

Vergaderjaar 2023–2024

30 252

Toekomstvisie agrarische sector

Nr. 128

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 september 2023

Naar aanleiding van mijn toezegging in het commissiedebat Stikstof, NPLG en Natuur van 7 september jl., licht ik in deze brief toe welke stappen ik de komende tijd nog zal zetten om te zorgen dat de transitie in de landbouw ondanks de demissionaire status van het kabinet zo min mogelijk vertraging oploopt.

Ik heb mij het afgelopen jaar intensief ingezet om tot een Landbouwakkoord te komen. Helaas zijn de onderhandelingen voor het Landbouwakkoord in juni gestopt, waarna ik heb aangekondigd om in september met een integraal kabinetsplan te komen (Kamerstuk 30 252, nr. 100). Het is echter goed gebruik dat een demissionair kabinet zich beperkt in het formuleren van beleidsvoorstellen waarvan het aannemelijk is dat een nieuw kabinet en de nieuwe Tweede Kamer hier richting aan zullen willen geven.

We staan voor de opgave om binnen de gestelde natuur-, water- en klimaatkaders een duurzaam en natuurinclusief toekomstperspectief voor de landbouw te ontwikkelen. Hierbij is een (Europese) voedselvisie gericht op voedselzekerheid, gezond en duurzaam voedsel een uitgangspunt. Dat vergt ingrijpende keuzes, waarbij generieke oplossingen en een gebiedsgerichte strategie beide nodig zijn. Vertrekpunt daarvoor zijn de wateropgaven, de eigenschappen van de bodem en ecologische en landschappelijke waarden en de klimaatdoelen voor 2030. Daarnaast moeten mensen in het landelijk gebied er nu en in de toekomst ook prettig kunnen wonen, leven en werken. Het is daarom van belang bij de transitie van het landelijk gebied de leefbaarheid en de brede welvaart te versterken en te zorgen voor een economische sterke landbouw met voldoende verdienvermogen.

In deze brief geef ik in lijn met mijn toezegging aan de Kamer aan op welke aanvullende elementen de komende tijd nog inzet zal worden gepleegd. Dit zijn elementen die onderdeel kunnen uitmaken van een

integrale aanpak voor de landbouw, dat onder het nieuwe kabinet zal moeten worden vormgegeven. Cruciaal is dat zo'n aanpak evenwichtig is zodat perspectief voor de landbouw en ecologisch doelbereik beide kunnen worden gerealiseerd. Als basis zullen de afspraken uit het concept-landbouwakkoord dienen waar mogelijk aangevuld met elementen uit ambtelijke adviezen en voorstellen uit de sector en van andere betrokken partijen. Dat is de reden waarom ik er zorg voor zal dragen dat deze aanvullende elementen, zoveel mogelijk gereed zullen zijn om op te nemen in een integrale kabinetsaanpak. Op die manier heeft een nieuw kabinet de mogelijkheid om tot een evenwichtig pakket te komen. Hieronder beschrijf ik welke maatregelen daartoe de aankomende tijd zullen worden verkend.

Vooruitlopend daarop heeft het kabinet de Kamer al in de brief van 23 juni jl. (Kamerstuk 30 252, nr. 100) geïnformeerd dat er € 175 miljoen beschikbaar wordt gesteld voor een viertal maatregelen ter ondersteuning van de transitie in de Landbouw, die ik hieronder verder zal toelichten.

Maatregelenpakket € 175 miljoen

Start maken met omslag naar doelsturing

Voor de agrarische sector is het essentieel om ruimte te krijgen om met ondernemerschap en vakmanschap de duurzaamheidsopgaven in te vullen. Hiervoor is inzicht in de bedrijfsspecifieke emissies voor boeren noodzakelijk, zodat zij voor een deel kunnen bepalen met welke maatregelen ze aan de doelen gaan voldoen. Het kabinet wil een extra impuls geven aan de omslag naar doelsturing en stelt hiervoor additioneel € 10 miljoen beschikbaar. Dit komt ook tegemoet aan de wens van de Kamer om te komen met een stoffenbalans (motie van het lid Van Campen c.s., Kamerstuk 36 200 XIV, nr. 25). Een belangrijke voorwaarde voor die omslag is dat de systematiek van doelsturing nauwkeurig, geborgd en handhaafbaar moet zijn en moet passen binnen Europese beleids- en regelgevingskaders. Concreet betekent dit bijvoorbeeld dat vanwege de beperkte resterende tijd voor doelbereik eerst aan de eisen van de Kaderrichtlijn Water voor 2027 moet worden voldaan voordat naar doelsturing kan worden omgeschakeld voor waterkwaliteit. Het kabinet investeert de komende jaren in de ontwikkeling van meetsystemen in combinatie met forfaitair berekenen van emissies op bedrijfsniveau en de verdere ontwikkeling en uitrol van KPI's (kritische prestatie indicatoren) voor kringlooplandbouw. Op deze manier kunnen duurzaamheidsprestaties van boeren beter inzichtelijk gemaakt worden. Deze inzichten kunnen op termijn de basis vormen voor certificering van duurzame landbouwproductie, voor doelsturing, normeren en beprijzen en/of het vergoeden vanuit markt en overheid. Ik nodig de ketenpartijen en primaire sector uit om samen met de overheid doelsturing ter hand te nemen en te investeren in de ontwikkeling van het systeem in de praktijk. Als eerste stap ga ik samen met de agrarische partijen een stoffenbalans ontwikkelen en het gebruik ervan stimuleren. Voor de melkveehouderij wordt daarbij verkend of kan worden voortgebouwd de kringloopwijzer.

