

Kamerbrief Perspectief voor de landbouw (versie 20 mei, 12 uur)

Geachte Voorzitter,

Met deze brief informeer ik uw Kamer, zoals toegezegd, over hoe ik richting en ondersteuning wil geven aan het perspectief voor de landbouw in brede zin. Dit is meer dan ooit nodig, nu de veranderingopgave waar de hele landbouwsector voor staat groter is dan we sinds mensenheugenis hebben meegemaakt.

Ik ben ervan overtuigd dat als wij de boeren in staat stellen om deze uitdagingen aan te gaan, de sector hier sterker uit kan komen. We kunnen voortbouwen op een lange traditie: de Nederlandse land- en tuinbouw is door innovatief ondernemerschap groot geworden. Hoogwaardige productie van voedsel gaat samen met een hoog niveau van kennis, technologie en innovatie, die ook op veel andere plaatsen in de wereld bepalend zijn voor de verduurzaming van het voedselsysteem. De sector is de drager van een cultuurhistorische, landschappelijke omgeving, waarin veel Nederlanders wonen, werken en leven. De sector heeft zich de afgelopen decennia steeds aangepast aan veranderende wensen vanuit de maatschappij. Agrariërs zijn bovendien dé deskundigen die weten wat wel en niet kan en mogelijk is om een transitie van de landbouw mogelijk te maken. Hun daadkracht, vakmanschap, flexibiliteit, ondernemerschap en innovatieve kijk op oplossingen verdienen trots en waardering. Ik ben er daarom zeker van dat zij ook de komende grote veranderingen aankunnen. Ik zie ook nieuwe kansen voor de agrofoodsector, die zorgt voor duurzame voedselproductie, een groene en gezonde economie en als wezenlijke drager van een landschappelijk en sociaal-cultureel vitaal landelijk gebied.

Het toekomstperspectief ziet er voor iedere boer en voor elk bedrijf anders uit en is afhankelijk van persoonlijke ambities en de mogelijkheden of beperkingen die de omgeving bieden. Maar de richting die het uit moet is voor de hele agrarische sector eensluidend en is in het coalitieakkoord bevestigd: we moeten de omslag maken naar kringlooplandbouw. De noodzaak daarvoor staat buiten kijf omdat we ecologische grenzen in een zodanige mate overschrijden dat dit niet houdbaar is voor de toekomst van Nederland. Het is daarbij echter niet de vraag óf de land- en tuinbouw in Nederland perspectief heeft, maar hóe dit perspectief vorm gegeven kan worden en wat agrarische ondernemers, met name de jonge ondernemers, nodig hebben om met vertrouwen de toekomst in te gaan.

Dit is waar deze brief in hoofdzaak over gaat: ik bouw voort op de ingezette koers richting kringlooplandbouw en spits deze toe op de vraag wat voor ondernemers nodig is om verder te kunnen komen en wat zij daarbij van mij mogen verwachten. Daarbij weet ik dat we kunnen vertrouwen op de kracht van het agrarisch ondernemerschap: ik wil zoveel mogelijk via doelsturing boeren en tuinders ruimte bieden om zelf te bepalen hoe zij hun bedrijfsvoering willen inrichten. De landbouwsector is al eeuwen de belangrijkste beeldbepaler van het Nederlandse landschap en zorgt voor sociale samenhang in het buitengebied; daar ben ik trots op en ik wil er alles aan doen wat in mijn vermogen ligt om dit zo te houden.

Bij de (versnelling van) de transitie naar een duurzaam voedselsysteem moeten agrarische ondernemers in staat worden gesteld om toekomstbestendige keuzes te maken voor de verdere verduurzaming van hun bedrijf. Daarvoor is in de eerste plaats duidelijkheid voor de lange termijn vereist over de kaders waarbinnen bedrijfsontwikkeling mogelijk is: aan welke doelen en normen moet een ondernemer voldoen, en op welke termijn?¹ Dit vraagt vaak aanpassingen én investering in de bedrijfsvoering van agrarisch ondernemers. Investerings die (de eerste jaren) niet altijd rendabel zijn en/of risicovol zijn. En welke ondersteuning kan de agrariër dan verwachten?

Verduurzaming in de keten vraagt iets van alle schakels in de keten. Een boer kan alleen zijn bedrijfsvoering veranderen als de hele voedselketen verandert. Dat betekent dat álle schakels in de agroketen aan de slag moeten: eigenaren van landbouwgrond, financiers, toeleveranciers, afnemers, voedselverwerkers, distributeurs en transporteurs en natuurlijk ook de consument, zowel in Nederlands als in het buitenland.

¹ Verwijzing naar Startnotitie NPLG met doelen?

1. Perspectief met kringlooplandbouw

Het herstel van de biodiversiteit en het substantieel verminderen van de uitstoot van ammoniak en broeikasgassen naar de lucht en van meststoffen en gewasbeschermingsmiddelen naar het water duldt geen uitstel. Daar zijn ook ambitieuze doelen voor vastgelegd, veelal binnen Europese wettelijke kaders. Het is onvermijdelijk dat de integrale (deels generieke, maar vooral gebiedsgerichte) aanpak voor stikstof, water, klimaat en natuur, die het kabinet wil volgen om de grote opgaven aan te pakken, leidt tot ingrijpende aanpassingen in het landelijk gebied en de agrarische sector. Maar als wij de boeren in staat stellen om deze uitdagingen aan te gaan, kan de sector hier sterker uitkomen.

Dat de landbouw vooruit kan binnen de grenzen die de leefomgeving stelt, is voor boeren zelf cruciaal: duurzame voedselproductie heeft geen toekomst als daarbij geen rekening wordt gehouden met de impact van klimaatverandering en als de productie leidt tot uitputting van de bodem en het grond- en oppervlaktewater, en degradatie van ecosystemen. Omgekeerd is een krachtige landbouwsector, die economisch sterk genoeg is om de omslag naar de kringlooplandbouw te maken, een voorwaarde voor het realiseren van de natuur- en milieudoelen. Daarbij levert de landbouw onmisbare ecosysteemdiensten, zoals versterking van biodiversiteit, het vastleggen van koolstof, het vasthouden van water, landschappelijke kwaliteit, culturele identiteit en erfgoed, een gezonde leefomgeving voor mens en dier.

Veel boeren maken al de omslag naar duurzamere productievormen – kringlooplandbouw – maar er is een versnelling nodig. Boeren verdienen daarbij ondersteuning. Zij moeten niet alleen uitzicht hebben op een duurzaam verdienmodel voor de lange termijn, maar hebben ook concrete ondersteuning nodig om de vereiste omslag op de korte termijn te maken. De praktische consequenties van de opgaven waar de landbouw voor staat, werken op gebiedsniveau verschillend uit maar raken iedere agrarische ondernemer. En onderdeel van het eerlijke verhaal is ook de pijnlijke boodschap dat niet alle boeren overal door kunnen, zeker niet op de manier zoals het tot nu toe is gegaan.

Het kompas moet zijn gericht op zorgvuldige omgang met grondstoffen en natuurlijke hulpbronnen, het terugdringen van schadelijke emissies naar water, lucht en bodem, productiewijzen die gezond zijn voor mens en dier en de versterking van de kwaliteit van de biodiversiteit en de bodem. Kringlooplandbouw heeft zo een bredere betekenis dan alleen het sluiten van nutriëntenkringlopen op verschillende schaalniveaus. Ik zie kringlooplandbouw en natuurinclusieve landbouw, biologische landbouw en regeneratieve landbouw als elkaar overlappende en versterkende begrippen en richtingen. Steeds staat centraal het verminderen van milieudruk én het bijdragen aan natuur en landschap: natuurlijke processen staan zoveel mogelijk aan de basis van de bedrijfsvoering en de kringlopen van grondstoffen en hulpbronnen worden op een zo laag mogelijk schaalniveau gesloten.

De natuurlijke draagkracht van een gebied zal bepalend zijn welke bedrijfsontwikkeling mogelijk is. Akkerbouw, veehouderij en tuinbouw gebruiken in de eerste plaats grondstoffen uit elkaars ketens, grondstoffen die niet geschikt zijn voor humane consumptie en reststromen uit de voedingsmiddelenindustrie en voedingsketens. Daarnaast streven de bedrijven naar maximale benutting van natuurlijke processen, zoals natuurlijke plaagbestrijding en verbetering van de bodemkwaliteit. Ook het verrijken van de biodiversiteit past hierbij, zoals kruidenrijke graslanden en beheer van houtwallen. Dit vraagt ruimte en adequate ondersteuning voor ondernemers om nieuwe wegen in te slaan – ruimte en ondersteuning die de overheid, de markt en de samenleving gezamenlijk moeten bieden. In het coalitieakkoord *Omzien naar elkaar* wordt kringlooplandbouw verbonden aan voer, mest, bodem, pacht en dierenwelzijn.

De perspectieven verschillen per sector en per gebied.² In de 'Ruimtelijke ordeningsbrief' die onlangs aan uw Kamer is gestuurd wordt hier nader op ingegaan.³ Gebieden waar de fysieke omstandigheden zeer geschikt zijn voor voedselproductie moeten zoveel mogelijk als

² Zie *Perspectieven voor landbouw in een gebiedsgerichte benadering*. Essay op verzoek van ministerie van LNV door Martin Scholten, Martha Bakker & Roel Jongeneel (Wageningen University & Research), 15 oktober 2021.

³ Tweede Kamer, 34 682, Nr. 92

landbouwgrond beschikbaar blijven. Hier kan tegen de meest gunstige voorwaarden, ecologisch duurzaam, hoogwaardig en economisch profijtelijk worden geproduceerd. We vinden hier afwisselend grondgebonden akkerbouw, vollegrondsgroenteteelt en tuinbouw, en melkveehouderij. Ook hier staat de landbouw voor de opgave te voldoen aan natuur-, milieu- en klimaatdoelen. Het gaat hierbij niet alleen om doelen voor stikstof en natuur, maar ook om kaders die zijn gesteld rond mest, gewasbeschermingsmiddelen, CO₂, dierwaardigheid en preventie van zoonosen (zie paragraaf 2, rekenschap geven van andere doelen). Landbouw heeft in deze gebieden voorrang boven functies die niet of minder afhankelijk zijn van omgevingsfactoren, zoals zonneparken, distributiecentra of datacentra. Dit vraagt om heldere planologische kaders: op Rijksniveau in het NPLG en bij provincies en gemeenten in hun respectievelijke omgevingsvisies of deelprogramma's. Bedrijven in deze gebieden blijven zo competitief op (overwegend internationale) markten.

Voor de veehouderij betekent dit bijvoorbeeld een integrale brongerichte aanpak, waarmee emissies van schadelijke stoffen in bestaande stalsystemen en nieuwe stalconcepten zoveel mogelijk worden voorkomen en eventueel de stallucht nog door een nageschakelde techniek wordt gezuiverd. Naast managementmaatregelen (onder andere via het veevoer) is de kern van deze aanpak de toepassing van (een combinatie van) technieken waarmee verse mest frequent en snel uit de stallen wordt afgevoerd, de mest wordt gescheiden in een dikke en een dunne fractie en vervolgens met methaanemissie beperkende technieken wordt verwerkt tot waardevolle meststoffen zoals kunstmestvervangers en bodemverbeteraars. Ook extensievere vormen van veehouderij kunnen bijdragen aan vermindering van de druk op het milieu en het klimaat. De melkvee- en (andere) rundveebedrijven ontwikkelen zich tot een grondgebonden sector in 2032 die alle mest op het eigen bedrijf kunnen afzetten (of op de grond van een collega in een samenwerkingsverband), zoveel mogelijk het ruwvoer telen op het eigen bedrijf en minder afhankelijk worden van veevoergrondstoffen van buiten de Europese Unie. De plantaardige teelten werken binnen de kaders van een teeltsysteem waarin duurzaam gebruik van de bodem uitgangspunt is. Deze teelten volgen een geïntegreerde gewasbeschermingsstrategie met nagenoeg geen emissies naar het milieu.

De intensieve veehouderijsectoren (zoals varkens, pluimvee, vleeskalveren) produceren in Nederland (veelal) los van de grond. Voor deze sectoren is de opgave om de druk op de leefomgeving te minimaliseren door te zorgen voor emissiearme bedrijfsvoering, zuinig gebruik van grondstoffen en energie, hergebruik van reststromen en – voor wat betreft de veehouderij – het leveren van hoogwaardige meststoffen. Daarnaast zijn er ook nieuwe vormen van landbouw die voor innovatieve ondernemers perspectief kunnen bieden, zoals de teelt van biomassa voor de bouw, agroforestry, zilte teelten, verwerking op het eigen bedrijf en afzet binnen een korte keten, de productie van eiwitten uit andere bronnen zoals algen, et cetera. Productieve investeringen (ontwikkelingsgericht) en niet-productieve investeringen (milieugericht) kunnen in de 'gunstige' gebieden effectief worden gecombineerd, denk aan precisielandbouw, stroken- en mengteelten en andere vormen van ecologische plaagbestrijding, mestverwaarding, diervriendelijke stallen en circulaire oplossingen met betrekking tot gebruik van grondstoffen voor bemesting en diervoeding. Akkerbouwers en veehouders werken samen, bijvoorbeeld in duurzame gewasrotaties van voedsel- en voedergewassen en de uitwisseling van reststromen (gewasresten en mest).

