provincie Overijssel stimuleert de omschakeling naar biologische productie door een vast bedrag per hectare omgeschakelde landbouwgrond te bieden voor 2 jaar; omschakelen duurt in de meeste gevallen 2 jaar en brengt extra kosten met zich mee, terwijl de opbrengsten nog niet hoger zijn. Er is een totaalbudget beschikbaar van 1 miljoen euro voor de aanvraagperiode van 2 december 2024 tot en met 30 juni 2026. Aanvragen worden behandeld in de volgorde van ontvangst en vergoedingen worden toegekend tot het bedrag op is. De vergoeding voor omschakeling bedraagt 250 euro/jaar per hectare in omschakeling, voor de omschakelperiode van maximaal 2 jaar⁴⁴.

Voor deze regeling komen zowel gras- als akkerlandpercelen in aanmerking, ook als er al met omschakeling is gestart. Bedrijven die al biologisch produceren en extra grond hebben gekocht of gepacht, die nog niet biologisch is, kunnen een beroep doen op deze regeling. Voorwaarde is wel dat geen steun wordt gegeven door een andere overheid, met uitzondering van steun op grond van de eco-regeling van het GLB. Binnen 2 jaar na subsidieverlening dienen de percelen volledig omgeschakeld te zijn naar biologische productie en dient de biologische certificering zijn verkregen.

Waarom kan van de desbetreffende regeling geen of slechts gedeeltelijk gebruik worden gemaakt?
Doordat de vergoeding per hectare wordt berekend, is deze regeling vooral interessant voor bedrijven die grotere percelen willen omschakelen. Voor bedrijven met enkele hectares staat het subsidiebedrag niet in verhouding tot de kosten en investeringen voor omschakeling en zal deze regeling niet direct de omschakeling stimuleren. Omschakelende varkenshouderijen en pluimveebedrijven - met kleine percelen - en omschakelende kleinschalige sierteelt- en tuinbouwbedrijven komen slechts voor een beperkte bijdrage in aanmerking. Verder geldt voor meerjarige gewassen (bijv. fruitbomen en asperges) een langere omschakelingsperiode van 3 jaar, maar het is onbekend hoeveel bedrijven met meerjarige gewassen van deze regeling gebruik willen maken.

Hoe kan de regeling beter toegankelijk worden gemaakt?

Voor omschakelende bedrijven met kleine percelen biedt deze regeling slechts geringe ondersteuning door de oppervlak-gebonden vergoeding. Aanpassing/uitbreiding van de voorwaarden naar bijvoorbeeld een bedrijfsgebonden vergoeding zal ook de omschakeling van kleinschalige bedrijven aanmoedigen. Dit zal ook de lokale productie en verkoop van biologische groenten, fruit en sierteeltgewassen zonder chemisch-synthetische gewasbeschermingsmiddelen stimuleren.

3.1.11 'Payments for small farmers (PSF)'

Het Europese landbouwfonds biedt een aparte regeling voor kleinschalige landbouwbedrijven, de EU-regeling 'Payments for Small Farmers' ⁴⁵. De jaarlijkse bijdrage vanuit deze regeling kan voor kleinschalige bedrijven van toegevoegde waarde zijn; op dit moment kan een lidstaat kiezen voor een vast bedrag of betaling per hectare. In beide gevallen mag dit tot maximaal 1.250 euro per landbouwbedrijf. Dit wordt binnenkort verhoogd naar 2.500 euro per jaar ⁴⁶.

Waarom kan van de desbetreffende regeling geen of slechts gedeeltelijk gebruik worden gemaakt? Nederland maakt geen gebruik van deze regeling uit het EU-landbouwfonds. De reden hiervoor is niet bekend.

Hoe kan de regeling beter toegankelijk worden gemaakt?

Nederland kan gebruik maken van deze EU-regeling, of voor een andere manier kiezen om kleinschalige biologische boeren en tuinders te helpen, onafhankelijk van het aantal hectares.

3.2 Leningen

3.2.1 Regeling groenprojecten

De Regeling groenprojecten, ook wel 'groenfinanciering', is een algemene regeling voor ondernemers en projectbeheerders, gericht op het ondersteunen van milieuvriendelijke en duurzame projecten⁴⁷. De regeling bestaat voornamelijk uit een lager rentetarief in vergelijking met reguliere leningen voor de aanvrager. Voorwaarde is dat de boer of tuinder beschikt over een 'Groenverklaring'. Deze verklaring moet worden aangevraagd bij het RVO door de bank, wanneer die beschikt over een 'groenfonds' voor duurzame investeringen.

Er is een specifieke categorie (2.1) voor leningen bestemd voor investeringen in de biologische landbouw, bestaande uit 2 subcategorieën:

- 2.1.1: Voor projecten voor het produceren of verwerken van biologische landbouwproducten (vaste activa).
- 2.1.2: Voor kosten (niet vallend onder vaste activa), die de boer gaat maken om te voldoen aan de eisen van de biologische landbouw (gemaximaliseerd in tijd en omvang).

Meerdere boeren geven aan in het verleden deze regeling te hebben gebruikt, of er nog steeds gebruik van te maken. Meestal is er sprake van een rentekorting van 0.5%, aflopend, met een maximale looptijd van 10 jaar.

Waarom kan van de desbetreffende regeling geen of slechts gedeeltelijk gebruik worden gemaakt?

Deze regeling is afhankelijk van het bestaan van groenfonds; de belastingvoordelen voor groene spaarders en beleggers in groenfonds zijn de afgelopen jaren al verlaagd. In het najaar van 2024 heeft de Tweede Kamer besloten dat deze voordelen op 1 januari 2027 helemaal stoppen als onderdeel van het pakket Belastingplan 2025⁴⁸. Groenverklaringen kunnen nog wel worden aangevraagd, maar het is op dit moment onzeker of deze regeling wordt voortgezet.

Hoe kan de regeling beter toegankelijk worden gemaakt?

Biologische boeren en boeren in omschakeling verliezen straks met de waarschijnlijke beëindiging van de Regeling groenprojecten deze mogelijkheid om gunstige leningen te krijgen voor hun investeringen. Het Investeringsfonds Duurzame Landbouw (IDL; volgende sectie) biedt weliswaar ook leningen, maar deze zijn alleen bestemd voor investeringen, die bijdragen aan verlaging van de stikstofemissies.

3.2.2 Investeringsfonds Duurzame Landbouw (IDL)

Het Nationaal Groenfonds biedt met het Investeringsfonds Duurzame Landbouw (IDL)⁴⁹ relatief gunstige leningen voor boeren en tuinders voor investeringen om de omschakeling naar een duurzamere bedrijfsvoering te ondersteunen, maar vooral om de stikstofuitstoot te verlagen. Het IDL is het belangrijkste onderdeel van het Omschakelprogramma Duurzame Landbouw van het ministerie van LNV. In totaal is voor dit omschakelprogramma 175 miljoen euro gereserveerd.

De basisvoorwaarde voor deze lening is dat een aantoonbare reductie van stikstofemissie wordt bereikt ten opzichte van de huidige bedrijfsemissie. Per bedrijf kan maximaal 500.000 euro geleend worden tegen een lage rente (1%) en deze lening is de eerste jaren aflossingsvrij. Boeren jonger dan 40 jaar kunnen tot 70% van de kosten lenen, voor overige boeren (of samenwerkingsverbanden) geldt een maximum van 60% van de kosten.

Er zijn meerdere aanvullende voorwaarden. Zo moet er sprake zijn van cofinanciering, moeten de investeringen aan ten minste 4 van de volgende 7 duurzaamheidsdoelen bijdragen en mag achteruitgang op de overige doelen niet plaatsvinden:

1. Minder gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en/of biociden
2. Lagere uitstoot van broeikasgassen
3. Vermindering uitspoeling van nitraat
4. Vergroting van de biodiversiteit
5. Versterking duurzaam bodembeheer
6. Vergroting circulair veevoergebruik
7. Verbetering dierenwelzijn en/of diergezondheid.