Versnelling Aanvalsplan landschap

Met het Aanvalsplan landschap wordt invulling gegeven aan een betere groenblauwe dooradering van het landelijk gebied. Hiervoor zijn onder andere met name extra houtige landschapselementen nodig, zoals houtwallen, heggen, hagen, singels en solitaire bomen. In dit kader is de ambitie om tot 2030 25.000 extra hectare landschapselementen op landbouwgrond aan te leggen. De doelstelling is om snel te beginnen met de aanleg hiervan. Hiervoor stel het kabinet € 15 miljoen beschikbaar. Bij

de realisatie wordt aangesloten bij de plannen van de provincies voor het aanleggen van landschapselementen in het kader van de doelstellingen uit het NPLG om tot 10% groenblauwe dooradering van het landelijk gebied in 2050 te komen. Hiermee wordt een beweging naar een meer natuurinclusieve landbouw ondersteund, en wordt er bijgedragen aan de doelen voor klimaat, waterkwaliteit, biodiversiteit en het behoud en herstel van cultuurhistorisch landschappen.

Ondersteuning van jonge boeren richting een duurzame toekomst

Jonge landbouwers spelen een belangrijke rol in de verduurzaming van de landbouwsector. Om generatievernieuwing en daarmee de verduurzaming in de sector te bevorderen ondersteunt het kabinet jonge ondernemers bij de start of overname van een bedrijf middels de regeling Vestigingssteun, dat onderdeel is van het Nationaal Strategisch Plan (NSP). Jonge ondernemers krijgen daarmee meer ruimte om de benodigde investeringen te maken voor een duurzame toekomst. Het kabinet stelt daarvoor € 100 miljoen beschikbaar, aanvullend op de beschikbare Europese middelen (€ 75 miljoen). De voorwaarden voor de regeling zullen worden uitgewerkt, passend binnen de kaders van het NPLG.

Stimuleren van duurzame markt

Een belangrijk transitie pad is de omschakeling naar biologische landbouw. Wanneer er meer agrarische ondernemers omschakelen naar biologische productie kan dit bijdragen aan de verlaging van emissies van stikstof en broeikasgassen en kan dit een positief effect hebben op de waterkwaliteit en biodiversiteit. Een belangrijke voorwaarde hiervoor is dat de vraag naar biologische producten toeneemt, zodat er voldoende markt is om de producten in af te zetten. Met de ontwikkeling en ondersteuning van een marktprogramma gericht op keten en consument, wil het kabinet de vraag naar biologische producten bevorderen. Het kabinet stelt daarom € 50 miljoen beschikbaar. Met de extra middelen wordt een strategie per afzetkanaal (retail, out of home, speciaal zaken, internationale markt en dergelijke) opgesteld en uitgevoerd onder regie van de overheid. Verder wordt een regeling voorbereid waarmee partijen de kans wordt geboden voorstellen in te dienen die aansluiten bij de praktijk, zullen voorlichting campagnes worden uitgevoerd en worden bio-regio's opgericht, waarin regionale producenten en ketenpartijen samen gaan werken om aanbod en vraag op elkaar af te stemmen. Het programma richt zich met name op de afzet van biologische producten en heeft daarnaast aandacht voor de mogelijkheden van het vergroten van de markt voor andere zeer duurzame productiewijzen zoals natuurinclusieve landbouwsystemen.

Verkenning aanvullende elementen

De verduurzaming van de markt als noodzakelijke randvoorwaarde om de transitie te kunnen realiseren was een belangrijk thema in de onderhandelingen over het landbouwakkoord. Er is onder andere gesproken over het verbeteren van de transparantie, het ontwikkelen en implementeren van een duurzaamheidsstandaard en het aanbieden van gunstige financiering door de bankensector. Ook is er nadrukkelijk gesproken over het belang van de Europese en internationale context bij het verduurzamen van de markt. Ik heb de constructieve gesprekken die daarover zijn gevoerd met de sector en ketenpartijen zeer gewaardeerd. Samen met partijen ga ik verkennen welke voorbereidende stappen we hier de aankomende tijd kunnen zetten.