In gebieden waar de kaders knellen, zal de landbouw extensiever ingericht moeten worden met meer aandacht voor het beheer van natuur en landschap. Denk hierbij aan de nabijheid van kwetsbare Natura 2000-gebieden, het tegengaan van bodemdaling in veenweidegebieden en aan uitspoeling vanuit- en verdroging van zandgronden. Het zwaartepunt zal hier meer op multifunctionele en regeneratieve vormen van landbouw liggen, waarin bedrijven aandacht voor biodiversiteit, water- en bodemkwaliteit en waterberging combineren met andere activiteiten, zoals agrotourisme, productie van hoogwaardige streekproducten en het leveren van zorg. Naast agrarische productie heeft de levering van publieke diensten hier een belangrijke rol. Bedrijfsvergroting kan daarbij zeker aan de orde zijn, want voor extensivering is ruimte nodig, maar met behoud van landschappelijke waarden.

Onderdeel van het eerlijke verhaal is ook de pijnlijke boodschap dat niet alle boeren door kunnen. Zeker niet in alle gebieden. En niet elke boer kan door op de manier waarop hij of zij al jaren gewend is om te werken. Niet alles kan overal en niet alles kan zoals het altijd ging. Want zoals mijn ambtsvoorganger in 2018 concludeerde in de LNV-visie *Waardevol en verbonden*, is het landbouw- en voedselsysteem dat we de afgelopen decennia geperfectioneerd hebben, gericht op

het vergroten van de productie tegen zo laag mogelijke (kost)prijs, voor de toekomst niet houdbaar. Het is een gezamenlijke opdracht om in ons land de agrarische productie in evenwicht te brengen met de omgeving waarin die voedselproductie plaatsvindt.

De manier van werken waarmee de Nederlandse landbouw wereldwijd groot is geworden, is in de afgelopen decennia door overheid, wetenschap, industrie, handel, bankwezen en consumenten gezien als de beste manier. Daarom is het niet gepast de 'veranderlast' eenzijdig op de schouders van boeren te leggen. Ja, we vragen forse aanpassingen van ondernemers in de agrarische sector, maar de kosten of pijn die daarmee gepaard gaan, moeten worden gedeeld. In de vele gesprekken, die ik de afgelopen tijd met ondernemers en vertegenwoordigers uit de landbouwsector heb gevoerd, is me op het hart gedrukt dat boeren het juist ook in de fase van verandering niet redden als de overheid niet pal naast hen staat. We vragen veel, maar het vermogen om te investeren in een duurzame stal of in grond ontbreekt vaak en zal er ook niet komen als er voor de lange termijn geen gezond toekomstperspectief is. Dat drukt zwaar op ondernemers. Voor hen is het in de eerste plaats belangrijk om duidelijke kaders te stellen waar ze van op aan kunnen en in de tweede plaats de juiste voorwaarden te scheppen waardoor ondernemers – boeren én ketenpartijen – binnen die kaders voor hun bedrijf perspectief kunnen ontwikkelen.

Van ketenpartijen (toeleveranciers en afnemers, tot en met de consument) verwacht ik een voortrekkersrol. Er zijn veel voorbeelden van initiatieven die laten zien dat deze verwachting gerechtvaardigd is. Inmiddels wordt 1 op de 5 euro in de retail uitgegeven aan een duurzaam product en het aandeel voedselproducten dat onder duurzaamheidskeurmerk wordt verkocht, groeit sterk. Ik zie innovatieve ontwikkelingen in tal van sectoren die leiden tot nieuwe producten en marktconcepten, die veelbelovende perspectieven bieden, ook voor agrarische ondernemers. Ketenpartijen zijn ook juist voor de omslag naar kringlooplandbouw erg belangrijk. Denk aan het verwerken van reststromen, maar ook in uiteenlopende rollen als veredelaars, leveranciers en verwerkers hebben zij mogelijkheden en belang om boeren en tuinders te helpen om te verduurzamen, bijvoorbeeld door zuinig gebruik van grondstoffen en reststromen. Ik wil ketenpartijen en agrarische brancheorganisatie aanmoedigen hierover nadere afspraken te maken en die vast te leggen in een Nieuwe Goede Landbouwpraktijk.

Er zijn ook al veel boeren die laten zien dat het goed mogelijk is om in goede balans met de leefomgeving gewassen, vlees, eieren en zuivel te produceren. Zij verdienen een goede boterham met een productiewijze waarbij milieubelastende inputs van buiten het bedrijf en emissies vanuit het bedrijf laag zijn, de bodem- en waterkwaliteit onder het bedrijf hoog is en de biodiversiteit op en om erf en landerijen floreert. Dankzij hun kennis, kunde en creativiteit (en daarmee werkplezier) hebben zij duurzaam perspectief ontwikkeld: zij weten waar ze over 15 jaar willen staan en hoe zij daar willen komen. Hun kennis en ervaring werken aanstekelijk: ik wil stimuleren dat andere ondernemers ook in beweging durven komen, door ze te helpen met de juiste instrumenten en financiële middelen maar bijvoorbeeld ook door het inzetten van coaching en onafhankelijk bedrijfsadvies. Juist ook jonge boeren moeten ondersteuning ervaren als zij besluiten moeten nemen waar zij vele jaren mee vooruit moeten.

Ik ga geen blauwdruk neerleggen voor hét perspectief voor de landbouw of voor individuele ondernemers. Boeren moeten zo veel mogelijk zelf 'aan het stuur' kunnen zitten als het gaat om het bepalen van de richting waarin zij hun bedrijf willen ontwikkelen. Uiteraard passend in de opgaven die er zijn om de gebiedsdoelen te behalen. Rijk en provincies gaan er op sturen dat zeker wordt gesteld dat de doelen en opgaven in de gebieden worden gehaald ("de som moet kloppen").
Link NPLG brief van MNenS

Of het nu gaat om technische innovatie, landschappelijke innovatie in de vorm van extensivering, het omschakelen naar nieuwe producten of diensten (verbreden of vernieuwen van het bedrijfsmodel zoals multifunctionele landbouw), verplaatsen of stoppen. Vaak zal het gaan om een combinatie van deze richtingen. We bieden ondernemers perspectief als we hen in staat stellen om toekomstgerichte keuzes te maken in het vertrouwen dat er ook op termijn voldoende basis is voor een solide verdienmodel, rendabele bedrijfsvoering en bedrijfscontinuïteit. We hebben een heel scala aan (financiële) instrumenten die boeren daarbij ten dienste staan. In hoofdstuk 3 van deze brief zet ik verder uiteen welk (rijks)instrumentarium al beschikbaar is en hoe we dat aanpassen of aanvullen om het (beter) geschikt te maken in het kader van het integrale, gebiedsgerichte aanpak.

De overheid kan niet alle problemen van agrariërs oplossen, maar ik wil in deze zeer turbulente tijden wel zo veel mogelijk individuele ondersteuning bieden bij de verschillende ontwikkelrichtingen die ondernemers voor zichzelf uitstippelen. Maatwerk, daar komt het op aan. En ruimte om te experimenteren, daar waar het kan. Hierdoor ontstaat perspectief. In dit verband koester ik de inzet die de afgelopen jaren door de zogeheten experimenteelgebieden voor kringlooplandbouw is gepleegd om, in samenwerking met mijn ministerie, op gebiedsniveau de verduurzaming van de landbouw te versnellen. Uw Kamer heeft er op aangedrongen deze werkwijze de komende jaren voort te zetten en daarbij "helderheid te verschaffen over randvoorwaarden als experimenteerruimte, inhoud, methodiek en monitoring voor de experimenteelregio's".⁴

2. Kaders waarbinnen de transitie van de landbouw plaats gaat vinden

De transitie naar kringlooplandbouw is niet alleen nodig vanuit het oogpunt van de integrale gebiedsgerichte aanpak die beoogt de problematiek op het gebied van stikstof, water, klimaat en natuur op te lossen. In deze paragraaf beschrijf ik enkele andere belangrijke elementen waarmee agrariërs in deze transitie ook rekening moeten houden, om tot een langjarig duurzaam perspectief voor hun onderneming te komen. Het gaat samengevat om de volgende kaders

- Rekenschap geven van andere doelen -meer specifieke landelijke normen-, die al gelden of op korte termijn aanstaande zijn.
- De volwaardige plek van de landbouw in de vormgeving en uitvoering van de gebiedsgerichte aanpak.
- Financieel kader
- Internationale context

Rekenschap geven van andere doelen

De minister voor Natuur en Stikstof heeft u in haar Hoofdpijnenbrief geïnformeerd over de hoofdlijnen van de gecombineerde aanpak van natuur, water en klimaat in het landelijk gebied, en van het bredere stikstofbeleid. Voor agrarische ondernemers zijn er, als zij in dit kader toekomstplannen maken voor hun bedrijf, ook andere gerelateerde belangrijke doelen en kaders om rekening mee te houden. Als deze zogenoemde meekoppeldoelen integraal onderdeel worden van de agrarische plannen, ontstaat werkelijk perspectief voor de lange termijn.

Minder gebruik en emissies van gewasbeschermingsmiddelen

In het coalitieakkoord is de ambitie opgenomen om acties op het gebied van geïntegreerde gewasbescherming en het realiseren van Kaderrichtlijn Water (KRW)-doelen te intensiveren. In het *Uitvoeringsprogramma Toekomstvisie gewasbescherming 2030* staan het realiseren van de waterkwaliteitsdoelen (conform de Kaderrichtlijn Water) en de biodiversiteitsdoelen centraal. Het doel is dat agrarische ondernemers in 2030 alternatieven voor chemische gewasbeschermingsmiddelen gebruiken (bijvoorbeeld de mechanische bestrijding van onkruiden), rekening houden met en gebruik maken van biodiversiteit (bijvoorbeeld natuurlijke bestuivers en natuurlijke vijanden), een weerbare bodem hebben en zoveel mogelijk laag-risicomiddelen gebruiken waar gebruik van gewasbeschermingsmiddelen toch nodig is. Als agrarische ondernemers toch chemische gewasbeschermingsmiddelen moeten inzetten om ziekten, plagen en onkruiden te bestrijden gebeurt dat nagenoeg zonder emissie naar het milieu (bijvoorbeeld door toepassing van innovatieve emissiebeperkende spuittechnieken) en nagenoeg zonder residuen op producten.

Het Rijk zal de agrarische sector ondersteunen via stimulering en financiering van innovatie, zoals precisielandbouw, waarnemingssystemen, mechanische en fysische bestrijding, en de inzet van biologische bestrijders. Daarnaast faciliteer ik praktijkprogramma's en experimenten voor nieuwe veredelings technieken. Er wordt bij het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Ctgb) meer personele capaciteit ingezet ten behoeve van snellere beoordeling van laag-risicomiddelen. En via het Deltaprogramma Agrarisch Waterbeheer wordt kennisontwikkeling

⁴ Motie-Van Campen cs (TK 35 925 XIV, Nr. 35) over voortzetting van de inzet in en samenwerking met de experimenteelgebieden voor kringlooplandbouw.

en -verspreiding gestimuleerd. Ook komt hulp beschikbaar voor digitalisering en monitoring, waarmee inzicht wordt verkregen of de emissies van gewasbeschermingsmiddelen naar het milieu daadwerkelijk afnemen en of de biodiversiteit herstelt.

Agrarische ondernemers kunnen deze instrumenten gebruiken bij de verduurzaming van hun bedrijfsvoering. In het kader van toekomstbestendig landgebruik moet immers worden voorkomen dat boeren in de transitie van hun bedrijf gewassen gaan telen die veel of vaak chemische gewasbeschermingsmiddelen nodig hebben en zeer emissiegevoelig zijn.

Rekening houden met mestregelgeving

Met mestregelgeving beoog ik de af- en uitspoeling van nutriënten vanuit landbouwgronden naar het grond- en oppervlaktewater terug te dringen. Dit zorgt voor verbetering van de waterkwaliteit, zodat wordt voldaan aan de eisen van de Nitraatrichtlijn en wordt bijgedragen aan de doelen van de Kaderrichtlijn Water. Daarnaast heeft het mestbeleid effect op de ammoniakuitstoot. Op dit moment vergt het halen van deze doelen van alle agrariërs nog een flinke inspanning. De aanvullend benodigde maatregelen zijn vastgelegd in het 7e Actieprogramma Nitraatrichtlijn en het bijbehorende addendum. Het gaat onder andere om verplichtende maatregelen op het gebied van duurzame bouwplannen, waar (blijvend) grasland, rustgewassen en vanggewassen een substantieel onderdeel van uit maken. Daarnaast zijn de teeltvrije zones van belang. Er wordt een wetstraject gestart om te komen tot een volledig grondgebonden melkveehouderij en zoogkoeien- en weidekoeienhouderij in 2032, waarbij alle mest op het eigen bedrijf moet worden afgezet (of op de grond van een collega in een samenwerkingsverband).