Een onafhankelijke commissie beoordeelt de aanvragen en kijkt of de investeringen structureel bijdragen aan het verduurzamen van de bedrijfsvoering.

Waarom kan van de desbetreffende regeling geen of slechts gedeeltelijk gebruik worden gemaakt?
Hoewel deze regeling wordt gezien als een alternatief voor de regeling groenprojecten, lijken vooral gangbare boeren met relatief hoge stikstofemissies hiervoor in aanmerking te komen. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat investeringen die samengaan met omschakeling naar biologische bedrijfsvoering ook vaak gepaard gaan met verlaging van stikstofemissies. Boeren die al biologisch werken, zullen daarentegen verdergaande maatregelen moeten nemen – en daardoor grotere investeringen moeten doen – om de aantoonbare reductie van stikstofemissie te bereiken. De voorbeelden van te financieren maatregelen op de website van het IDL⁵⁰ zijn namelijk al een verplicht onderdeel van de biologische dierhouderij, zoals het verminderen van dieren aantallen, aanpassingen aan het rantsoen met minder krachtvoer, meer weidegang en het vermijden van kunstmest. Ten slotte, door de verplichte vermindering van de stikstofemissie ligt de nadruk bij deze regeling in eerste instantie op de dierhouderij, terwijl ook biologische tuinders en akkerbouwers investeren in het verduurzamen van hun bedrijfsvoering en daarbij behoefte hebben aan financiële ondersteuning.

Hoe kan de regeling beter toegankelijk worden gemaakt?

Het Groenfonds heeft benadrukt dat de commissie met een open blik alle aanvragen beoordeelt en er op toeziet dat er sprake is van een aantoonbare structurele verlaging van stikstofemissie en bedrijfs-brede verduurzaming. Overleg is daarbij mogelijk en het blijkt ook dat afgewezen aanvragen na advies in veel gevallen met succes opnieuw worden ingediend. Vooral investeringen die nodig zijn voor omschakeling naar biologische bedrijfsvoering blijken in aanmerking te komen voor een gunstige lening. Ook zijn inmiddels meerdere aanvragen voor innovatieve investeringen door biologische boeren goedgekeurd, zoals investeringen voor het mechanisch drogen van gras ('hooimelken'). Voorlichting dat deze regeling ook voor bestaande biologische boeren en tuinders – en niet alleen voor omschakelaars – interessant kan zijn, kan beter onder de aandacht worden gebracht via bedrijfsadviseurs en bijvoorbeeld door directe voorlichting aan biologische verenigingen. De eerste initiatieven daarvoor worden al genomen.

3.3 Belastingregelingen

3.3.1 Milieu-investeringsaftrek (MIA) & Willekeurige afschrijving milieu-investeringen (Vamil)

De Milieu-investeringsaftrek (MIA) en de Willekeurige afschrijving milieu-investeringen (Vamil) zijn algemene regelingen, waarmee alle ondernemers, niet alleen boeren en tuinders, investeringen in milieuvriendelijke bedrijfsmiddelen kunnen verrekenen met hun belastingaangifte⁵¹. Met de MIA kan een deel (max. 45%) van de investeringskosten worden afgetrokken van de fiscale winst. Met de Vamil regeling kan tot 75% van de investeringskosten worden afgeschreven en het bedrijf mag zelf bepalen wanneer, in tegenstelling tot standaard afschrijvingen van bedrijfsmiddelen. Door de fiscale winst te verlagen wordt minder belasting betaald. Het budget voor 2025 bestaat uit 189 miljoen euro voor MIA en 20 miljoen euro voor Vamil.

De aftrek en de afschrijving geldt alleen voor investeringskosten voor milieuvriendelijke maatregelen opgenomen in de Milieulijst⁵². Op deze lijst, die jaarlijks wordt aangepast, staat een groot aantal bedrijfsmiddelen voor de bouw en industrie, als ook voor de agrarische sector, zoals specifieke stalsystemen. De meeste boeren geven aan met enige regelmaat van deze regelingen gebruik te maken als onderdeel van belastingaangifte; vanwege de complexiteit en verrekening met de belastingen, wordt dit meestal overgelaten aan de boekhouders.

Op de Milieulijst staan 2 bedrijfsmiddelen specifiek voor biologisch landbouw:

- Stal voor biologische melk- of pluimveehouderij met ammoniakreductie (75% Vamil, 27% MIA; B2201)⁵³
- 'Groen Label Kas' voor biologische teelt (45% MIA + 75% Vamil; F2112)⁵⁴.

Om investeringen voor de bouw van deze bedrijfsmiddelen te mogen verrekenen, is een biologisch certificaat nodig. Op de Milieulijst staat ook nog mechanische of (micro)biologische bestrijdingsapparatuur voor plagen of ziekten in tuinbouwkassen (45 % MIA + 75 % Vamil; F2130)⁵⁵, waar ook biologische bedrijven gebruik van kunnen maken. Verder zijn er bedrijfsmiddelen op de lijst opgenomen voor innovatieve stallen (B2200), duurzame melkveestallen (A2210), duurzame melkveestallen met weidegang (F2212) en bijvoorbeeld duurzame paarden-, vleeskalveren-, vleesvee-, melkgeiten- of melkschapenstallen (B2280, A2211, B2291, B229). Een biologisch certificaat is voor deze investeringen niet verplicht.

Voor biologische varkenshouders zijn de vereisten van de Milieulijst bijzonder ongunstig, als zij investeringen in een nieuwe stal met lagere ammoniakemissie willen verrekenen. Zij kunnen deze kosten niet verrekenen conform bedrijfsmiddel B2201 voor biologische stallen, omdat alleen biologische melk- en pluimveestallen hieronder vallen. Een alternatief zou zijn om de investeringen in een nieuwe stal te verrekenen op basis van bedrijfsmiddel B2200 'Innovatieve stallen'⁵⁶. Echter, hiervoor moet de toegepaste emissiereductietechniek een erkende ammoniak-emissiefactor hebben met een RAV-code. Voor biologische varkensstallen is geen standaard emissiefactor met een RAV-code opgenomen in Bijlage V van de Omgevingsregeling⁵⁷. Om een erkende emissiefactor te krijgen, moet een proefstalstatus worden aangevraagd bij RVO en wordt de ammoniakuitstoot gemeten en een stal-specifieke emissiefactor toegekend. Hier zijn aanzienlijke kosten aan verbonden; de meetkosten zijn afhankelijk van het type systeem en techniek, maar liggen naar verwachting tussen de 50.000 en 100.000 euro⁵⁸. Als gevolg hiervan kunnen biologische varkenshouders voor innovatieve stallen geen beroep doen op de MIA en Vamil regeling zonder eerst aanzienlijke kosten te maken.

Waarom kan van de desbetreffende regeling geen of slechts gedeeltelijk gebruik worden gemaakt?
De Milieulijst bevat een beperkt aantal bedrijfsmiddelen voor biologische bedrijven. Er is een goedgekeurd bedrijfsmiddel voor biologische stallen, maar deze geldt alleen voor biologisch melk- en pluimvee en niet voor biologische varkenshouderij. Voor tuinbouw in kassen is één relevant bedrijfsmiddel opgenomen, namelijk voor investeringen in biologische plaagbestrijding. Voor biologische tuinbouw zonder kas en voor biologische akkerbouw staan helemaal geen specifieke biologische bedrijfsmiddelen op de lijst.

Hoe kan de regeling beter toegankelijk worden gemaakt?