De landbouwbedrijven hebben behoefte aan duidelijkheid over de opgaven op bedrijfsniveau en aan adequate instrumenten om aan deze opgaven te kunnen voldoen. Ook voor de provincies en de ontwikkeling van de gebiedsprogramma's is het belangrijk dat er duidelijkheid komt over het generieke instrumentarium. Bij een mogelijk instrumentarium wordt onder andere gekeken hoe met normeren, beprijzen, beëindigingsregelingen, subsidies om te innoveren en vergoedingen voor ecosysteemdiensten de landbouwbedrijven kunnen bijdragen aan het verduurzamen van de productie en het behalen van de ecologische doelen. Daarbij werk ik ook de mogelijkheden uit van het afkomen van fosfaat- en dierrechten bij overdracht buiten de familiale sfeer ten behoeve van doelbereik. Een grondgebonden melkveehouderij draagt bij aan de omschakeling naar kringlooplandbouw en specifiek aan het verbeteren van de waterkwaliteit, minder gebruik van gewasbeschermingsmiddelen, bodem/klimaat (koolstofvastlegging), biodiversiteit en dierenwelzijn (weidegang). Daarom wordt de invoering van grondgebondenheid ter implementatie van het addendum bij het 7^e actieprogramma Nitraatrichtlijn uitgewerkt.

Boeren leveren een cruciale rol in de instandhouding van het Nederlands cultuurlandschap en tegelijkertijd helpen zij natuur te realiseren en te onderhouden. Het gaat hierbij om diensten die niet door de markt worden vergoed. Met deze zogeheten ecosysteemdiensten leveren boeren een bijdrage aan het onderhouden en realiseren van landschap, natuur, biodiversiteit en klimaatdoelen. Tegelijkertijd kan het leveren van deze diensten bijdragen aan het verbreden en versterken van het verdienvermogen van de boer. In het conceptakkoord is gesproken over het uitbreiden van het ANLb met 180.000 hectare tot het jaar 2030 die worden beheerd met langjarige contracten (18 jaar).

Ecosysteemdiensten zijn kostbaar en de precieze bijdrage aan doelbereik moet nader worden onderzocht. De aankomende tijd zal ik de mogelijkheden voor ecosysteemdiensten verkennen, inclusief de financiering van deze diensten en toetsing en borging van doelbereik op lange termijn. Daarbij zal ook gekeken worden naar de benodigde zwaarte van pakketten in relatie tot doelbereik en de verhouding tot de Vogel- en Habitatrichtlijn. Besluitvorming over ecosysteemdiensten is aan het volgende kabinet.

Ik werk samen met de Minister voor Natuur en Stikstof op volle kracht door aan het instrumentarium voor de verschillende ontwikkelrichtingen (innoveren, extensiveren, verplaatsen en stoppen) die de transitie ondersteunen en bijdragen aan het behalen van de doelen voor stikstof, klimaat, water en natuur. Een voorbeeld daarvan is het Investeringsfonds Duurzame Landbouw (IDL), onderdeel van het Omschakelprogramma Duurzame Landbouw. Met de pilot van het IDL kunnen boeren een gunstige financiering ontvangen voor de investeringen die zij doen bij een omschakeling. Eerder heb ik aangekondigd dat ik op basis van een positieve evaluatie van de pilot het fonds een definitief karakter wil geven (Kamerstukken 30 252 en 31 239, nr. 125). Daarvoor is € 140,8 miljoen beschikbaar gesteld op de LNV-begroting. De aankomende tijd zal ik benutten om het definitieve fonds op te zetten, zodat omschakelende boeren in de komende jaren met financiering kunnen worden ondersteund.

In ons land is ruimte en grond schaars. Onttrekking van landbouwgrond ten behoeve van andere functies is niet te vermijden, de energietransitie en verstedelijking vragen bijvoorbeeld om extra ruimte. Gezien de opgaven voor de landbouw die in een aantal gevallen vraagt om extensivering is de beschikbaarheid van grond voor boeren van groot belang. Daarom is het nodig dat functiewijziging van landbouwgrond zorgvuldig wordt afgewogen en overeenkomstig het advies van dhr. Remkes wordt voorkomen dat de landbouw het sluitstuk wordt van

de discussie rondom ruimte. Het kabinet heeft daarom parallel aan het landbouwakkoord gewerkt aan een afwegingskader «zorgvuldig omgaan met landbouwgrond» dat hierop aanstuurt. In de NPLG gebiedsprogramma's en het NOVEX programma worden ruimtelijke keuzes gemaakt. Daarom zal het afwegingskader opgenomen worden in het ontwerp-NPLG alsmede een update van de handreiking gebiedsprogramma's (publicatie Q4 2023).

Overleg voortzetten

Het proces van het afgelopen jaar heeft laten zien dat met goed overleg vertrouwen kan groeien, er begrip ontstaat voor elkaars positie en gezamenlijk kernopgaven kunnen worden vastgesteld. Dit heeft grote waarde en ik wil daarom in deze demissionaire periode ook in gesprek blijven met verschillende partijen en verkennen welke overlegvorm en governance passend kan zijn om de transitie vorm te geven en te begeleiden.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
P. Adema