Rekening houden met klimaatopgaven

De landbouw heeft niet alleen de opgave om de stikstofuitstoot te verminderen, maar heeft ook een forse bijdrage te leveren aan de realisatie van de klimaatdoelen. 2050 is het jaar waarin Nederland klimaatneutraal wil zijn. Om die ambitie te realiseren zijn op de korte termijn, richting 2030, flinke stappen nodig. Dit geldt ook voor de landbouw. Bepaald is dat de landbouw een indicatief emissiereductiedoel van 18,9 Mton broeikasgassen in 2030 heeft. Dat is een scherp doel, de impact hiervan op de sector is groot. In het beleidsprogramma klimaat en energie⁵ heeft het kabinet aangekondigd met welke maatregelen het klimaatdoel binnen bereik wordt gebracht. De uitvoering van het Klimaatakkoord waarbij de nadruk ligt op techniek en innovatie, is hier niet voldoende voor. Voor de glastuinbouw zijn klimaatmaatregelen, waaronder fiscale maatregelen, onderdeel van een samenhangende pakket waarover de Kamer is geïnformeerd op ... april 2022 (Kamerstuk 32627, nr. 39). Maatregelen die raken aan de omvang van de veestapel zijn onvermijdelijk om het klimaatdoel te halen. Daarbij is aangegeven dat vrijwilligheid een belangrijk uitgangspunt is, dat er escalatiemechanismen moeten zijn en dat vooraf duidelijk moet zijn wanneer en onder welke voorwaarden dwingend instrumentarium wordt ingezet. De provincies zijn aan zet om in de gebiedsgerichte aanpak in samenspraak met de betrokkenen in de gebieden te kijken wat er nodig is. Het Rijk zal de uitvoering van het Klimaatakkoord voortzetten en generiek beleid uitwerken. Dat betekent bijvoorbeeld dat boeren kunnen meedoen aan regelingen om stallen brongericht en integraal (ammoniak, methaan, geur en fijnstof) te verduurzamen en gebruik kunnen maken van regelingen voor hoogwaardige mestverwerkingscapaciteit (productie van kunstmestvervangers) en dat er wordt gewerkt aan oplossingen om de methaanuitstoot via voer- en managementmaatregelen te verminderen. We zullen uiteindelijk toe moeten naar een landbouw waarvan de onvermijdelijke broeikasgasuitstoot zo laag mogelijk is.

Duurzaam bodembeheer

De bodem is ons kapitaal voor voedselzekerheid nu en in de toekomst. Nederland heeft ongeveer 1,85 miljoen hectare landbouwgrond, die deels intensief gebruikt wordt voor hoogwaardige agrarische productie. Behoud en verbetering van onze landbouwbodems is van groot belang om dit hoge niveau op de lange termijn te kunnen behouden en tegelijkertijd ook doelen zoals biodiversiteit, een goede waterkwaliteit, de klimaatopgaven en andere ecosysteemdiensten te realiseren. De bodems staan echter onder druk als gevolg van bodemverdichting, uitspoeling en achteruitgang van de weerbaarheid. Zonder de omslag naar duurzaam beheerde bodems wordt onze huidige en toekomstige voedselproductie, de inkomstenbron voor ondernemers en andere

⁵ Kamerstuk

functies die de bodem vervult, bedreigd. Duurzaam bodembeheer vormt een essentiële basis voor de transitie naar kringlooplandbouw maar is een grootschalige en complexe opgave. Duurzaam beheerde bodems dragen bij aan het behalen van de klimaatopgave dooreen extra vastlegging van 0,5 Mton CO₂-eq per jaar in landbouwbodems vanaf 2030.

De agrarische ondernemer heeft maatregelen en instrumenten nodig om duurzaam bodembeheer toe te passen op het bedrijf. Na een periode van intensieve kennisontwikkeling is het nu zaak deze opgedane kennis te verspreiden en de juiste oplossingen aan te reiken aan agrariërs en andere betrokken actoren. In het kader van toekomstbestendig landgebruik moet bijvoorbeeld worden voorkomen dat boeren die omschakelen naar andere gewassen, gewassen gaan telen die de bodemgezondheid verslechteren. Omdat het benutten van de landbouwbodems gebiedsafhankelijk is, zullen de problemen, uitdagingen, mogelijkheden en kansen op het gebied van duurzaam bodembeheer op gebiedsniveau geconcretiseerd moeten worden. Provincies spelen hierin een belangrijke rol, een aantal provincies is daar al actief mee bezig. Met de inzet van middelen uit het Transitiefonds kan dit gebiedsgericht worden opgeschaald en versneld.

Dierwaardige veehouderij

De Raad voor Dierenaangelegenheden (RDA) heeft in een zienswijze (2021)⁶ geadviseerd om te kiezen voor een dierwaardige veehouderij en daarvoor zes leidende principes geformuleerd: respect voor de intrinsieke waarde van het dier, goede voeding, goede gezondheid, een goede omgeving, ruimte voor natuurlijk gedrag en een positieve emotionele toestand. Deze zienswijze past bij mijn doelstelling om te ontwikkelen richting een veehouderij waarin dieren aan hun behoeften kunnen voldoen. Die doelstelling vormt tevens de basis van mijn inzet in Europees verband in het kader van de herziening van de EU-regelgeving op het gebied van dierenwelzijn, waarover ik u afgelopen april heb geïnformeerd⁷. De Europese Commissie zal eind 2023 een voorstel presenteren voor betere Europese dierenwelzijnsregelgeving.

In het coalitieakkoord heeft het kabinet, in navolging van de zienswijze van de RDA de (nationale) ambitie vastgelegd om te komen tot een dierwaardige veehouderij in balans met de volksgezondheid. Dierwaardigheid is een belangrijk onderdeel van de kringlooplandbouw. Om invulling te geven aan die ambitie tref ik momenteel voorbereidingen voor het traject om te komen tot een convenant met diersectoren, ketenpartijen, maatschappelijke organisaties en andere stakeholders. Ik heb een verkenner aangesteld om in kaart te brengen hoe betrokken stakeholders aankijken tegen dit convenant en welke wensen zij hebben ten aanzien van proces en inhoud. Deze verkenner heeft recent advies uitgebracht. De volgende stap is het zo snel mogelijk het opzetten van het convenanttraject en de start van de gesprekken.

De uitkomsten van het convenant vormen mede de basis van wetgeving die deze kabinetsperiode gereed zal zijn. Voor het zomerreces informeer ik uw Kamer over de aanpak dierwaardige veehouderij. Daarin zet ik uiteen welke doelstellingen ik heb en welke stappen ik daartoe zal zetten. Het verbeteren van het marktperspectief en verdienmodellen voor een dierwaardige veehouderij maakt onderdeel uit van mijn aanpak.

Vermindering van zoönoserisico's

Zoönosen zijn infectieziekten die van dier op mens kunnen worden overgedragen. De coronapandemie heeft ons indringend laten ervaren hoe ingrijpend de impact van een zoönose kan zijn. Het kabinet zet zich in om de risico's van een volgende, soortgelijke pandemie, te verkleinen en stuurt daarom deze zomer het Actieplan voor versterking van het Zoönosenbeleid aan uw Kamer. Het huidige zoönosenbeleid richt zich op preventie van, signalering van en respons op zoönosen, waarbij de volksgezondheid voorop staat. Er zijn veel factoren van invloed op de problematiek van zoönosen zoals veranderingen in landgebruik, klimaatverandering, (intensieve) landbouw (dichtheid en omvang van bedrijven), bioveiligheid en de manier waarop we met dieren omgaan. Vanwege de mogelijke ernstige gevolgen van zoönosen is het noodzakelijk om te zorgen dat het risico op het ontstaan en de verspreiding van zoönosen wordt verkleind.

⁶ bronverwijzing

⁷ (Kamerstuk 2022Z07583). **check**

De ontwikkelingen rondom SARS-CoV-2 waren aanleiding om een expertgroep zoönosen te vragen om aanbevelingen te doen om de risico's op toekomstige zoönotische uitbraken te verkleinen. Op 6 juli 2021 heeft de expertgroep onder leiding van de heer Bekedam het rapport "Zoönosen in het vizier" uitgebracht met een groot aantal aanbevelingen op het terrein van preventie, signalering, monitoring, surveillance en respons van zoönosen. Het huidige zoönosenbeleid, de aanbevelingen uit het rapport, de evaluatie SARS-CoV-2 bij nerts en adviezen van betrokken partijen en instanties worden meegenomen bij het opstellen van het Actieplan voor versterking van het Zoönosenbeleid. In het actieplan zal worden aangegeven wat er in Nederland al gedaan wordt op het gebied van preventie, signalering en respons. Vervolgens wordt aangegeven waar het beleid wordt versterkt en welke acties daar bij horen.

Enkele van de aanbevelingen van de expertgroep gaan over het beperken van zoönosenrisico's in veedichte en waterrijke gebieden. De situatie rondom de dierziekte hoogpathogene vogelgriep, een potentiële zoönose, waarbij ook waterrijke en veedichte gebieden worden getroffen, benadrukt het belang van een integrale aanpak. Experts in menselijke en veterinaire gezondheid brengen op dit moment bestaande modellen en kennis van en inzichten in eerdere dierziekte- en zoönose-uitbraken bijeen. In deze analyse worden zo veel mogelijk aspecten betrokken die invloed hebben op de mate van transmissie van ziektekiemen tussen bedrijven. Daarnaast vraag ik deskundigen om een specifieke risicobeoordeling voor pluimveebedrijven in relatie tot vogelgriep. Deze beoordeling ziet op meerdere factoren, waaronder locatie (waterrijke en veedichte gebieden) en bedrijfstype. Beide risicobeoordelingen zijn deze zomer gereed. De uitkomsten van deze inhoudelijke expertbeoordelingen worden betrokken in de integrale aanpak richting verkleining en beheersing van zoönosenrisico's vanuit de Nederlandse veehouderij.

In verband met het grote aantal uitbraken van hoogpathogene vogelgriep (HPAI) en het beeld dat HPAI virussen jaarrond in de wilde vogels aanwezig lijkt te zijn wordt gewerkt aan het verkennen van mogelijkheden van vaccinatie als extra maatregel om besmettingen te voorkomen. Met vaccinatie wordt de gevoeligheid van pluimvee voor infectie verlaagd wat de kans op besmetting van pluimvee kan verlagen. Dit draagt bij aan voorkomen van diergezondheids- en welzijnsproblemen ten gevolge van een vogelgriepinfectie. Het draagt ook bij aan het verlagen van de kans op het ontstaan van nieuwe varianten met andere karakteristieken, waaronder mogelijk zoönotische eigenschappen.

Er wordt onderzoek gedaan om een aantal kandidaatvaccins te testen op effectiviteit, met name wat betreft het voorkomen van virusspreiding in een gevaccineerd koppel. Tevens wordt verkend welke gevolgen vaccinatie kan hebben voor de internationale handel. Daarnaast krijgt bioveiligheid in de pluimveesector aandacht. De bestaande hygiënescan die in het kader van de IKB (Integraal Ketenbeheersingssysteem) wordt toegepast in de pluimveesector dient als basis voor de ontwikkeling van een onafhankelijk bioveiligheidsplan. Dit najaar wordt een pilot gestart, daarna wordt het geïmplementeerd.

Duurzaam economisch perspectief voor de landbouw op gebiedsniveau

De gebiedsgerichte aanpak is een heel belangrijk instrument om te komen tot de noodzakelijke transitie van de landbouw, omdat hierin goed rekening gehouden kan worden met de opgaven en omstandigheden die passen bij de gebiedsomstandigheden. Met mijn collega de minister van Stikstof en Natuur heb ik afgesproken dat het toekomstperspectief voor de landbouw volwaardig wordt meegenomen in de gebiedsgerichte aanpak en dat gebiedsprocessen als geslaagd kunnen worden gezien als de agrariërs die blijven, een langjarig economisch perspectief hebben.

Een voorwaarde voor het kabinet is dat de gebiedsplannen ook zicht geven op langjarig economisch perspectief voor de agrarische sector. Daarvoor is het van belang dat de provincies en de gebiedspartners als onderdeel van het gebiedsproces tot een toekomstvisie komen over de sleutelrol van de landbouw in het gebied, zoals bijdrage aan de regionale economie en leefbaarheid, de productie van voedsel, grondstoffen en hernieuwbare energie, natuur- en landschapsbeheer en andere ecosysteemdiensten, recreatie en zorg. De ontwikkelmogelijkheden moeten passen binnen de opgaven voor het gebied maar ook voldoende zekerheid bieden voor het verdienvermogen, bedrijfseconomische continuïteit en financierbaarheid van investeringen na het uitvoeren van de gebiedsplannen. Om dit te borgen heb ik met de minister van Natuur en Stikstof afgesproken om in het NPLG op te nemen dat een sociaaleconomische impactanalyse voor de landbouw onderdeel van het gebiedsplan moet zijn (cf motie ... JA21). Voor deze impactanalyse zal in overleg met de provincies, sectorpartijen en kennisinstituten een kader en aanpak worden opgesteld.

Het is verder belangrijk dat de provincies de gebiedsprocessen zorgvuldig inrichten en borgen, zodat de te zetten stappen voorspelbaar zijn en alle te betrekken gebiedspartijen, waaronder agrarische ondernemers en ketenpartijen, een volwaardige positie in deze processen hebben. Hierbij kan goed de kennis, expertise en ervaringen van de agrarische collectieven worden benut. Ik heb er vertrouwen in dat provincies hier als gebiedsautoriteit zorg voor dragen. Ik doe een dringend beroep op agrarische ondernemers om actief en constructief deel te nemen aan de gebiedsprocessen, want daarmee is het perspectief van de landbouw als geheel en dat van de individuele bedrijven het beste gediend.