Uitbreiding van het aantal geschikte bedrijfsmiddelen, waar biologische boeren en tuinders gebruik van kunnen maken vergroot de toegankelijkheid. Voor biologische varkenstallen is een aparte oplossing nodig, bijvoorbeeld door het aanpassen van bedrijfsmiddel B 2201.

3.3.2 Energie-investeringsaftrek (EIA)

De Energie-investeringsaftrek (EIA) is ook een algemene fiscale regeling, waarmee ondernemers investeringen in energiebesparende bedrijfsmiddelen en duurzame energie met hun fiscale winst kunnen verrekenen. Naast verlaging van de energiekosten, wordt dan ook minder belasting betaald. Investeringsbedrag van de fiscale winst afgetrokken worden. Om in aanmerking te komen dienen energie-investeringen minimaal 2.500 euro te bedragen per bedrijfsmiddel.

Voorwaarde is dat de bedrijfsmiddelen op de Energielijst⁵⁹ staan. Hier staan investeringen op voor bijvoorbeeld efficiëntere melkkoeling (220216), een grondwarmtewisselaar voor stallen (251202), ventilatie met koude- of warmteterugwinning (210806), energiezuinige klimaatregeling in tuinbouwkassen (220909), of een elektrisch aangedreven voeraanschuifrobot (221229).

Biologische boeren noemen deze regeling minder vaak in de interviews dan de MIA en Vamil regelingen. Als er gebruik van wordt gemaakt, dan wordt dat vrijwel altijd door de boekhouders gedaan.

Waarom kan van de desbetreffende regeling geen of slechts gedeeltelijk gebruik worden gemaakt?
Biologische en omschakelende boeren kunnen gebruik maken van deze regeling voor investeringen in energiezuinige technieken of duurzame energie. De beperking is dat alleen bedrijfsmiddelen op de Energielijst in aanmerking komen voor belastingverrekening; bij het opstellen van deze lijst is beperkt rekening gehouden met de biologische landbouwsector.

Hoe kan de regeling beter toegankelijk worden gemaakt?

De Energielijst met goedgekeurde bedrijfsmiddelen wordt regelmatig aangepast. Als er behoefte is aan specifieke bedrijfsmiddelen, dan moet daarvoor een voorstel worden ingediend bij RVO. Het initiatief hiervoor lijkt bij de biologische sector zelf te liggen.

3.3.3 Belastingmiddeling

Bij sterk wisselende jaarinkomens is het mogelijk om belasting terug te krijgen door een verzoek in te dienen voor belastingmiddeling over 3 aaneengesloten jaren. Als er over de 3 afzonderlijke jaarinkomens meer belasting is betaald dan over het gemiddelde van de 3 jaarinkomens, dan kan het verschil worden teruggevraagd met een drempelbedrag van 545 euro⁶⁰.

Voor de omschakeling naar biologische productie geldt een wettelijk verplichte omschakelingsperiode van 2 tot 3 jaar, afhankelijk van het type gewas. Gedurende deze periode wordt door de boer of tuinder geïnvesteerd en loopt de opbrengst in veel gevallen terug. Tegelijkertijd kunnen gewassen en producten niet als biologisch (met meerwaarde) worden verkocht. Belastingmiddeling kan helpen om dit verschil in het jaarinkomen (deels) te compenseren.

Waarom kan van de desbetreffende regeling geen of slechts gedeeltelijk gebruik worden gemaakt?

De regeling is beëindigd als onderdeel van een serie hervormingen om het belastingstelsel te vereenvoudigen⁶¹; de laatste periode waarover kan worden gemiddeld is 2022, 2023 en 2024.

Hoe kan de regeling beter toegankelijk worden gemaakt?

Deze regeling is beëindigd en er is op dit moment geen nieuwe vergelijkbare belastingmaatregel bekend. Hiermee is het niet langer mogelijk de (tijdelijke) terugval in inkomen tijdens omschakeling te verrekenen. Het behouden van deze regeling kan de omschakeling naar biologische bedrijfsvoering stimuleren.

Tabel 1. Overzicht van de beschreven regelingen en de mate van toegankelijkheid voor biologische boeren en tuinders.

Regeling	Toegankelijk voor biologische boeren	Belangrijkste barrière(s)
GLB: eco-regeling	Deels	Registratie sluit niet altijd aan bij de biologische praktijk (m.n. gewascodes, oogstregistratie). Eco-activiteiten zijn niet altijd uitvoerbaar samen met biologische verordening. Boeren die gangbaar en biologisch willen combineren, krijgen niet vanzelfsprekend de hoogste eco-premie op de biologische percelen.
Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (ANLb)	Deels	Alleen mogelijk als er ecologische doelen van toepassing zijn op het gebied. Uitvoering is niet altijd uitvoerbaar samen met eisen van de biologische verordening. Vergoedingen voor biologische en gangbare boeren zijn hetzelfde, terwijl de gemaakte kosten en gemiste opbrengsten verschillen.
GLB-kennisvouchers	Deels	Deelname als demonstratiebedrijf is niet meer mogelijk en het huidige cursusaanbod is beperkt voor biologische landbouwers.
Graasdierpremie	Ja, t/m 2022	Regeling is definitief beëindigd per 1 januari 2023.
Subsidie Behoud grasland bij afbouw derogatie	Nee	Alleen voor veehouders die gebruik maakten van derogatie. Niet van toepassing voor biologische veehouders. Gericht op verlaging van stikstofuitstoot.
Extensivering in en rond stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden	Deels (inschrijving gesloten)	Inschrijving is beëindigd. Deelname alleen onder strikte voorwaarden; alleen rondom Natura-2000 gebieden, uitsluitend veehouders. Gericht op verlaging van stikstofuitstoot.
investerings in verduurzaming voor veehouderijlocaties met piekbelasting (Sbv)	Deels (tijdelijk gesloten)	Aanvraagperiode is op dit moment gesloten. Alleen relevant voor bedrijven in de omgeving van een overbelast Natura-2000 gebied en dan alleen voor veehouders die mogelijkheden zien om de uitstoot van ammoniak verder te verlagen.
Productieve investeringen groen-blauw en dierenwelzijn	Deels (tijdelijk gesloten)	Tijdelijk gesloten voor aanvragen. Toekenning van vergoedingen op basis van een beperkte investeringslijst met puntentelling. Uitvoering verschilt tussen provincies.
Niet-productieve investeringen op landbouwbedrijven	Deels, t/m 2024	Eind 2024 (voorlopig) gesloten voor aanvragen. De ondergrens voor vergoeding van investeringen is relatief hoog, waardoor kleinschaligere bijdragen aan natuurherstel en verbetering van de biodiversiteit niet in aanmerking komen. Uitvoering verschilt tussen provincies.
Omschakelen naar biologisch - Provincie Overijssel	Deels	Vergoeding per hectare landbouwgrond, die wordt omgeschakeld (max. 2 jaar). Alleen in provincie Overijssel.
EU: 'Payments for small farmers' (PSF)	Nee	Nederland neemt niet deel aan deze EU regeling.
Regeling groenprojecten	Ja, t/m 2026	Uitvoering van deze regeling is onzeker vanaf 1 januari 2027.
Investeringsfonds Duurzame Landbouw (IDL)	Deels	Aantoonbare reductie van stikstofemissie is verplicht en dit moet wel mogelijk zijn. Vanwege de extensieve bedrijfsvoering vraagt verdere verlaging van de stikstofemissies in de meeste gevallen verdergaande maatregelen van biologische boeren dan van gangbare boeren.
MIA en Vamil	Deels	Bedrijven kunnen investeringen verrekenen als de bedrijfsmiddelen op de Milieulijst staan. Er staat een zeer beperkt aantal bedrijfsmiddelen specifiek voor biologische toepassingen op deze lijst. Toelating van specifieke (biologische) bedrijfsmiddelen kan worden aangevraagd.
Energie-investeringsaftrek (EIA)	Deels	Bedrijven kunnen investeringen verrekenen als de bedrijfsmiddelen op de Energielijst staan. Er staan geen specifiek biologische bedrijfsmiddelen op de lijst. Toelating van specifieke (biologische) bedrijfsmiddelen kan worden aangevraagd.
Belastingmiddeling	Ja, t/m 2024	De laatste periode waarover de belastingopgave kan worden gemiddeld is 2022, 2023 en 2024. Vanaf 2025 is deze regeling vervallen.