Verder is het voor ondernemers cruciaal dat het Rijk vooraf duidelijkheid verschaft over de te behalen (kwantitatieve) doelen. Als bijlage bij de startnotitie NPLG heeft de minister voor Natuur en Stikstof voor de stikstofopgave een richtinggevend doel weergegeven per gebied, evenals een totaaldoel per provincie. In samenhang met de stikstofopgave wordt in het najaar van 2022 (presentatie hoofdlijnen NPLG) de regionale doorvertaling van de aanvullende doelen weergegeven. Dat geldt ook voor de uitwerking van de keuzes die moeten worden gemaakt voor onder meer gebruik van bodem en water. Uiterlijk op 1 juli 2023 zijn de brede gebiedsprogramma's voor alle provincies en inliggende gebieden gereed. Op dat moment zullen ook de doelen definitief worden vastgesteld.

Aan het einde van dat gebiedsproces moeten alle activiteiten, die zijn opgenomen in een getoetst en goedgekeurd gebiedsplan en die vergunningplichtig zijn, ook een passende vergunning krijgen. Op deze wijze borgen het Rijk en de provincies dat het perspectief van de agrarische sector onderdeel is van de gebiedsgerichte aanpak. Dat betekent ook dat het kabinet blijft zoeken naar mogelijkheden om PAS-melders zo snel mogelijk te legaliseren, in ieder geval binnen de daarvoor gestelde termijnen. De minister voor Natuur en Stikstof zal, zoals aangekondigd in de Hoofdlijnenbrief, nog voor de zomer uw Kamer informeren over de stappen die gezet worden om meer zekerheid en duidelijkheid te bieden bij de bestaande instrumenten van toestemmingverlening. Daarbij is het de inzet om het beleid en instrumentarium van toestemmingverlening aan te scherpen en te verduidelijken. Bij de verkenning van de verschillende mogelijkheden moeten de leidende principes over zekere inzet van ruimte, het voorkomen van feitelijke depositiestijging bij salderen en bijdrage aan controleerbaarheid zijn geborgd. Deze kaders zijn uitgebreider omschreven in de hoofdlijnenbrief.

De minister voor Natuur en Stikstof heeft de provincies gevraagd in hun gebiedsplannen in bredere zin in beeld te brengen hoe de verschillende opgaven en beoogde maatregelen zich verhouden tot de gewenste ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkelingen in de gebieden. Conform de motie-Eppink⁸ is Wageningen Research gevraagd te onderzoeken wat er bekend is over (het behoud van) leefbaarheid in het landelijk gebied, de rol van de publieke voorzieningen daarin en welke rol de overheid hierin kan spelen. Het resultaat van dit onderzoek kan dienen als inspiratie voor de gebiedsplannen en ander beleid in het landelijk gebied.

Financiële ondersteuning door de overheid

Het kabinet stelt tot en met 2035 € 25 miljard beschikbaar in een Transitiefonds voor het realiseren van de doelstellingen op het vlak van natuur, stikstof, water en klimaat en de daarvoor benodigde transitie in de landbouw en het landelijk gebied. De minister voor Natuur en Stikstof is fondsbeheerder. Het fonds voorziet ook in middelen voor instrumenten voor blijvers om zich economisch duurzaam aan te passen aan de eisen en omstandigheden die voortvloeien uit het gebiedsproces. De verduurzaming van de landbouw is immers een randvoorwaarde voor het succesvol behalen van de opgaven. Het gaat dan bijvoorbeeld over innovatieve stalsystemen en het versterken van ondernemerschap en innovatie. Voor blijvers zijn ook de middelen voor financiële afwaardering van grond van groot belang. Op dit moment wordt er gewerkt aan het afwegingskader en de vereisten voor toekenning van middelen uit het fonds, waarbij zal worden gekeken naar een goede balans tussen landelijke en gebiedsspecifieke maatregelen. Het Transitiefonds werkt aanvullend op de reguliere inzet van de middelen en de instrumenten van het nieuwe GLB (2023-2027) die doelgericht en ook gebiedsgericht worden ingezet op het ondersteunen van boeren die actief bijdragen aan de gewenste transitie in de landbouw.

⁸ Nummer Kamerstuk

Het streven is dat de minister van Natuur en Stikstof en de minister van Financiën het wetsvoorstel voor de instellingswet voor dit begrotingsfonds nog dit kalenderjaar aan uw Kamer presenteren.

Internationale context

We moeten ons realiseren dat de transitie naar duurzamere vormen van landbouw plaatsvindt binnen de context van de Europese en mondiale markt, waar de concurrentie scherp is en waar de bereidheid om te betalen voor verduurzaming begrensd is. Maar ook deze internationale omgeving is volop in beweging: er is een mondiale transitie van het voedselsysteem nodig voor het klimaat, voor behoud en herstel van biodiversiteit, voor het helpen de wereld zichzelf te voeden. Het verdienvermogen en de bedrijfseconomische continuïteit van de Nederlandse land- en tuinbouw op internationale markten kan onder druk komen staan. Het is daarom van belang om het verdienvermogen van de Nederlandse land- en tuinbouw op internationale markten te versterken. Dit kan door voort te bouwen op de al in gang gezette inzet op export van kwalitatief hoogwaardige, duurzame producten in plaats van focus op grote volumes. Export en import zijn een middel en geen doel op zich. Tegelijkertijd bieden buitenlandse markten een uitgelezen kans voor het agro-bedrijfsleven om een concrete bijdrage te leveren aan de mondiale transitie, met hoogwaardige producten én met kennis en kunde. Duurzaamheid mag zich niet uit de markt prijzen, maar moet zich juist in de markt prijzen. Nederland zal zich in WTO-verband daarom blijven richten op het door handel bevorderen van milieu- en biodiversiteitsdoelstellingen en in de relevante multilaterale fora waarin we actief zijn, maakt Nederland zich hard voor het verankeren van hoge normen op het gebied van dierenwelzijn, plantgezondheid, bescherming van consumenten en eerlijke handel in voedingsmiddelen.

3. Ontwikkelrichtingen voor de agrarische ondernemers

Agrarische ondernemers willen hun bedrijf toekomstbestendig ontwikkelen. Niet alleen voor hun eigen toekomst en die van hun kinderen, maar ook voor de dieren in hun bedrijf en de leefomgeving waar het bedrijf van afhankelijk is en invloed op heeft. De omslag naar kringlooplandbouw vraagt wat van alle agrarische ondernemers en het vraagt van ketenpartijen dat zij de omslag op het boerenbedrijf duurzaam mee mogelijk maken. Toekomstperspectief voor boeren vraagt zicht op concrete mogelijkheden voor nieuwe verdienmodellen voor een rendabele bedrijfsvoering en een redelijk inkomen. Er is geen blauwdruk voor de transitie naar kringlooplandbouw, maar er is wel een aantal hoofdrichtingen voor ontwikkeling te onderscheiden, namelijk: technische innovatie, landschappelijke innovatie (extensiveren), omschakelen naar nieuwe producten of diensten en bedrijfsverplaatsing. Omdat iedere ondernemer uniek is en een eigen pad kiest, zal hij of zij niet één (standaard)richting kiezen, maar via een afgewogen mix tot een optimale keuze komen. Daarbij geldt de voorwaarde dat de doelen op gebiedsniveau moeten worden gehaald.

In dit hoofdstuk beschrijf ik zo concreet mogelijk de verschillende ontwikkelrichtingen en het (Rijks)instrumentarium dat agrarische ondernemers kan helpen om de ontwikkeling naar kringlooplandbouw te maken. Het bestaande instrumentarium kan vanzelfsprekend worden ingezet voor de transitie naar kringlooplandbouw. In sommige gevallen moeten we bestaande instrumenten aanpassen, bijvoorbeeld door gebiedsspecifieke inzet mogelijk te maken of door gebruik te maken van het Transitiefonds om budgetten te verhogen. Ook zullen we enkele nieuwe instrumenten moeten ontwerpen. Dat zal overigens een voortdurend proces blijven waarin we ook op basis van de gebiedsplannen het instrumentarium weer zullen herijken. Daar waar de transitie veranderingen vraagt, zal ook het instrumentarium (en ook de mix daarin) vanuit de overheid moeten blijven meebewegen. Daarnaast hebben provincies ook instrumenten beschikbaar en zullen zij in de gebiedsplannen beschrijven met welke aanvullende maatregelen zij agrarische ondernemers ondersteunen.

3.1 Voorbereiden op de transitie: ondersteuning van agrarische ondernemers op het erf

Agrarische ondernemers staan niet alleen voor technische keuzes, maar ook voor belangrijke persoonlijke keuzes op het gebied van werk, wonen, en de toekomst van het gezin. Daarom wil ik de agrarische ondernemers ondersteuning bieden bij het maken van de juiste keuze voor hun bedrijfsvoering. De afgelopen jaren heeft LNV al verschillende instrumenten aangeboden om de

ondernemer hierin te begeleiden. Ik wil daarmee doorgaan en waar nodig en mogelijk de inzet vergroten.

SABE-regeling

De SABE⁹-regeling heeft al duizenden boeren en tuinders bereikt met onafhankelijke adviezen, bedrijfsplannen en cursussen om te komen tot duurzame bedrijfsaanpassingen. Naast adviseurs met inhoudelijke expertise op het gebied van onder andere brongerichte emissiereducerende maatregelen, duurzaam bodembeheer en natuurinclusieve landbouw, zijn er ook adviseurs die kunnen helpen bij persoonlijke ontwikkeling en duurzame ontwikkeling van het bedrijf, stimuleren van samenwerking met producentenorganisaties of telersverenigingen, het starten, overnemen of beëindigen van een landbouwbedrijf of het versterken van het toekomstperspectief en het inkomen van agrarisch ondernemers. Voor ondernemers die liever deelnemen aan een cursus biedt het hoger agrarisch onderwijs cursussen aan op het gebied van stikstof, natuurinclusief ondernemen in de landbouw, en precisielandbouw, gefinancierd via de SABE regeling.

Steun voor jonge boeren

De landbouw in Nederland heeft alleen perspectief als jonge ondernemers vertrouwen hebben in een toekomst als boer of tuinder. Continuïteit van bedrijven in de land- en tuinbouwsector is van belang. Bedrijven met een goed continuïteitsperspectief moeten overgenomen kunnen worden zodat deze bedrijven zich verder kunnen ontwikkelen. We ondersteunen jonge boeren hierbij middels het Jonge boerenfonds¹⁰. Ook met het GLB-NSP worden jonge boeren en tuinders ondersteund. Om bedrijfsovername of -start door jonge landbouwers te stimuleren starten we in de nieuwe GLB-periode met een nieuwe interventie, namelijk de 'Vestigingssteun'. Jonge landbouwers kunnen daardoor op het moment van overname of bedrijfsstart, in aanmerking komen voor subsidie. Daarnaast zullen vernieuwende samenwerkingsprojecten worden ondersteund die gericht zijn op het vergemakkelijken van bedrijfsopvolging.

Samenwerkingsverbanden

Het belang van bottom up samenwerkingsverbanden waarin agrarische ondernemers met andere stakeholders kunnen experimenteren met maatregelen op het gebied van stikstof, klimaat, water, biodiversiteit en dierenwelzijn kan ik niet genoeg benadrukken. De echte veranderingen in de landbouw gebeuren door de beslissingen die aan de keukentafel of op het boeren erf genomen worden en vervolgens met collega's vertaald in een innovatie of samenwerking. Ik ondersteun die samenwerking met het GLB. Bij de samenwerking wil ik in het bijzonder noemen het Europees Innovatie Platform en specifiek de samenwerkingscategorie. Deze kunnen een perspectief bieden voor de gebiedsgerichte opgaven in bijvoorbeeld veenweiden en rond stikstofgevoelige N2000 gebieden. Deze projecten omvatten niet alleen de samenwerking in strikte zin, maar ook de maatregelen die in dat verband uitgevoerd worden. Ook is er een versterkte inzet op LEADER. Daarnaast initieer en ondersteun ik de samenwerking in en tussen producentenorganisaties. Samenwerking voor kwaliteitsregelingen, waaronder biologische landbouw, dierenwelzijn, kan een belangrijke steun zijn voor opbouw en stimulering duurzame ketens.

Platform 'Groeien naar morgen'

Agrarische ondernemers die willen verduurzamen zijn vaak geïnteresseerd in en hebben baat bij de praktijkervaringen van ondernemers die hen al zijn voorgegaan. In het platform en voorlichtingscampagne Groeien naar morgen zijn agrarische ondernemers zelf aan het woord over hoe zij aan verduurzaming werken, waar zij tegenaan lopen en hoe zij hier oplossingen voor vinden. Dit kan andere ondernemers inspireren en op weg helpen in de zoektocht naar de beschikbare ondersteuningsregelingen voor (de omslag naar) duurzaam ondernemen en kringlooplandbouw.

Verbetering informatievoorziening

In overleg met de provincies en organisaties in de gebieden wordt gekeken welke behoeftes aan informatievoorziening, bewustwording en ondersteuning er verder zijn. Dit is aanvullend op de inzet die voor kennis en innovatie in het GLB-NSP beschikbaar is. Ook zijn dankzij de Sabe-regeling tientallen praktijkleernetwerken gestart waarin boeren samenwerken aan verduurzaming en kennis hierover delen. Ook zal ik de Regelhulp Kringlooplandbouw verder ontwikkelen op inhoudelijke

7 Sabe regeling

¹⁰ Kamerstuk 35000-XIV, nr. 70

behoeften, actualiteit en gebruiksgemak. Deze Regelhulp biedt boeren en tuinders de mogelijkheid om kennis te verzamelen, inspiratie op te doen en maakt helder welke subsidieregelingen voor transitie-opgaven er zijn. Hierbij wordt samengewerkt met de provincies om mogelijkheden die de overheid biedt aan ondersteuning zo volledig mogelijk te kunnen presenteren. De regelhulp wordt gekoppeld aan het Groen Kennis Net (GKN).

3.2 Aandacht voor agrariërs die vrijwillig stoppen

Het staat vast dat in de omgeving van zeer overbelaste Natura 2000-gebieden, veenweidegebieden met een vernattingsopgave en in de kwetsbare beekdalen ingrijpende keuzes gemaakt moeten worden om de milieubelasting voldoende te reduceren. Binnen de gebiedsgerichte aanpak is er niet voor alle boeren toekomst. Maar: er zullen meer agrarische ondernemers doorgaan dan stoppen. We zien in de agrarische sector een autonome trend van een afname van het aantal ondernemers. Deze trend zal zich de komende jaren voortzetten. De redenen om te stoppen kunnen heel divers zijn: er zijn bedrijven zonder bedrijfsopvolger, bedrijven die economisch onvoldoende presteren waardoor het onmogelijk wordt investeringen te financieren of bedrijven kunnen of willen hun bedrijfsvoering niet zodanig aanpassen dat die past bij scherpe ecologische opgaven in het gebied, bijvoorbeeld door de nabijheid van een Natura-2000 gebied. Tot nu toe leidt de afname van het aantal ondernemers niet of nauwelijks tot een afname van de productiecapaciteit omdat die in veel gevallen wordt overgenomen door andere ondernemers. Maar met name in de gebieden waar de druk op het milieu en de natuur heel groot is, zal de productiecapaciteit moeten afnemen. Dat geldt vooral voor de veehouderij, al kan bedrijfsbeëindiging ook binnen de plantaardige sectoren een realistisch scenario zijn met name voor het realiseren van waterkwaliteitsdoelen. Bedrijfsbeëindiging is een ingrijpende beslissing. Niet alleen voor de ondernemer, maar voor het hele gezin, de familie en de omgeving. Het is een emotionele stap, waar doorgaans een lang en intensief proces aan vooraf gaat. Het is tegelijkertijd ook een beslissing die om een rationele financiële afweging vraagt. Stoppen moet immers financieel haalbaar zijn. Verschillende factoren spelen daarbij een rol, waaronder de hoogte van de vergoeding waarvoor een ondernemer in aanmerking komt, de pensioenvoorziening, de schuldenlast die op het bedrijf rust en het economisch potentieel van de locatie na bedrijfsbeëindiging.

Het is belangrijk dat we ondernemers die overwegen te stoppen, helpen en ondersteunen bij hun beslissing. Dit is belangrijk voor de betreffende individuele ondernemer, maar ook in het kader van de gebiedsprocessen. Als ondernemers die eigenlijk geen toekomst zien voor hun bedrijf ook daadwerkelijk (kunnen) stoppen, is dat van betekenis voor de wijze waarop blijvers kunnen voldoen aan de opgaven voor hun gebied. Ik wil vooropstellen dat het hier in eerste instantie gaat om een vrijwillige keuze. Vanuit het Rijk zetten wij hierbij in op een ruimhartige financiële ondersteuning om agrarische ondernemers die overwegen te stoppen de mogelijkheid te geven dat op korte termijn te doen. Ik wil daarnaast onderzoeken op welke wijze ik ondernemers nog meer kan faciliteren. Daarbij kijk ik breder dan de veehouderij. Ook binnen de plantaardige sectoren spelen de doelen voor milieu, natuur en klimaat immers een rol bij de keuzes van ondernemers om hun bedrijf voort te zetten.

De hieronder beschreven instrumenten richten zich dus met nadruk op ondernemers die overwegen vrijwillig hun bedrijf te beëindigen. Het is zeer behulpzaam om per gebied (snel) in beeld te hebben welke ondernemers die stap overwegen en wat zij nodig hebben. In een deel van de gebieden bestaat dat beeld al en daarmee een goed vertrekpunt voor de gebiedsprocessen en voor de blijvers om een plan te maken voor hoe zij aan de gebiedsopgaven gaan voldoen. Het eerlijke verhaal is dat in gebieden met meest stringente doelen, degenen die hun bedrijf willen voortzetten onvoldoende kunnen doen om én de doelen te realiseren én voldoende economisch perspectief voor de langere termijn te hebben. In dat geval is, zoals de minister voor Natuur en Stikstof in haar hoofdlijnenbrief heeft aangegeven, ingrijpen noodzakelijk en zullen ondernemers moeten stoppen. Ook dan heeft het de sterke voorkeur dat via het gebiedsproces tot overeenstemming wordt gekomen over hoe dat het beste kan, maar komen ook meer verplichtende maatregelen zoals onteigening op tafel – dit betreft instrumenten die reeds beschikbaar zijn –, conform de geldende procedures. Vooraf moet duidelijk zijn wanneer en onder welke voorwaarden dit dwingende instrumentarium wordt ingezet.

Concrete instrumenten voor ondersteuning van bedrijfsbeëindiging

Er zijn momenteel twee maatregelen in voorbereiding voor bedrijfsbeëindiging, te weten de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties (Lbv) en de tweede tranche van de Maatregel Gerichte Aankoop en beëindiging (MGA-2). Vanuit de structurele aanpak is voor de Lbv in ieder geval een bedrag van € 700 miljoen beschikbaar, voor de MGA-2 is een bedrag van € 250

beschikbaar. Zoals de minister voor Natuur en Stikstof in haar hoofdlijnenbrief heeft aangegeven, onderzoekt zij of en hoe hiertoe aanvullende middelen uit het fonds, onder meer vooruitlopend op de gebiedsprocessen, kunnen worden ingezet.

De Lbv is een vrijwillige subsidieregeling bedoeld voor veehouderijen in sectoren met productierechten en waarvan de totale stikstofdepositie op voor stikstof gevoelige en overbelaste Natura 2000-gebieden een bepaalde drempelwaarde overschrijdt. Veehouders die voldoen aan de voorwaarden kunnen in aanmerking komen voor een vergoeding van 100% van het waardeverlies van de productiecapaciteit (gebaseerd op de leeftijd en oppervlakte van de stallen) en van het definitief door te halen productierecht. De vergoeding voor latere subsidieregelingen zal lager zijn. Hiertoe is besloten vanwege de noodzaak om op een zo kort mogelijke termijn zoveel mogelijk stikstofwinst te boeken. Het is uiteindelijk aan veehouders zelf om te bepalen of en wanneer ze een aanvraag indienen. Het streven is om de Lbv voor het einde van dit jaar, nadat de formele staatssteunprocedure is afgerond, open te stellen voor aanvragen.

De MGA is een maatregel waarmee provincies een vergoeding kunnen verstrekken voor de beëindiging van veehouderijen waarvan de stikstofdepositie op een specifiek overbelast Natura 2000-gebied wordt overschreden. Ondernemers uit alle veehouderijsectoren kunnen in aanmerking komen, maar het initiatief ligt bij de provincies. Provincies benaderen veehouders gericht.

Beide maatregelen kunnen vooruitlopend op de gebiedsplannen worden ingezet en voor beide maatregelen is op 10 mei jongstleden een publieke consultatie gestart.

Fiscale instrumenten

PM

Flankerend beleid

Belangrijk is dat er naast specifieke instrumenten gericht op beëindiging, ondersteuning is bij het maken van de keuzes voor de toekomst. Ik denk daarbij aan instrumenten gericht op omscholing, nieuwe werkzaamheden (sociaaleconomisch plan) en sociaalemotionele begeleiding. In dit verband heb ik interessante concrete voorstellen ontvangen, zoals een projectvoorstel voor een driejarig programma 2022-2024 van LTO-Noord en Zorg om Boer en Tuinder (ZOB) (met verzoek om (co)financiering door LNV). 'De mens achter de ondernemer' (2022 – 2024), waarin aandacht voor: gezond en zelfbewust ondernemerschap; mentale fitheid; onafhankelijke landelijke loketfunctie; en Landelijk Platform Agrozorg.

3.3 Perspectief voor agrariërs die blijven

Er zullen meer agrarische ondernemers zijn die hun bedrijf voortzetten dan die hun bedrijf beëindigen, zij zullen ook in de toekomst een sleutelrol blijven vervullen in het landelijk gebied. Zij zorgen voor voedselproductie, werkgelegenheid, kennis en innovatie. En niet minder belangrijk: de agrarische sector is al eeuwen een beeldbepaler én beheerder van het Nederlandse landschap. En zorgt voor sociale samenhang in het buiengebied en levert maatschappelijke diensten als natuurbeheer, zorg en recreatie.

Ik vind het daarom belangrijk dat er perspectief blijft voor agrariërs om te blijven boeren in Nederland. Dat perspectief beschrijf ik langs de lijnen van vier ontwikkelrichtingen. Deze zijn bedoeld als illustratie van de mogelijkheden en niet bedoeld als blauwdruk of beperkende richtingen. Er zijn vele combinaties binnen verschillende ontwikkelrichtingen mogelijk en er zijn ook vast perspectiefvolle activiteiten die helemaal niet genoemd zijn. En er zijn ontwikkelrichtingen die niet in alle gebieden mogelijk zijn. Welk pad gekozen wordt, is uiteindelijk een keus die de agrarische ondernemer zelf maakt, binnen de -gebiedsgerichte- context die er is. Dat is ruimte voor ondernemerschap. In het advies "Naar duurzame toekomstperspectieven voor de landbouw"¹¹ benoemt de SER zeven van deze transitiepaden voor verduurzaming. Geïnspireerd door de SER en na overleg met een aantal betrokken partijen, onderscheid ik vier richtingen voor ontwikkeling naar kringlooplandbouw: technische innovatie, landschappelijke innovatie (extensiveren), omschakelen naar nieuwe producten of diensten en bedrijfsverplaatsing. Uiteraard zal ik naar aanleiding van de ervaringen en wensen in de gebiedsgerichte aanpak regelmatig de hoofdrichtingen en de instrumenten die daaronder vallen evalueren en aanpassen.

3.3.1 Inzet op technische innovatie

¹¹ voetnoot

Een deel van de opgaven op het gebied van stikstof, water, klimaat en natuur kan worden aangepakt met innovatieve, technische oplossingen. Door middel van investeringen in techniek, stallen of aanpassingen in de bedrijfsvoering (managementmaatregelen) worden emissies naar het milieu verminderd. Hierbij kan onderscheid gemaakt worden tussen gesloten systemen (intensieve veehouderij, glastuinbouw) en open systemen (melkveehouderij, akkerbouw, vollegrondsgroenteteelt). Het kan bijvoorbeeld gaan om emissiearme stallen, bewerking en verwerking van mest tot kunstmestvervangers, bodemverbeteraars en hernieuwbare energie, of om de toepassing van precisie technieken voor onder andere bemesting en gewasbescherming. Ook kan worden gedacht aan innovaties op het gebied van teelten van eiwithoudende gewassen, Artificial Intelligence (AI), satellietdata, nieuwe meet- en monitoringstechnieken en robotisering. Volgens de Wetenschappelijke Raad voor het regeringsbeleid is er bijvoorbeeld voor AI-toepassingen in de landbouw een substantieel groeipotentieel, en kan AI tevens bijdragen aan perspectief voor de landbouw.

Dergelijke technische innovaties zijn steeds vaker afhankelijk van data. Data om systemen aan te sturen, analyses te kunnen uitvoeren en scenario's door te rekenen. In de Digitaliseringsvisie¹² heeft mijn ambtsvoorganger de hoofdlijnen geschetst om digitale technologie zo optimaal mogelijk in te kunnen zetten voor de stikstof-, water- en klimaatopgaven. Deze hoofdlijnen worden op dit moment uitgewerkt in het actieprogramma digitalisering, waarin gebiedsgerichte én gebiedsoverstijgende acties concreet vorm krijgen. De randvoorwaarden die in de digitaliseringsvisie zijn benoemd, gelden daarbij als leidend kader.

De versterking van de datapositie van ondernemers is daarbij een punt van aandacht (in navolging van de motie-Boswijk)¹³, het is nodig om digitale competenties en cyberweerbaarheid van ondernemers te versterken, er zijn duidelijke afspraken nodig over datadelen tussen bedrijven en tussen bedrijven en overheden en is standaardisering van data en data-infrastructuren in de landbouw noodzakelijk.

Innovatie blijkt in de praktijk niet zo eenvoudig. Het advies van de door mijn ambtsvoorganger ingestelde Taskforce Versnelling Innovatieproces Stalsystemen schetst dit ook. Het testen en ontwikkelen van innovaties kost tijd en in de praktijk worden soms knelpunten ervaren. De Taskforce doet in haar advies aanbevelingen om de drempels die de versnelling van innovatie hinderen weg te nemen, onder andere via een nog in te stellen regieorgaan dat zich in ieder geval richt op het organiseren, ondersteunen en evalueren van pilots om de innovatie te versnellen. Het advies van de Kwartiermaker, die voorafgaand aan het instellen van een regieorgaan en het aanstellen van een innovatiegezag (Motie Lodders) is aangesteld, moet hier ook meer handvatten voor geven. Dit advies is recent afgerond, ik zal uw Kamer hier separaat nader over informeren.