4 REGELDRUK VOOR BIOLOGISCHE BOEREN EN TUINDERS

In de motie van Bromet (1 februari 2024) wordt de regering verzocht om in kaart brengen 'waar de regeldruk voor biologische boeren verminderd kan worden, omdat ze al aan de Skal-voorwaarden voldoen.' In de volgende sectie wordt ingegaan op de volgende vragen:

1. Wat verstaan biologische boeren onder regeldruk?
2. Op welke plekken ervaart de biologische sector welke regeldruk?
 - a. Leidt de regeldruk tot extra kosten voor de biologische boeren?
 - b. Om welke gegevens en instanties gaat het?
3. Hoe kan de regeldruk worden verminderd, omdat ze al aan de Skal-voorwaarden voldoen?

Wat verstaan biologische boeren onder regeldruk?

In de interviews noemen biologische boeren als eerste de uitgebreide bedrijfsadministratie als het gaat om de 'ervaren regeldruk'. Het gaat dan om een breed scala aan gegevens en activiteiten die moeten worden vastgelegd voor overheden, maar ook om alle verplichte administratie bestemd voor afnemers van producten en verwerkers, zoals inkooporganisaties en zuivelbedrijven. Al deze administratie is tijdrovend en de benodigde ondersteuning door boekhouders kost geld. De ervaring is ook dat de administratieve eisen van de diverse partijen eerder toenemen dan afnemen. Tegelijkertijd geven de geïnterviewde biologische boeren en tuinders aan dat voor hen grotendeels dezelfde administratieve lasten gelden als voor hun gangbaar werkende collega's. De administratieve verplichtingen voor de biologische certificering en de bijbehorende controles komen daar bovenop (zie kader 'Biologische certificering voor boeren en tuinders').

Op welke plekken ervaart de biologische sector welke regeldruk?

Mestboekhouding. Er is een aantal keer opgemerkt dat regels voor mestopslag en verwerking extra aandacht vragen van biologische boeren en tuinders. De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) en RVO controleren of landbouwbedrijven zich houden aan de regels en voorschriften voor het uitrijden, vervoer, opslag en aan-/afvoer van mest. Alle boeren moeten daarvoor een uitgebreide mestboekhouding bijhouden. De biologische landbouw kampt niet, in tegenstelling tot de gangbare landbouw, met een algemeen overschot aan dierlijke mest. Er is eerder sprake van een tekort aan biologische dierlijke mest en aanvullen van dit tekort met kunstmest is niet toegestaan in biologische productie. Hierdoor wordt door biologische boeren vaker gebruik gemaakt van andere bemestingsvormen, zoals compost en groenbemesting. De mestboekhouding is daarom ingewikkelder dan voor gangbare bedrijven; zo zijn voorbeeld voor de biologische landbouw in Nederland meststoffen onderverdeeld in drie categorieën (A, B en C) met aparte voorwaarden.⁶²

Omgevingsvergunningen. Uit de gesprekken blijkt dat biologische boeren regelmatig tegen problemen aanlopen met omgevingsvergunningen. Dit komt bijvoorbeeld doordat onvoldoende informatie beschikbaar is over biologische stalsystemen, of theoretische stikstofemissies niet overeenkomen met de biologische praktijk. Zo berekent de AERIUS Calculator, het rekeninstrument van het RIVM voor stikstofdepositie, emissies op basis van het staltype met slechts een kleine correctie wanneer er sprake is van weidegang.⁶³

In de praktijk zorgt weidegang voor een significante reductie van de ammoniakuitstoot; omdat urine niet in direct contact komt met mest, komt minder ammoniak vrij, dan wanneer dieren in de stal staan. In 2024 stond biologisch melkvee gemiddeld twee keer zoveel buiten vergeleken met niet-biologische koeien⁶⁴. In de AERIUS Calculator wordt uitgegaan van een beperkt aantal uren weidegang; voor biologische melkveehouders komt de theoretische stikstofdepositie dus hoger uit dan de daadwerkelijke uitstoot en dat kan gevolgen hebben voor vergunningverlening, of voor de indicatie van 'piekbelaster'⁶⁵.

Skal Biocontrole. Uit de interviews komt naar voren dat de informatie, die door Skal Biocontrole wordt opgevraagd voor toezicht en biologische certificering, in veel gevallen ook voor andere doeleinden moet worden bijgehouden, hoewel de details vaak net verschillen. Er wordt meerdere keren opgemerkt dat inspecteurs van Skal handmatig informatie moeten overnemen uit andere systemen, wat zowel de inspecteur als de boer onnodig veel tijd kost. Het gaat dan bijvoorbeeld om informatie over de percelen, oogstplannen, aan- en afvoer van dieren, mestregistratie en het gebruik van (natuurlijke) middelen, incl. diergeneesmiddelen. Het ontbreekt regelmatig aan uniformiteit van de registratiesystemen; de verschillende overheden, als ook afnemers en verwerkers hebben ieder hun eigen manieren om informatie op te vragen en vast te leggen.

Melkveehouderij. De herkomst en aan- en afvoer van dieren wordt vastgelegd in het Identificatie en Registratie (I&R) systeem van de overheid. Daarnaast moet iedere melkveehouder extra informatie bijhouden voor controles door bijvoorbeeld QLip⁶⁶. Het gaat dan om informatie over diergeneesmiddelen, diergezondheid en -welzijn, voer en water, meetrapporten van de melk- en koelinstallaties en dagen en uren weidegang van de melkkoeien. Vaak is het een verplichting van melkverwerkende bedrijven om aanvullende informatie bij te houden in digitale systemen als Join-data⁶⁷. En daar blijft het niet bij, ook de NVWA controleert op de kwaliteit van de melk en bijvoorbeeld op de aanwezigheid van oormerken en het gebruik van diergeneesmiddelen. Uitgebreide weidegangregistratie is niet alleen nodig voor de biologische certificering, maar ook voor eventuele EKO-certificering⁶⁸, de Aanvullende Normen Biologische Zuivel van de Natuurweide⁶⁹ en voor aanvullende eisen van bijvoorbeeld On the Way to PlanetProof⁷⁰.

Akker- en tuinbouw. Voor zowel het GLB (via de Gecombineerde Opgave), voor afnemers en coöperaties (voor traceerbaarheid en kwaliteitsborging), als voor de biologische certificering en voor andere aanvullende keurmerken is een oogstregistratie noodzakelijk. Met name voor biologische (kleinschalige) bedrijven met veel variëteiten aan gewassen, is het bijhouden van alle geoogste gewassen, inclusief datum, soort en gewicht tijdrovend. Een eenvoudig en toegankelijk systeem voor oogstregistratie - dat gedeeld kan worden met alle betrokkenen - is wenselijk. Er is ook behoefte aan duidelijkheid over het bijhouden van de verplichte massabalans van alle inkomende en uitgaande biologische grondstoffen en producten in kilogrammen; hier blijkt verschillend mee om te worden gegaan. Voor sommige gewassen, maar ook voor biologische bloemen en planten, is een massabalans in kilogrammen onuitvoerbaar. Controle op alle inkomende en uitgaande materialen in de biologische productieketen is cruciaal voor de betrouwbaarheid van het biologisch keurmerk. Daarnaast is traceerbaarheid van ingrediënten en producten minstens zo belangrijk voor de borging van de kwaliteit als voor de gezondheid van de consument. Een eenvoudig en toegankelijk systeem voor de oogstregistratie - dat toegankelijk is voor alle betrokken partijen - draagt hier aan bij.