Tevens kan de onrendabele top van investeringen in nieuwe technologie groot zijn, waarmee de investering een lange terugverdientijd heeft. De onrendabele top zit in het verschil tussen een financiële investering en de financiële waarde die dezelfde investering direct na aankoop heeft. Dit levert een risico op voor ondernemers en zet het verdienvermogen onder druk. Ik wil de inzet op technische innovatie daarom ondersteunen door financieel bij te dragen. Dit kan in de vorm van verlaging van de kostprijs van nieuwe technologieën door innovatie en ontwikkeling te ondersteunen, maar ook door investeringssubsidies of fiscale regelingen in te zetten. Voor agrariërs is het ook cruciaal dat voordat zij overgaan tot een investering in een bepaald nieuw stalsysteem, er duidelijkheid is dat zij met de emissiearme stalsystemen blijvend kunnen voldoen aan de vergunningseisen i.r.t. de Wnb-vergunning.

Naast stimulerende en faciliterende instrumenten, is in de structurele aanpak stikstof van 2020 een aanscherping van de wettelijke (landelijke) normen voor de emissie van ammoniak uit nieuwe stallen per 2025 voorzien¹⁴. Voor bestaande bedrijven gaat dan een nader te bepalen overgangperiode gelden. Naar aanleiding van de gedifferentieerde aanpak en de versnelling en intensivering die daarbij noodzakelijk is, wordt een versnelling van de in 2020 aangekondigde aanscherping verkend. Hierover ben ik momenteel in gesprek met betrokkenen. Daarnaast is voorzien in wetgeving om de melkvee- en rundveehouderij over 10 jaar volledig grondgebonden te laten zijn en een verplichting dat niet-grondgebonden bedrijven alle mest moeten afvoeren naar de mestverwerking.

¹² Bijlage bij Kamerstuk 35 570 XIV, nr. 79

¹³ Motie boswijk

¹⁴ Kamerstuk 35 334, nr 82 en antwoorden Kamervragen van Boswijk en Van Camoen 2022D16776

Concrete instrumenten voor ondersteuning van inzet op innovatieve technische oplossingen

Emissiebeperkende stalsystemen via Subsidiemodules brongerichte verduurzaming stal- en managementmaatregelen (Sbv)

We ondersteunen veehouders bij onderzoek en ontwikkeling van innovatieve stal- en managementmaatregelen met de Subsidiemodules brongerichte verduurzaming stal- en managementmaatregelen (Sbv). Het doel van deze regeling is het ontwikkelen en toepassen van integrale, brongerichte emissie-reducerende maatregelen in zowel bestaande als nieuwe stallen, gericht op stikstof/ammoniak, broeikasgassen en voor zover relevant voor de betreffende dierlijke sector op geur en fijnstof. Daarnaast is het verbeteren van dierenwelzijn en brandveiligheid een vereiste. De innovatiemodule van de Sbv is inmiddels drie keer opengesteld. Ook wil ik veehouders ondersteunen bij het doen van investeringen in de benodigde stalaanpassingen. Op dit moment is een nieuwe openstelling van de investeringsmodule van de Sbv in voorbereiding. Deze openstelling is in het derde kwartaal van 2022 voorzien. Wij zijn voornemens hierbij gebruik te maken van de financiële middelen die beschikbaar zijn binnen de structurele aanpak stikstof voor stalmaatregelen (€ 280 miljoen voor de periode 2023-2030).

Fiscale regelingen

De fiscale regelingen MIA (Milieu-investeringsaftrek) en Vamil (Willekeurige afschrijving milieu-investeringen) zijn bedoeld om de keuze van voorgenomen investeringen te beïnvloeden richting het milieuvriendelijke alternatief. Hiertoe biedt de MIA per 2022 een investeringsaftrek die kan oplopen tot 45% van het investeringsbedrag. De MIA/Vamil levert een netto voordeel voor ondernemers op van maximaal 14%. Met de Vamil kan tot 75% van de investeringskosten willekeurig worden afgeschreven. De EIA (Energie-investeringsaftrek) is een fiscale faciliteit die energiebesparing bij bedrijven beoogt te realiseren door de marktintroductie te versnellen van innovatieve bedrijfsmiddelen die energie-efficiënter zijn dan de gangbare bedrijfsmiddelen. Bedrijfsmiddelen die voor fiscaal voordeel in aanmerking komen staan vermeld op de Milieulijst (MIA/Vamil) of Energielijst (EIA). Beide lijsten worden jaarlijks geactualiseerd.

PM

Borgstelling MKB-landbouwkredieten (BL)

De regeling Borgstelling MKB-landbouwkredieten (BL) richt zich op een borgstelling op kredieten verstrekt door financiers aan land- en tuinbouwbedrijven, voor nieuwe investeringen en omschakeling, met een goed continuïteitsperspectief maar een tekort aan zekerheden volgens de normale bancaire praktijk (borgstellingskredieten).

De Borgstelling MKB Landbouwkredieten bestaat uit vijf onderdelen

1. Borgstellingskrediet voor de landbouw (BL) voor boeren en tuinders die willen investeren maar te weinig zekerheden hebben voor een lening van de financier.
2. Borgstellingskrediet voor de landbouw Plus (BL-Plus) voor glastuinders of veehouders die duurzaam en milieuvriendelijk willen investeren in gecertificeerde kassen (Groenlabel) en stallen (Maatlat Duurzame Veehouderij).
3. Borgstellingskrediet voor de landbouw Plus (BL-Plus) voor landbouwinnovaties, nieuwe producten (onderscheidende marktconcepten) of productieprocessen.
4. Borgstelling Vermogensversterkend Krediet (VVK) voor starters en overnemers in de land- en tuinbouw.
5. Borgstelling Plus werkkapitaal bij omschakeling naar duurzame landbouw (BL-ODL) om het liquiditeitstekort in de omschakel jaren bij omschakeling naar een integraal duurzame agrobedrijfsvoering (naar biologische bedrijfsvoering of andere omschakeling getoetst voor de pilot Investeringsfonds Duurzame Landbouw) te overbruggen.

Subsidieregeling hoogwaardige mestverwerking

Dit betreft het stimuleren van investeringen die verwerking van dierlijke mest tot kunstmestvervangers mogelijk maakt, via een subsidie op de bouw van een mestverwerkingsinstallatie.

Regeling groenprojecten

De Regeling groenprojecten heeft tot doel om kapitaal van particuliere spaarders en beleggers aan te trekken en deze beschikbaar te maken voor de financiering van innovatieve projecten die het milieu- en natuurbesluit ten goede komen. De regeling is interessant voor ondernemers die financiering zoeken voor investeringen in innovatieve, duurzame technieken die extra kosten en risico's met zich meebrengen en daardoor moeilijk te financieren zijn. Erkende projecten komen via

groenfondsen, na toetsing door RVO, in aanmerking voor een groenverklaring. Op 1 juni treedt de Regeling groenprojecten 2022 in werking.

POP en Leader

Binnen het POP3+ is voor de jaren 2021 en 2022 een focus aangebracht in de beleidsdoelen stikstof, klimaat, biodiversiteit en, kringlooplandbouw. Het programma eindigt aan het eind van dit jaar. Provincies en het Rijk zullen nog dit jaar hun laatste POP-maatregelen openstellen. Het gaat in dit verband om de POP-maatregelen investeringen en samenwerking. Onder het NSP wordt beoogd mogelijk te maken dat LEADER als interventie kan worden ingezet voor gebiedsgerichte aanpak.

Voor de akkerbouw zijn in het NSP-maatregelen opgenomen die boeren ondersteunen bij de toepassing van de emissiearme mestuitrij- en precisiebemestingsapparatuur.

Actieprogramma digitalisering

Om technologie toe te kunnen passen zijn de juiste competenties vereist en is een kennis- en innovatie-infrastructuur nodig om de technologie te kunnen (door)ontwikkelen. Deze inzet draagt bij aan het versterken van het toepassen van innovaties zoals precisielandbouw en robotisering waarvoor data-uitwisseling essentieel is. Digitalisering draagt ook bij aan bedrijfsmanagement gericht op emissiereductie en natuurversterking, en is ondersteunend aan monitoring en evaluatie van de aanpak in de gebieden. Daarom ga ik investeren in (1) een overkoepelend actieprogramma waarin stakeholders via casussen concreet werken aan het inzetten van digitalisering ten behoeve van maatschappelijke opgaven; (2) versterking van digitale innovaties in regionale agritech fieldlabs en gebiedsgerichte samenwerking op digitalisering; (3) opschaling van en pilots voor datagedreven agrotechnologie en nieuwe datagedreven teeltsystemen, bijvoorbeeld via het Kennisprogramma AI in relatie tot satellietdata via patroonherkenning; (4) digitale biodiversiteitsmonitoring, natural capital accounting en open access data; (5) een samenwerkingsprogramma digitalisering tussen de verschillende Topsectoren om kennisdeling te verbeteren en nieuwe ontwikkelingen versneld uit te werken en (6) digitale competentieversterking van agrarisch ondernemers o.a. via leerplatforms.

3.3.2 Landschappelijke innovatie: extensiveren

Bij extensiveren gaat het om het verminderen van het aantal dieren per hectare of in een stal. Vaak gaat extensivering samen met technische innovatie. In de plantaardige sector kan dat door een ruimere vruchtwisseling met meer maaigewassen te volgen. Extensivering maakt ook agrarisch natuur- en landschapsbeheer, het versterken van groenblauwe dooradering en aanleggen van bufferstroken langs sloten mogelijk.

In veenweidegebieden, grondwaterbeschermingsgebieden, de kwetsbare beekdalen en overgangsgebieden rond Natura2000-gebieden zijn de opgaven het grootst. Ook agrariërs die boeren in Natura2000-gebieden hebben een forse opgave. Zij hebben te maken met meer bedrijfsbeperkingen of minder ontwikkelingsmogelijkheden. Extensivering van de bedrijfsvoering is in deze gebieden de meest geëigende route voor de landbouw.

Om extensivering te stimuleren zal de overheid verschillende instrumenten inzetten. Boeren moeten ook kansen gaan zien om te extensiveren. Voorlichting, leernetwerken en kennisontwikkeling zijn hierbij belangrijk. Uiteindelijk gaat het om het bieden van langjarige zekerheid: extensieve boeren moeten een goed verdienmodel kunnen realiseren. Veel boeren laten zien dat dit kan, dus ik wil andere boeren stimuleren om deze ontwikkelrichting ook in te slaan. Het inkomen van de boer kan onder druk komen te staan door een lagere productie, terwijl de kostenbesparing (door lagere inputs) dit onvoldoende compenseert. Daarnaast blijven de kosten voor grond gelijk of nemen zelfs toe. Extensievere productie geeft wel mogelijkheden voor het creëren van meerwaarde en dus een hogere prijs per product, door middel van een hoger niveau van dierenwelzijn of omschakelen naar biologische productie.

Ook zijn er mogelijkheden voor het leveren van publieke diensten zoals koolstofvastlegging, waterbergend vermogen, natuurbeheer of een mooi landschap. Het is aan de overheid om een bijdrage te leveren aan het structureel belonen van publieke diensten. Door combinaties van het omschakelen naar biologische bedrijfsvoering, onderscheiding door natuurinclusiviteit, een multifunctioneel bedrijf of meer inzet op natuur- en landschapsbeheer kan verdienvermogen ontwikkeld worden. Het afwaarderen van de grondwaarde moet in sommige gevallen een onderdeel zijn van de aanpak. De keten en consument moeten een belangrijke bijdrage leveren door het bieden van een meerprijs.

Concrete instrumenten voor ondersteuning van extensivering

In de bestaande voorlichtings- en kennisprogramma's is aandacht voor extensivering. Binnen de SABE-regeling kunnen boeren gebruik maken van onafhankelijke adviezen, bedrijfsplannen en cursussen, onder andere op het thema natuurinclusieve landbouw. Waar nodig zal ik dit versterken. Met het GLB-Nationaal Strategisch Plan willen we extensivering van de landbouw met diverse regelingen gaan ondersteunen, zoals het ANLb, de gebiedsgerichte interventies veenweiden en overgangsgebieden N2000 en de ecoregeling. Het ANLb vormt een succesvolle maatregel voor agrarisch natuurbeheer die we in het huidige GLB al kennen en die wordt uitgevoerd door agrarische collectieven. Het areaal met beheersovereenkomsten is momenteel meer dan 80.000 ha. In het nieuwe GLB neemt het beschikbare budget van € 80 miljoen toe naar € 120 miljoen zodat we meer overeenkomsten kunnen afsluiten. Met het ANLb helpen we boeren onder andere om doelsoorten, zoals boerenlandvogels, in stand te houden. De ecoregeling is een nieuw instrument. Agrariërs kunnen eco-activiteiten kiezen die zij willen toepassen op hun bedrijf, en krijgen daarvoor een vergoeding. Een aantal van deze activiteiten is gericht op extensivering, zoals extra weidegang en onderhoud van houtwallen.