Extra kosten?

Het bijhouden van de administratie voor al deze instanties kost de boer eigen tijd en vaak is externe ondersteuning door een boekhouder nodig. Boeren dienen het gebruik van allerlei digitale systemen voor afnemers en verwerkers in de meeste gevallen zelf te betalen. Een veel gehoorde opmerking is dat inspecteurs van de NVWA, Skal en bijvoorbeeld Qlip geen toegang hebben tot de gegevens die door de andere (overheids)diensten worden verzameld. Dit kost niet alleen de boer tijd, maar ook de inspecteurs besteden relatief veel tijd aan het vastleggen van informatie tijdens locatiebezoeken. Niet alleen wordt de door inspecteurs van Skal benodigde extra tijd direct bij de boer in rekening gebracht, ook gaat dit ten koste van 'een rondje stal', wat de effectiviteit en de kwaliteit van de inspecties verlaagt. Hoeveel tijd er in totaal op gaat aan vermijdbare administratie bij boeren, tuinders, maar ook bij de controlerende instanties, is niet eenvoudig in kaart te brengen.

Hoe kan de regeldruk worden verminderd?

Het blijkt niet eenvoudig om situaties aan te wijzen waar het hebben van een biologisch certificaat direct voor verlaging van de regeldruk kan zorgen. Daarvoor blijken de vereisten en doelstellingen van de betrokken instanties teveel van elkaar te verschillen. Dat wil niet zeggen dat het onmogelijk is de regeldruk - en met name de administratieve lasten - te verminderen. Ten eerste scheelt het als de (overheids)instanties onderling informatie kunnen en mogen delen. Ten tweede is het belangrijk dat instanties voorafgaand aan nieuwe informatieverzoeken eerst bepalen of de verzoeken proportioneel zijn; is het praktisch uitvoerbaar, hoeveel werk is het, wat is de overlap met bestaande registraties en wat levert het uiteindelijk op? Uit gesprekken met Skal Biocontrole blijkt dat integratie en uitwisseling van informatie onderdeel is van hun strategische plannen en een eerste integratie staat gepland voor het derde kwartaal van 2025.

Aanbevelingen

- NVWA en Skal Biocontrole kunnen tijd besparen en administratieve lasten voor boeren en tuinders verminderen door direct - en vooraf aan inspecties - gebruik te maken van de digitale bedrijfsgegevens in bijvoorbeeld de Gecombineerde Opgave. Daarmee moet wel rekening worden gehouden met de behoefte van boeren en tuinders om controle te behouden over hun eigen data en moet de digitale bescherming op orde zijn.
- Het delen van informatie uit digitale registratiesystemen kan worden uitgebreid naar andere bestaande systemen met bijv. geautomatiseerde registratie van leveringen van diervoeders en jaarrantsoenen.
- De benodigde oogstregistratie en verplichte massabalans kunnen worden vereenvoudigd en verbeterd met input van de biologische sector.
- Het moet zoveel mogelijk worden voorkomen dat de toenemende kosten voor administratie worden doorbelast naar de gecertificeerde biologische boeren en tuinders, of een passende compensatie moet worden aangeboden.

Biologische certificering voor boeren en tuinders

Biologische boeren en tuinders werken uit overtuiging aan een productiesysteem dat zoveel mogelijk rekening houdt met de gezondheid van de bodem, van ecosystemen en dieren. Biologische landbouw vertrouwt op ecologische processen, biodiversiteit en kringlopen, aangepast aan de plaatselijke omstandigheden, in plaats van op hulpmiddelen met schadelijke effecten.

Gedetailleerde regels voor de biologische productie, het proces van biologische certificering en het gebruik van het Europese biologische keurmerk zijn wettelijk vastgelegd in de Europese Verordening 2018/848. Skal Biocontrole is aangewezen door de overheid als enige controlerende en certificerende instantie in Nederland.

Iedere biologische boer en tuinder moet aan de volgende eisen voldoen voor certificering:

1. Jaarlijkse inspectie op locatie.
2. Een sluitende boekhouding voor:
 - a. gebruikte zaden en uitgangsmateriaal,
 - b. gebruikte meststoffen en natuurlijke middelen,
 - c. voedersamenstellingen,
 - d. dieren aantallen en weidegang, en
 - e. medicijnen- en middelengebruik voor dieren.
3. Traceerbaarheid van veld tot verkoop door gedetailleerde registratie en duidelijke scheiding van biologische producten tijdens het hele proces.
4. Een sluitende massabalans op basis van begin- en eindvoorraden van alle inkomende en uitgaande grondstoffen en producten.
5. Kwaliteitsplan of -handboek met de bedrijfsactiviteiten en procedures om aan de regels van de biologische verordening te voldoen.
6. Risicobeheersplan bestaande uit de risico's binnen een bedrijf, die de betrouwbaarheid van het biologische product kunnen aantasten en hoe er met deze risico's wordt omgegaan.
7. Accurate melding van iedere afwijking van de regels, bijv. bij aangetroffen gewasbeschermingsmiddelen of antibioticagebruik bij ziekte.
8. En uiteraard moeten alle regels voor biologische productie, opslag, verwerking, verpakking en verkoop gevolgd worden.

Boeren en tuinders betalen zelf voor hun certificering met uitzondering van kleine bedrijven (zie hieronder). De kosten voor aanmelding en certificering zijn afhankelijk van het type en omvang van het bedrijf, de specifieke bedrijfsactiviteiten en alle uitgevoerde controles en handelingen⁷¹. Eenmaal biologisch gecertificeerd, betalen boeren en tuinders jaarlijks een algemene jaarbijdrage, een certificatiebijdrage en een vaste toezichtbijdrage voor inspecties en monsternamen. Verder zijn er variabele kosten voor uitgevoerde bio-inspecties, o.a. toelatingsonderzoek, periodieke inspecties en administratieve handelingen, zoals wijzigingen in de perceelregistratie en het aanvragen van ontheffingen en export- en transactiecertificaten.

Vrijwaring voor kleine biologische bedrijven

Om ervoor te zorgen dat de biologische sector toegankelijk blijft voor kleinschalige bedrijven, zijn biologische landbouwbedrijven en bereidingsbedrijven met een kleine omzet vrijgesteld van de jaarbijdrage, certificatiebijdrage en de toezichtbijdrage. De vrijstelling geldt niet voor alle andere tarieven. In 2025 is de grens om in aanmerking te komen voor vrijwaring een biologische jaaromzet van 80.000 Euro of lager.



5 CONCLUSIES & AANBEVELINGEN

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste bevindingen samengevat van dit onderzoek onder biologische boeren, tuinders en directe betrokkenen. Daarnaast worden aanbevelingen gegeven om regelingen beter toegankelijk te maken voor de biologische landbouw en de regeldruk te verminderen. Hiermee kan (1) recht worden gedaan aan de biologische boeren en tuinders die als koplopers een sleutelrol vervullen in de duurzame landbouw en (2) wordt met groei van de biologische sector versneld bijgedragen aan het verbeteren van de biodiversiteit met een gezonde bodem en gezonde leefomgeving.

De belangrijkste bevindingen

1. Biologische boeren en tuinders en omschakelaars zijn aangewezen op de algemene landbouwsubsidies en regelingen. Voorwaarden en toepassingen sluiten niet altijd aan op de biologische praktijk, waardoor er geen sprake is van een 'gelijk speelveld'.
2. Een aanzienlijk deel van de financiële middelen wordt ingezet op de vermindering van de stikstofproblematiek met nadruk op technische middelen voor de gangbare landbouw. De ontwikkeling van de biologische landbouw dreigt daardoor achter te blijven, terwijl biologische boeren en tuinders juist bijdragen aan een toekomstbestendige landbouw.
3. Administratieve vereisten voor de landbouw nemen toe en de eisen voor biologische certificering komen daar bovenop. Dit vormt een steeds grotere belasting voor biologische boeren en tuinders en is een belemmering voor omschakelaars.

Dit wil niet zeggen dat de bevindingen hierboven de enige belemmeringen zijn, waar de biologische sector tegenaan loopt. Om de ambitie voor de biologische landbouw waar te maken is ook een toenemende vraag naar biologische producten nodig, moet er voldoende grond – tegen een redelijke prijs – beschikbaar zijn voor omschakeling en biologische productie, moeten er voldoende arbeidskrachten beschikbaar zijn en moet innovatie in de biologische landbouw worden gestimuleerd⁷².

Wij adviseren het ministerie van LNV om een projectleider aan te stellen, die de hierna volgende aanbevelingen vertaalt naar concrete acties om de toegankelijkheid van regelingen te verbeteren en de regeldruk te verminderen. Daarmee wordt recht gedaan aan de biologische boeren en tuinders, die als koplopers een cruciale rol spelen in de verduurzaming van de landbouw en wordt versneld bijgedragen aan het herstel van biodiversiteit, een gezonde bodem en een omgeving waarin mens en natuur gedijen. De biologische sector staat uiteraard klaar om deze maatschappelijke opdracht te helpen realiseren.

5.1 Algemene landbouwregelingen sluiten niet goed aan op de biologische praktijk

Uit de evaluatie van de regelingen van de overheid en provincies blijkt dat biologische boeren en tuinders en omschakelaars hoofdzakelijk zijn aangewezen op de algemene landbouwsubsidies, groene leningen en algemene investeringsregelingen. Deze regelingen zijn primair gericht op verduurzaming van de gangbare landbouw (en de industrie), waarbij een groot deel van de middelen wordt ingezet voor het verminderen van stikstofemissies. Het ontbreekt dus aan specifieke ondersteuning van biologische landbouwbedrijven, hoewel provincie Overijssel, als enige provincie, een tegemoetkoming biedt voor omschakeling naar biologische landbouw.

De geïnterviewde biologische boeren en tuinders maken voornamelijk gebruik van vergoedingen vanuit het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB), met name de Eco-regeling, vergoedingen vanuit het Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (ANLb) en belastingregelingen voor duurzame investeringen (Milieu-investeringsaftrek, MIA, Willekeurige afschrijving milieu-investeringen, Vamil; Energie-investeringsaftrek, EIA). Daarbij moet worden opgemerkt dat zeker niet alle biologische bedrijven aanspraak maken op deze regelingen. Uit de interviews komt namelijk ook naar voren dat biologische boeren en tuinders regelmatig tegen praktische belemmeringen aanlopen bij het registreren en aanvragen van vergoedingen en bij de praktische uitvoering. Specifieke voorbeelden staan in de hoofdstukken hiervoor, waarbij per regeling wordt ingegaan op de ervaringen van biologische boeren en tuinders.

In het algemeen valt op dat veel regelingen zijn gericht op het stimuleren van nieuwe duurzame maatregelen. Dit betekent in de praktijk dat er minder ondersteuning is voor biologische boeren en tuinders, die vooroplopen. Zij moeten namelijk regelmatig constateren dat ze niet meer voor vergoeding in aanmerking komen voor maatregelen, die zij als onderdeel van hun biologische bedrijfsvoering al hebben uitgevoerd - dus voordat ze breder worden 'uitgerold' als onderdeel van bijvoorbeeld de Eco-regeling van het GLB, of het ANLb. Zo zijn er vergoedingen beschikbaar voor het aanleggen van nieuwe landschapselementen, maar voor het onderhoud van aangelegde heggen, hagen en poelen is alleen de regeling voor Niet-productieve investeringen beschikbaar. Voor deze regeling gelden aanzienlijke minimale investeringseisen (25.000 tot 100.000 euro), waar vaak niet aan voldaan wordt. Kortom, biologische boeren en tuinders, die de afgelopen decennia hard gewerkt hebben aan het verbeteren van de biodiversiteit, zien hun inspanningen slechts beperkt financieel beloond.

De biologische sector kent ook relatief veel bedrijven met weinig oppervlakte. Denk daarbij aan biologische tuinbouwbedrijven, fruit- en siertelers en biologische varkens- of kippenhouders op kleine percelen. Het GLB beoogt een alternatieve vorm van landbouw met meer biodiversiteit te belonen; maar doordat regelingen zoals de Eco-premie gekoppeld zijn aan het perceeloppervlak, blijft de ondersteuning van juist de kleinschalige biologische ondernemers, die een grote bijdrage aan de verbetering van de biodiversiteit leveren, achter.

De beperkte aansluiting met de biologische praktijk wordt ook genoemd als het gaat om de regelingen voor subsidiabele investeringen en leningen, met name de Productieve investeringen groen-blauw en dierenwelzijn, de belastingverrekeningen voor milieu-investeringen (MIA en Vamil) en de algemene energie-investeringsaftrek (EIA). Deze regelingen werken met vooraf-opgestelde lijsten met investeringen, die in aanmerking komen voor subsidie of belastingverrekening. Het valt op dat deze lijsten weinig specifieke investeringen voor (omschakeling naar) biologische landbouw bevatten en een groot deel van de algemene bedrijfsmiddelen op deze lijsten past niet bij de biologische landbouw. De ondersteuning van innovatie is bij uitstek voor de biologische landbouw van groot belang; innovatieve methodes voor mechanische onkruidbestrijding kunnen bijvoorbeeld de groei van biologische sector mogelijk maken zonder de inzet van additionele arbeid.

Provincies zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van Productieve investeringen groen-blauw en dierenwelzijn en Niet-productieve investeringen op landbouwbedrijven. Hoewel er een landelijke basis ligt voor deze regelingen, verschillen de voorwaarden op meerdere punten tussen provincies en deze voorwaarden worden jaarlijks aangepast. De minimale investeringsbedragen variëren ook per provincie en zijn aanzienlijk. Iedere provincie hanteert een eigen lijst met subsidiabele investeringen voor de subsidieregeling Productieve investeringen groen-blauw en dierenwelzijn met een eigen systeem van waardering van biologische bedrijfsmiddelen. Hierdoor is het moeilijk om zicht te krijgen op de toepasbaarheid van deze regelingen. Ook hierin kan meer uniformiteit worden aangebracht.

Aanbevelingen

- Betrek een klein team van biologische boeren en tuinders om praktische belemmeringen voor de biologische landbouw op te lossen bij de uitvoering van de eco-activiteiten van het GLB en de registratie in de Gecombineerde Opgave.
- Sta de toekenning 'goud' toe voor de biologische percelen van bedrijven die gangbare en biologische productie combineren, zodat gedeeltelijke omschakeling niet wordt 'bestraft'.
- Bied naast vergoedingen per hectare ook een regeling aan voor kleinschalige biologische bedrijven, die niet gekoppeld is aan het perceeloppervlak, maar aan de positieve impact op de natuurwaarde en biodiversiteit.
- Bied binnen het ANLb de mogelijkheid de vergoedingen voor kosten en misgelopen inkomsten te differentiëren. Daarmee kunnen de hogere kosten en verliezen voor de biologische landbouw worden gecompenseerd, wanneer natuurbeschermende maatregelen worden genomen.
- Stimuleer kennisdeling door vergoedingen voor demonstratiebedrijven weer mogelijk te maken en breid het cursusaanbod uit als onderdeel van de GLB-kenniss vouchers.
- Stem de voorwaarden van de Productieve investeringen groen-blauw en dierenwelzijn en de Niet-productieve investeringen op landbouwbedrijven af tussen de provincies, verlaag de minimale investeringsbedragen en maak het aanvragen door samenwerkingsverbanden in alle provincies mogelijk.
- Vergroot de toegankelijkheid van de regeling Productieve investeringen groen-blauw en dierenwelzijn door de biologische sector te betrekken bij het opstellen van de provinciale investeringslijsten.
- Betrek de biologische sector bij het opstellen van de Milieulijst voor de MIA/Vamil -regeling en de Energielijst voor de EIA-regeling, zodat passende innovatieve en milieuvriendelijke bedrijfsmiddelen aan de lijsten worden toegevoegd.