Daarnaast is in het NSP een maatregel "Gebiedsgerichte samenwerking ter versterking van de aanpak Veenweide en Natuurherstel stikstof" opgenomen. Het is de bedoeling dat met deze maatregel tot en met 2027 € 223 miljoen EU-middelen wordt ingezet voor 20.000 ha grondwaterstand verhogende maatregelen in kustvlakteveen en voor 40.000 ha extensiveringsmaatregelen in overgangsgebieden Natura 2000. Deze middelen komen bovenop de bestaande programma's, zoals de strategische aanpak stikstof. Gedacht kan worden aan minder melk en minder mest per hectare, andere mestsoorten, extra weidegang en aan extensivering in de akkerbouw. Uitgangspunt is dat opbrengstderving wordt gecompenseerd. Het is de ambitie een groter gebied met extensiveringsmaatregelen in veenweidegebieden en overgangsgebieden Natura 2000 te realiseren, in aanvulling op de in het NSP voorziene regeling. Ik wil daarom bezien of het mogelijk is middelen uit het Transitiefonds te koppelen aan de beoogde NSP-regeling Gebiedsgerichte samenwerking. Door het toevoegen van middelen aan het GLB kan de inzet van de in het NSP beschikbare interventies, zoals investering en het ANLb, worden geïntensiveerd en versneld. Een andere mogelijkheid is via het gedeeltelijk afwaarderen van grond.

Er kunnen aanvragen ingediend worden voor het maken van een polderplan, bedrijfsplannen, coördinatie- en samenwerkingskosten en daarnaast gaat het om uitrol van maatregelen zoals beheervergoeding en niet-productieve investeringen. De aanvrager is vaak een collectief of ander samenwerkingsverband van grondeigenaren. Hierbij is het doel om de gronden langjarig aan te bieden aan boeren. Het zou kunnen dat dit het beste kan via de huidige liberale pacht, die een maximale looptijd van zes jaar heeft, of dat het vanwege duurzaamheidswensen verstandig is om de pachtwetgeving op dit punt aan te passen. Dit is er mede van afhankelijk of de gebiedsgerichte aanpak het noodzakelijk maakt dat duurzaamheidseisen door verpachters kunnen worden neergelegd in pachtcontracten. Het voornemen is hoe dan ook om nieuwe pachtcontracten uit te reiken aan duurzame boeren in een gebied. Overheden hebben een voorbeeldfunctie bij het duurzaam beheer en verpachten van grond. Zowel het Rijksvastgoedbedrijf als Staatsbosbeheer werken daarom aan de omschakeling naar duurzamere pacht.

Kennis en innovatie

Ik wil boeren ondersteunen om extensiveringsmogelijkheden verder op te schalen. Van belang daarbij is dat zij van elkaar kunnen leren. Hiervoor wil ik ruimte bieden in pilots en experimenten, en door gerichte inzet van communicatie en kennisverspreiding. Zo kan het lerend vermogen door input uit de praktijk versterkt worden. Belangrijk is dat boeren vertrouwen gaan krijgen in extensievere vormen van landbouw bedrijven en dat de overheid aantoont dat naast voedselproductie ook het leveren van publieke diensten een goed verdienmodel oplevert.

Financieel afwaarderen van grond

In het Transitiefonds is budget gereserveerd voor financiële afwaardering van grond. Dit is (mede) bedoeld om extensivering van de landbouw mogelijk te maken. In een grondbank wil ik de vrijkomende grond uitgeven om de blijvende boeren te ondersteunen bij het extensiveren, verplaatsen en omvormen van hun bedrijf, alsook het versterken van de natuur. Ook kan los van de grondbank agrarische grond financieel worden afgewaardeerd en in eigendom van de agrariër blijven of er kan aan de grondeigenaar of de pachter een vergoeding worden gegeven voor het verlies aan opbrengend vermogen veroorzaakt door verduurzaming. Hoe we hiermee precies zullen omgaan, vergt nog nader onderzoekwerk en besluitvorming. Bijvoorbeeld over de vraag of grond uit de grondbank het beste wordt uitgeven in eigendom of in pacht, of welke (duurzaamheids)voorwaarden (zoals minder bemesting, beweiding, vruchtwisseling) aan de uitgifte van grond worden verbonden en hoe die langjarig kan worden geborgd.

In dit kader noem ik ook landschapsgrond. Dat wordt een belangrijk instrument voor extensivering van productie en biedt perspectief voor agrariërs. De motie-Boswijk¹⁵ verzoekt de regering om een voorstel uit te werken waarbij landbouwgrond in natuurlijk beheer komt. De motie verzoekt tevens om in dit voorstel mee te nemen hoe de bestemming geregeld wordt, hoe een optimale balans gevonden wordt tussen natuur en agrarisch gebruik en hoe het verdienmodel voor de boer er uit kan komen zien. Het kabinet heeft hierover in het coalitieakkoord vastgelegd dat een tussenvorm van natuur- en landbouwgrond worden gecreëerd in de vorm van landschapsgrond.

Landschapsgrond kan bijvoorbeeld als buffer dienen tussen Natura 2000-gebieden en landbouwgrond. Om Natura 2000-gebieden te beschermen, maar ook juist om landbouwgronden te beschermen. Ik vind het belangrijk dat de boer een voorkeurspositie heeft bij het beheer van landschapsgrond. Hoe we tot deze nieuwe grondcategorie komen en welke eisen er precies aan verbonden zijn, vergt nadere uitwerking. Ook uw Kamer buigt zich hierover op 9 juni in een rondetafelgesprek.

Ik heb met de minister voor Natuur en Stikstof afgesproken dat zij de afwaardering van grond en landschapsgrond verder uitwerkt tot concrete voorstellen in overleg met medeoverheden, maatschappelijke partners en boeren. De motie Boswijk c.s. (Kamerstuk 35925-XIV, nr. 147) vraagt om een werkwijze te ontwikkelen waarbij boeren terreinbeherende organisaties kunnen oprichten voor natuur, landschap en duurzame langjarige pacht. Deze motie wordt ook betrokken bij de verdere uitwerking van het instrument landschapsgrond.

Natuurbeheerpakketten voor agrariërs

Een belangrijke aanvullende impuls voor extensivering wil ik mogelijk maken door extra (natuur)beheerpakketten mogelijk maken, zoals extra leefgebieden open grasland en open akker, stimulering agroforestry (inclusief voedselbossen) en extra areaal groenblauwe dooradering (bijvoorbeeld landschapselementen). Ook wil ik in het Nationaal Strategisch Plan van het GLB de mogelijkheid opnemen dat we de beheercontracten met collectieven automatisch verlengen of langjarige contracten aanbieden. (bijvoorbeeld twaalf in plaats van zes jaar) Ik zal hierover met provincies afspraken maken. Hierdoor maken we het voor boeren aantrekkelijker om ANLb structureel in hun bedrijfsvoering op te nemen en onderdeel te laten zijn van het verdienmodel. Het budget hiervoor is gereserveerd in het Transitiefonds onder de titel versterking natuurinclusieve landbouw. Ik wil dit zoveel mogelijk koppelen aan de nieuwe GLB-systematiek, ook om de uitvoering overzichtelijk te houden. De vergoedingen in deze pakketten versterken het verdienvermogen voor agrariërs en daarmee het perspectief. De komende maanden wil ik dit samen met betrokken maatschappelijke partijen en provincies uitwerken.

3.3.3 Omschakelen: kiezen voor nieuwe producten of diensten

Bij het overstappen naar andere vormen van productie kan een agrarisch ondernemer bijvoorbeeld denken aan omschakelen naar biologische landbouw, het telen van eiwitgewassen of het verbouwen van biograndstoffen. Daarnaast kan er worden gekozen voor het aanbieden van andere diensten, zodat een multifunctioneel bedrijf ontstaat. De keuze voor nieuwe producten of diensten draagt bij bodemkwaliteit, aan natuurherstel, stikstofreductie, klimaat en waterkwaliteit en kan ook zorgen voor positieve effecten voor de agrariër zelf. Het toevoegen van nieuwe teelten aan het bouwplan of het verlenen van nieuwe diensten vraagt een substantiële omslag in de bedrijfsvoering. Het is daarom van belang dat er een verdienmodel ontstaat voor de gewassen die aan het bouwplan worden toegevoegd en voor de nieuwe diensten die worden geleverd.

Concrete instrumenten voor ondersteuning bij omschakelen naar andere vormen van productie

Het Omschakelprogramma Duurzame Landbouw

Voor de ondersteuning van boeren bij de transitie in een of meerdere van deze ontwikkelrichtingen is het Omschakelprogramma Duurzame Landbouw een belangrijk instrument. Met dit programma stimuleer ik agrarische ondernemers versneld om te schakelen naar een stikstofarmere, meer extensieve en meer duurzame bedrijfsvoering, zoals natuurinclusieve of biologische landbouw. Voor het programma is in totaal € 175 miljoen beschikbaar. Het programma ondersteunt boeren bij de financiering van de benodigde investeringen en maakt het mogelijk een tijdelijke dip in de kasstroom te financieren. Middels adviesvouchers en het ondersteunen van demonstratiebedrijven wordt kennis gedeeld en worden boeren ondersteund bij het opstellen van een bedrijfsplan voor de omschakeling naar een meer duurzame bedrijfsvoering.

¹⁵ Kamerstuk 35830, nr. 17

De kern van het programma, het Investeringsfonds Duurzame Landbouw, is in juli 2021 van start gegaan met een pilot die beoogde ervaring op te doen met het sturen op doelen en te toetsen of het fonds aan de verwachtingen voldoet en de gewenste omschakeling op gang brengt. De pilot biedt daarmee inzichten voor de vormgeving van een definitief fonds. De pilot loopt tot nu toe succesvol. Gezien de belangstelling en de verduurzamingsopgave waar de sector voor staat, vind ik het van belang het Investeringsfonds door te zetten. Maar omdat ik het fonds wil laten aansluiten op de gebiedsplannen, die in juli 2023 gereed moeten zijn, zal ik pas in 2023 een definitief fonds in richten. Daarom werk ik momenteel aan de verlenging van de pilot met één jaar, tot juli 2023.

Het programma bestaat nu uit de volgende vier verschillende onderdelen:

1. Pilot-Investeringsfonds Duurzame Landbouw
Het Pilot-Investeringsfonds is de kern van het Omschakelprogramma. Dit fonds is erop gericht om de belemmeringen die ondernemers ervaren bij de financiering van de investeringen van een omschakeling te verminderen. Vanuit het pilot-fonds met € 9 miljoen. fondsvermogen worden door het Nationaal Groenfonds achtergestelde leningen verstrekt aan ondernemers die willen omschakelen. De achtergestelde lening bedraagt maximaal € 400.000, en heeft gunstige voorwaarden qua looptijd, rente en aflossingsritme. Tot nu zijn er 44 aanvragen binnengekomen bij het fonds, waarvan er 26 inhoudelijk zijn goedgekeurd door de beoordelingscommissie van deskundigen. De pilot verloopt tot nu toe succesvol en leert ons over verschillende manieren waarop er concreet in de diverse deelsectoren aan integrale omschakeling gewerkt kan worden.
2. De werkkapitaalregeling
Deze regeling beoogt de financiering mogelijk te maken van een tijdelijk liquiditeitstekort dat vaak optreedt bij de omschakeling naar meer duurzame bedrijfsvoering. Bijvoorbeeld bij een omschakeling naar biologische landbouw, waarbij vaak de productiekosten al wel hoger zijn, maar de opbrengsten nog niet meestijgen omdat de producten de eerste jaren nog niet als biologisch kunnen worden verkocht. De werkkapitaalregeling maakt het mogelijk om dit tijdelijke tekort aan werkkapitaal te financieren, doordat de overheid borg staat voor een deel van de lening bij de bank. Deze regeling staat sinds 1 januari 2022 open als nieuwe module binnen het Borgstellingskrediet voor de Landbouw.
3. Subsidieregeling bedrijfsplannen
De subsidieregeling bedrijfsplannen ondersteunt ondernemers bij het opstellen van een bedrijfsplan voor omschakeling naar een meer duurzame bedrijfsvoering. Ondernemers kunnen met deze regeling een voucher van € 6.000 aanvragen om een erkende bedrijfsadviseur in de arm te nemen voor het uitwerken van een bedrijfsplan. De regeling is in november 2021 en begin april 2022 opengesteld geweest binnen de SABE-regeling. Bij beide openstellingen zijn de ruim 300 beschikbare bedrijfsplanvouchers vergeven onder de geïnteresseerde ondernemers. Ik ben voornemens om deze regeling in 2023 opnieuw open te stellen.
4. Subsidieregeling demonstratiebedrijven
Deze regeling ondersteunt inspirerende praktijkvoorbeelden van reeds omgeschakelde agrariërs om hun kennis en ervaring uit te wisselen met collega agrariërs om verdere verduurzaming te stimuleren. De regeling is in november open gegaan binnen de SABE-regeling, en er zijn inmiddels ruim 23 demonstratieprojecten goedgekeurd. Deze bedrijven gaan de komende tijd aan de slag om hun kennis en ervaring te delen met collega ondernemers.

Het Omschakelprogramma is daarmee één van de instrumenten waarmee boeren ondersteund worden in de transitie van omschakeling naar andere producten of diensten. Omschakeling naar andere producten of teelten betekent een omslag in bedrijfsvoering die kan leiden tot problemen bij het vinden van financiering, een tijdelijke dip in de kasstroom als gevolg van een vermindering van de opbrengsten en/of tot een verhoging van de kosten voor agrarische ondernemers. Zoals hierboven aangegeven zal ik onderzoeken hoe deze regelingen vervolg kunnen krijgen zodat zij de gebiedsplannen optimaal ondersteunen.