5.2 Stikstofproblematiek

Biologische landbouw is primair een extensieve vorm van landbouw en dit ligt ook vast in de biologische verordening. Een veel gehoorde opmerking is dat biologische boeren en tuinders, die hun hele bedrijfsvoering hebben ingericht op een lagere stikstofemissie, behoorlijk vergaande ingrepen moeten nemen om emissies verder te verlagen om voor de diverse regelingen in aanmerking te komen. Zo voldoen alle biologische boeren al aan de norm van max 170 kg dierstikstof/ha/jaar en biologisch-dynamische bedrijven hanteren zelfs een maximale stikstofstofoetoevoer van 112 kg N/ha/jaar uit alle meststoffen.

Ondanks dat de extensieve biologische landbouw een grote bijdrage kan leveren aan het verlagen van de stikstofbelasting, gaat het overgrote deel van de middelen nu naar intensieve veehouderijen in de vorm van investeringsregelingen voor stikstofverlaging of regelingen voor bedrijfsbeëindiging. Zo is er in de periode 2023-2025 in totaal 121.6 miljoen euro beschikbaar gesteld ter compensatie voor het verlies van derogatie voor gangbare veehouderijen⁷³ en 395 miljoen euro voor vergoedingen ten behoeve van stikstofemissie-verlagende maatregelen^{74 75 76}. In 2023 en 2024 is er ook nog 2.9 miljard euro gereserveerd voor veehouderijen, die vrijwillig wilden stoppen in de omgeving van gevoelige Natura-2000 gebieden^{77 78}. Om dit in perspectief te plaatsen: hier staat ongeveer 50 miljoen euro tegenover voor het vergroten van de afzetmarkt voor biologische producten voor de jaren 2025 t/m 2029 - en dit budget bestaat ook nog deels uit niet-uitgegeven gelden uit eerdere jaren⁷⁹.

Sinds het onderzoek van Investico⁸⁰ zijn meerdere regelingen waar biologische boeren en tuinders gebruik van maakten beëindigd, of aangepast, en is nog meer nadruk komen te liggen op de stikstofproblematiek. De verdeling van de financiële landbouwmiddelen lijkt daarmee verder verschoven in het nadeel van de biologische boeren en tuinders, terwijl de biologische sector bij uitstek een belangrijke rol speelt in de ontwikkeling naar een duurzame en toekomstbestendige landbouw.

Aanbevelingen

- Breng de verdeling van de financiële middelen over de gangbare en biologische sectoren in kaart en beoordeel of dit in lijn is met de ambities in het Actieplan Biologisch.
- Wanneer wordt ingezet op de verlaging van stikstofemissies, zorg dan voor gelijke toegang voor alle boeren en tuinders door ook maatregelen te ondersteunen, die effectief zijn in de biologische praktijk.

5.3 Administratieve lasten nemen toe voor boeren en tuinders

Boeren en tuinders hebben in het algemeen te maken met een aanzienlijke en toenemende regeldruk en biologische boeren en tuinders zijn daarop geen uitzondering. De additionele administratie voor biologische certificering zorgt ervoor dat biologische producten betrouwbaar en controleerbaar zijn. Tegelijkertijd wordt deze extra administratie regelmatig als intensief en onnodig tijdrovend ervaren. Er is sprake van dubbele administratie en handmatige invoer van gegevens, wat ook van de inspecteurs veel tijd vraagt. Tegelijkertijd houden boeren in allerlei andere digitale systemen veel gegevens over hun bedrijfsvoering bij: in eigen registratiesystemen, van andere overheden (bijv. de Gecombineerde Opgave), of in systemen van afnemers, coöperaties, of andere aanvullende keurmerken.

Zorgelijk is dat regelmatig wordt opgemerkt dat de kosten voor biologische certificering, de complexiteit van de regelgeving en de toenemende administratieve lasten boeren ervan weerhouden om te schakelen naar biologische landbouw. Zelfs een aantal biologische boeren en tuinders die uit overtuiging zijn gestart, noemen deze factoren als redenen dat ze overwegen om te stoppen met biologische landbouw.

Aanbevelingen

- Verminder de administratieve lasten door digitalisering en maak gebruik van bestaande registratiesystemen. Zo kan er beter gebruik worden gemaakt van de registratie van de Gecombineerde Opgave door Skal Biocontrole, als zij daar toegang toe hebben.
- Betrek de biologische boeren en tuinders bij het opzetten van een effectief oogstregistratiesysteem dat zowel voldoet aan de eisen voor biologische certificatie, als ook de traceerbaarheid en voedselveiligheid borgt voor afnemende partijen.
- Om de algemene tendens tot meer administratie tegen te gaan, toets (1) voorafgaand aan het opstellen van een nieuw informatieverzoek de proportionaliteit en (2) of de informatie in bestaande informatiesystemen zoals de Gecombineerde Opgave en de Skal registratie al beschikbaar is.
- Voorkom dat de oplopende kosten voor administratie door (semi-)overheden worden doorbelast naar de gecertificeerde biologische boeren en tuinders, of bied een passende compensatie aan.

5.4 Afsluiting

Het Actieplan Biologisch van het Ministerie van LVVN⁸¹ erkent dat de biologische boeren en tuinders een waardevolle bijdrage leveren aan een duurzame en toekomstbestendige landbouw en voedselketen in Nederland. De biologische systeembenadering - die uitgaat van de natuurlijke gezondheid, vruchtbaarheid en draagkracht van de bodem en dierenwelzijn, zonder kunstmest en chemisch-synthetische bestrijdingsmiddelen - laat zien dat verduurzaming van de landbouw mogelijk is met een hogere biodiversiteit en een bijbehorend verdienmodel voor boeren en tuinders.

Als onderdeel van dit actieplan worden al veel goede stappen gezet, met name op het gebied van biologische marktontwikkeling en de ondersteuning van bijvoorbeeld de bio regio's. Tegelijkertijd blijkt uit dit onderzoek dat de financiële ondersteuning van de biologische koplopers in de landbouw achter dreigt te blijven bij de ambitie van de overheid om de biologische sector te laten groeien. Dat roept de vraag op, of de huidige opzet de beste inzet van de financiële middelen van de overheid is om de groei van het biologisch landbouwareaal waar te maken.

Het is evident dat de biologische landbouw een aantrekkelijke sector moet blijven om naar om te schakelen en om in te blijven werken. Om dat te waarborgen, adviseren wij het ministerie van LVVN een projectleider aan te stellen om de aanbevelingen in dit rapport om te zetten in concrete acties en zo de toegankelijkheid van regelingen te verbeteren en de regeldruk te verminderen.

"Stel nú een projectleider aan om de aanbevelingen om te zetten in concrete acties. Zo versterken we onze biologische koplopers en bouwen we samen aan gezonde bodems, verbetering van de biodiversiteit en een omgeving waarin mens en natuur gedijen."



6 BRONNEN

- ¹ www.ska.nl
- ² [Tendrapport-2024-2.pdf](#)
- ³ [Actieplan 'Groeï van biologische productie en consumptie'](#)
- ⁴ [Hoe Nederland biologische landbouw verwaarloosde | Investico Onderzoeksjournalisten](#)
- ⁵ [motie 36 410 XIV, nr. 47](#)
- ⁶ [Biologische landbouw: arealen en veestapels, 2011-2024 | Compendium voor de Leefomgeving](#)
- ⁷ [Biologische landbouw: arealen en veestapels, 2011-2024 | Compendium voor de Leefomgeving](#)
- ⁸ Dekker F & Kuiler E (2024). Belemmeringen in certificering en wet- en regelgeving voor de kleinschalige biologische tuinbouwsector. In opdracht van Biotuinders en de Federatie van Agro-ecologische Boeren. 16 pagina's.
- ⁹ [Subsidie- en financieringswijzer | RVO.nl](#)
- ¹⁰ [Stimulus Programmamanagement Eindhoven](#)
- ¹¹ [Home | SNN](#)
- ¹² [Financiën GLB en NSP | Toekomst GLB](#)
- ¹³ [Programmadocumenten NSP-GLB | Het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid | Netwerk Platteland](#)
- ¹⁴ [Openstellingskalender GLB | Subsidies en openstellingen | Netwerk Platteland](#)
- ¹⁵ [Eco-regeling 2025 | RVO.nl](#)
- ¹⁶ [Conditionaliteiten GLB 2024 | RVO.nl](#)
- ¹⁷ [Gewassen op bouwland roteren \(GLMC 7\) 2024 | RVO.nl](#)
- ¹⁸ [4% niet-productief bouwland \(GLMC 8\) 2024 | RVO.nl](#)
- ¹⁹ [Gecombineerde opgave | RVO.nl](#)
- ²⁰ Dekker F & Kuiler E (2024). Belemmeringen in certificering en wet- en regelgeving voor de kleinschalige biologische tuinbouwsector. In opdracht van Biotuinders en de Federatie van Agro-ecologische Boeren. 16 pagina's.
- ²¹ [Grasland vernietigen | RVO.nl](#)
- ²² [Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer \(ANLb\) | RVO.nl](#)
- ²³ [Gebiedsgerichte samenwerking | Regelingen en instrumenten | Toekomst GLB](#)
- ²⁴ [Agrarisch natuurbeheer, 1981- 2024 | Compendium voor de Leefomgeving](#)
- ²⁵ [Certificering SNL - Certificering SNL](#)
- ²⁶ [BoerenNatuur](#)
- ²⁷ [Prijzen landbouwgewassen- en huisdieren - BIJ12](#)
- ²⁸ [Erkende agrarische bedrijfsadviseurs | RVO.nl](#)
- ²⁹ [Welkom bij de vab | Vereniging Agrarische Bedrijfsadviseurs](#)
- ³⁰ [Behoud van zeldzame landbouwhuisdierrassen \(ZLH\) 2025 | RVO.nl](#)
- ³¹ [Herziening van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)
- ³² [Subsidie Behoud grasland bij afbouw derogatie | RVO.nl](#)
- ³³ [De-minimisverordeningen - Europa decentraal](#)
- ³⁴ [Subsidie Behoud grasland bij afbouw derogatie | RVO.nl](#)
- ³⁵ [Categorie 3: Extensivering in en rond stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden | RVO.nl](#)
- ³⁶ [Categorie 3: Extensivering in en rond stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden | RVO.nl](#)
- ³⁷ [Subsidie voor investeringen in verduurzaming voor veehouderijlocaties met piekbelasting \(Sbv\) | RVO.nl](#)
- ³⁸ [Alles over AERIUS Calculator | Producten | AERIUS](#)
- ³⁹ [Investeringslijst Sbv | RVO.nl](#)
- ⁴⁰ [Productieve investeringen groen-blauw en dierenwelzijn | RVO.nl](#)
- ⁴¹ [Niet-productieve investeringen op landbouwbedrijven | RVO.nl](#)
- ⁴² [Regeling Europese Landbouwsubsidies 2023-2027 Overijssel](#)
- ⁴³ [Niet-productieve investeringen op landbouwbedrijven | RVO.nl](#)
- ⁴⁴ [Omschakeling naar biologische landbouw - Loket provincie Overijssel](#)
- ⁴⁵ [Payments for small farmers - European Commission](#)
- ⁴⁶ [Simplifying farmers' lives - European Commission](#)

⁴⁷[Regeling groenprojecten | RVO.nl](#)

⁴⁸[Brief aan Eerste of Tweede Kamer - Nadere analyse gevolgen afschaffen van de fiscale faciliteiten voor groen beleggen](#)

⁴⁹[Investeringsfonds Duurzame Landbouw | Nationaal Groenfonds](#)

⁵⁰[Investeringsfonds Duurzame Landbouw | Nationaal Groenfonds](#)

⁵¹[Mia en Vamil | RVO.nl](#)

⁵²[Milieulijst MIA\Vamil | RVO.nl](#)

⁵³[Stal voor biologische melk- of pluimveehouderij met ammoniakemissiereductie | RVO.nl](#)

⁵⁴[Groen Label Kas voor biologische teelt | RVO.nl](#)

⁵⁵[Mechanische of \(micro\)biologische bestrijdingsapparatuur voor plagen of ziekten in een tuinbouwkas | RVO.nl](#)

⁵⁶[Innovatieve stal | RVO.nl](#)

⁵⁷[wetten.nl - Regeling - Omgevingsregeling - BWBR0045528](#)

⁵⁸[Staatscourant 2020, 23666 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen](#)

⁵⁹[Energielijst | RVO.nl](#)

⁶⁰[Hoe kan ik mijn inkomen middelen en geld terugkrijgen? | Belastingdienst](#)

⁶¹[4.5 Afschaffen middelingsregeling | Ministerie van Financiën - Rijksoverheid](#)

⁶²[Skal Biocontrole | Regelgeving meststoffen](#)

⁶³[Alles over AERIUS Calculator | Producten | AERIUS](#)

⁶⁴[Aantal koeien dat permanent op stal staat toegenomen | CBS](#)

⁶⁵[Bepalen drempelwaarde piekbelastersaanpak | RIVM](#)

⁶⁶[Dé specialist in zuivelanalyse, certificering en kalibratie | Olijp](#)

⁶⁷[What we do - JoinData](#)

⁶⁸[Certificering - EKO](#)

⁶⁹[Aanvullende Normen - De Natuurweide](#)

⁷⁰[Homepage - On the way to PlanetProof](#)

⁷¹[Skal-tarievenblad](#)

⁷²[Het perspectief van biologische landbouw - WUR-rapport 1417 | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

⁷³[Subsidie Behoud grasland bij afbouw derogatie | RVO.nl](#)

⁷⁴[Categorie 3: Extensivering in en rond stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden | RVO.nl](#)

⁷⁵[Investeringsfonds Duurzame Landbouw | Nationaal Groenfonds](#)

⁷⁶[Subsidie voor investeringen in verduurzaming voor veehouderijlocaties met piekbelasting \(Sbv\) | RVO.nl](#)

⁷⁷[Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties \(Lbv\) | RVO.nl](#)

⁷⁸[Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties met piekbelasting \(Lbv-plus\) | RVO.nl](#)

⁷⁹[Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur \(XIV\) en het Diergezondheidsfonds \(F\) voor het jaar 2025 - Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur \(XIV\) en het Diergezondheidsfonds \(F\) voor het jaar 2025 | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)

⁸⁰[Hoe Nederland biologische landbouw verwaarloosde | Investico Onderzoeksjournalisten](#)

⁸¹[Actieplan 'Groeï van biologische productie en consumptie'](#)





Bionext



Vragen, opmerkingen, of wil je meer weten over de biologische sector? Neem contact met ons op.

Bionext

Horapark Ede
Bennekomseweg 43
6717 LL Ede
030 - 233 99 70
info@bionext.nl



@bionext



@Bionext

Biohuis

Horapark Ede
Bennekomseweg 43
6717 LL Ede
info@biohuis.org



@biohuis



www.bionext.nl