Onderstaand beschrijf ik enkele omschakelperspectieven en welke instrumenten er op dit moment al zijn en geef ik aan welke instrumenten er in de aankomende tijd nog worden ontwikkeld.

Multifunctionele landbouw en korte keten

Onder multifunctionele landbouw verstaan we de verzameling van bedrijfsvormen waarbij agrarische productie wordt gecombineerd met het leveren van diensten aan de samenleving: zorglandbouw, boerderijeducatie, boerderijverkoop, agrarische kinderopvang, agrarisch natuurbeheer en agrotourisme. Deze multifunctionele takken leveren nu al voor veel bedrijven een

waardevolle bijdrage aan het verdienmodel. Uit recent onderzoek van Wageningen Economic Research¹⁶ blijkt dat de omzet van multifunctionele landbouwsector inmiddels naar schatting is gestegen tot ruim een miljard euro in 2020. Deze sector draagt vanwege het karakter van de diensten (bijvoorbeeld zorg, natuur, recreatie) ook bij aan de economische ontwikkeling en de maatschappelijke en ecologische kwaliteit van een gebied. In het Platform Multifunctionele Landbouw werk ik samen met partijen aan het stimuleren en het verder door ontwikkelen van deze waardevolle sector.

Ook korte ketens kunnen boeren en tuinders in een gebied perspectief en een nieuw verdienmodel bieden. Met de provincies werk ik in de Nationale Samenwerking Korte Keten samen om de productie in korte ketens te stimuleren en te ondersteunen. De gezamenlijke ambitie van de provincies en LNV is om ondernemers zodanig te faciliteren dat zij kunnen komen tot een verdubbeling van de marktomzet van consumptie uit de korte keten in 2024 naar € 4,4 miljard.

Biologische landbouw

De extensieve en grondgeboden werkwijze van biologische landbouw zorgt voor een vermindering van stikstofuitstoot, draagt bij aan verbetering van de biodiversiteit, legt een minder grote druk op de bodem en het verbetert de waterkwaliteit door verminderd gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en mest en de afwezigheid van het gebruik van kunstmest. Het biologische keurmerk is een EU-keurmerk op basis van EU-verordeningen. Dat zorgt voor homogeniteit, consumentenvertrouwen en een bewezen goed verdienmodel voor biologische boeren. Met de Europese Green Deal, Farm-to-Fork en Biodiversiteitsambities streeft de EU naar 25% biologisch areaal in de EU in 2030. Nederland steunt dit streven en wil hier een bijdrage aan leveren. Daartoe wordt een nationaal actieplan opgesteld gericht op significante vergroting van het biologisch areaal in Nederland. Ook in het toekomstig GLB krijgt ondersteuning van de biologische landbouw specifiek aandacht, bijvoorbeeld door biologische bedrijven maximaal te laten profiteren van de ecoregeling. Een aantal provincies is al actief aan de slag met het bevorderen van biologische landbouw. Zo heeft Noord-Brabant de ambitie om de biologische landbouw te laten groeien tot minimaal 15% in 2030 en 25% in 2040.

Omschakelen naar biologische productie is niet eenvoudig, het kost de boer tijdens de omschakelperiode vaak geld. In die tijd daalt vaak de productie, maar kan de meerprijs voor biologisch nog niet gevraagd worden, omdat de producten nog niet voldoen aan de eisen van het keurmerk. Binnen het Omschakelprogramma loopt sinds 1 januari van dit jaar een werkkapitaalregeling, die het mogelijk maakt om dit tijdelijke tekort aan werkkapitaal te financieren, doordat de overheid borg staat voor een deel van de lening bij de bank. Daarnaast kunnen boeren die omschakelen naar biologische landbouw en op zoek zijn naar financiering voor hun investeringen ook gebruikmaken van het Pilot-Investeringsfonds binnen het Omschakelprogramma. Van de 26 bedrijfsplannen die tot nu toe zijn goedgekeurd door de beoordelingscommissie in het Pilot-Investeringsfonds, zijn er 11 bedrijven die gaan omschakelen naar biologisch. Dat laat zien dat het pilot-fonds tot nu toe ook goed toegankelijk is voor bedrijven die willen omschakelen naar biologisch.

Naast deze instrumenten wil ik omschakelaars bijstaan door een landelijke helpdesk op te zetten waar biologische boeren expertise en ondersteuning kunnen krijgen voor en tijdens de omschakelperiode.

Vraag en aanbod van biologische producten moeten in balans zijn om te zorgen voor een goed verdienmodel. Bij een afname van de vraag ten opzichte van het aanbod zal de prijs dalen en daarmee het verdienvermogen van de agrariër. Een toename van de vraag ten opzichte van het aanbod zal zorgen voor een toename van het verdienvermogen van de agrariër. Dit zal ervoor zorgen dat meer agrariërs gemotiveerd zullen zijn om over te schakelen naar een biologische vorm van landbouw en daarmee tot een groei van het biologisch areaal leiden. Gezien het huidige Nederlandse biologische landbouwareaal (3,8% in 2019) is een gericht stimuleringsbeleid om zowel het aanbod van als de vraag naar biologische producten te vergroten onvermijdelijk. Ik wil met relevante ketenpartijen concrete -niet vrijblijvende- afspraken maken over betere plaatsing van producten in de schappen, betere informatievoorziening van keten en burgers en het breder beschikbaar maken van biologische producten in afzetkanalen (zie paragraaf 4).

Tot slot: het vertrouwen in het biologische assortiment en het biologische keurmerk (SKAL) moet hoog blijven, met behulp van een adequaat controlestelsel. Met de groeiende biologische productie

¹⁶ Ref onderzoek WUR toevoegen

is ook versterking van het controlesysteem nodig om het vertrouwen in het keurmerk overeind te houden en om de dienstverlening aan de biologische keten te optimaliseren.

Eiwitgewassen: Nationale eiwitstrategie (NES)

In de Nationale Eiwitstrategie (NES) wordt aangegeven hoe Nederland in 2030 eigen bronnen heeft voor een groot deel van de nationale eiwitvoorziening voor consumenten en de veestapel en daarmee haar huidige afhankelijkheid van importen van soja kan verminderen. De teelt van eiwitgewassen draagt daarnaast bij aan de verbetering van bodemkwaliteit en duurzaam bodembeheer en vermindering van het gebruik van (kunst)mest. Dit is essentieel voor de omschakeling naar kringlooplandbouw. Het kabinet zet daarom binnen de NES in op vergroting van het teeltareaal van eiwitrijke vlinderbloemige gewassen. Daarvoor werk ik met medeoverheden, maatschappelijke organisaties en ketenorganisaties momenteel aan een Green Deal Eiwitgewassen. Ook via het toekomstig GLB, met name in de ecoregeling, wordt ingezet op het stimuleren van eiwithoudende gewassen. Opschaling van de teelt vraagt ook om het verstevigen van het verdienmodel van de teler. Dit vergt niet-vrijblijvende afspraken met ketenpartijen en ketenactiviteiten om vraag en aanbod binnen Nederland met elkaar te verbinden. Ook is voorlichting aan consumenten een onderdeel. Ik zal onderzoeken in hoeverre ik de teelt van in Nederland geteelde eiwitten en plantaardige oliën zoals koolzaadolie kan stimuleren via inkoopprogramma's en catering bij overheden.

Het kabinet zet ook in op het vergroten van bekende eiwitbronnen, zoals insecten, ontwikkeling en innovatie van alternatieve eiwitbronnen voor mens en dier, gedeeltelijk in Europees verband. Het gaat bijvoorbeeld om het ontwikkelen van productieketens voor microalgen, bacteriën, schimmels en gist, de veredeling van suikerbieten, de teelt van eendenkroos en de ontwikkeling van eiwitproducten op basis van fermentatie en kweekvlees. Ook vindt een intensivering van onderzoeksprogramma's en kennisdeling op gebied van rassenonderzoek naar eiwitgehalten in eiwitgewassen en winbaarheid eiwitten uit bestaande rassen plaats. Tenslotte zet het kabinet ook in. Eveneens zet het kabinet in op veredelingsprogramma's om eiwitgehalten in nieuwe en reguliere gewassen te verhogen waardoor marktwaarde en winbaarheid van eiwitten voor industriële verwerking (vleesvervangers) verbeterd.

Gewassen telen als biograndstof

De afgelopen jaren zien we belangrijke ontwikkelingen in de teelt van gewassen voor biograndstoffen. Voor bestaande teelten kan het gaan om bijvoorbeeld vlas, hennep en voor nieuwe teelten om bijvoorbeeld sorghum, olifantsgras en lisdodde. Van deze teelten passen er verschillende in de vruchtwisseling op akkerbouwbedrijven, waaronder vlas en sorghum. Lisdodde is een natte teelt die past in veenweidegebieden. Hennep en olifantsgras passen zowel binnen de akkerbouw als in gebieden met melkveehouderij. Deze teelten kennen een mogelijke toepassing in de bouw als biocomposiet en isolatiemateriaal. Voor onder meer vlas, hennep en sorghum geldt dat dit dubbeldoelteelten zijn; naast biograndstoffen kunnen er uit deze teelten ook grondstoffen voor voedsel worden gewonnen. Bij dubbeldoelteelten draagt de gedeeltelijke benutting als biograndstoffen bij aan het totale rendement van de teelt.

Deze gewassen kunnen bijdragen aan een verbreed bouwplan, die -als zij op de juiste bodem worden geteeld- veel minder emissie- en uitspoelingsgevoelig zijn. Daarmee dragen zij direct bij aan de doelen op het gebied van stikstof en water, want: minder bemesting, minder gewasbeschermingsmiddelen en betere bodem. Om die reden is de teelt van deze gewassen ook opgenomen in de ecoregeling. Om te zorgen dat de teelt van biograndstoffen een volwaardige rol kan krijgen binnen de bouwplannen van agrariërs is langjarige leveringszekerheid tegen aanvaardbare prijzen noodzakelijk. Om een overstap aantrekkelijk te maken moet de prijs die agrariërs betaald krijgen voor de productie van biograndstoffen vanzelfsprekend op een gezonde manier concurreren met de traditionele gewassen die verbouwd worden. Om de afzet van biograndstoffen te stimuleren is het nodig om afspraken te maken met verschillende gebruikssectoren in de economie om een groeiend aandeel van hun inzet uit nationaal geproduceerde biograndstoffen te laten bestaan. Voor het stimuleren van de inzet van biograndstoffen van Nederlandse teelten voor woningbouw en isolatie van bestaande woningen, ga ik in gesprek met de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening.

De langjarige vastlegging van koolstof in biograndstoffen kan worden verwaard met behulp van koolstofcertificaten. Hiermee ontstaat een aanvullend verdienmodel voor bestaande en nieuwe teelten. Ik zal deze mogelijkheid ondersteunen, waarbij ik het van belang vind dat de vastgelegde koolstof meeteelt voor de inspanningen van de landbouwsector onder het Klimaatakkoord. De Stichting Nationale Koolstofmarkt (SNK) is momenteel bezig met het ontwikkelen van een

methodedocument "Hennep voor langdurige koolstofvastlegging in henneproducten". Dit zal mogelijk uitgebreid worden naar andere gewassen. Zodra het methodedocument is vastgesteld, kunnen er projectplannen worden ingediend bij SNK en kunnen er vervolgens koolstofcertificaten worden uitgegeven door SNK die verhandelbaar zijn op het Platform CO2neutraal.

Voor de verwerking van teelten voor biograndstoffen biedt het GLB mogelijkheden om in pijler 2, onder de interventie Samenwerking, keteninitiatieven te ondersteunen die bijdragen aan het rendement van telers. Waar nodig zal ik deze mogelijkheid, naast het Omschakelfonds, benutten om nieuwe ketens voor biograndstoffen te stimuleren.

Voor de teelt van deze gewassen zou mogelijk een eenmalige afwaardering van de grondwaarde nodig kunnen zijn, als er structureel een agrarisch-extensiever grondgebruik komt. Dat kan niet overal, maar op sommige plekken, bijvoorbeeld in overgangsgebieden rond N2000 gebieden, zou dit behulpzaam kunnen zijn. Uiteraard dient een afwaardering gecombineerd te worden met juridisch vastgelegde beperkingen aan het gebruik van die grond, die zijn gericht op een fors lagere milieudruk, bijvoorbeeld door beperking aan de soorten teelten, minder gebruik van meststoffen en gewasbeschermingsmiddelen en duurzaam bodembeheer. Het is verstandig dit te betrekken bij de uitwerking van de categorie landschapsgrond (zie 3.3.2). Het is aan de provincies, in de gebiedsprocessen, om per gebied vast te stellen welke gronden hiervoor in aanmerking komen.

3.3.4 Bedrijfsverplaatsing

Voor agrarische ondernemers die economisch goed presteren, maar die hun bedrijfsvoering niet in overeenstemming met de opgave voor het gebied kunnen brengen, kan bedrijfsverplaatsing een optie zijn. Het ligt het meest voor de hand dat die situatie zich voordoet in kwetsbare gebieden waar de opgaven voor de ecologische doelen groot zijn, (zoals in de zones rondom zwaarbelaste stikstofgevoelige natuurgebieden, in de veenweidegebieden met een vernattingsopgave of in kwetsbare beekdalen) of bijvoorbeeld in waterrijke en veedichte gebieden.

Bedrijfsverplaatsing is echter geen makkelijk proces en vergt een maatwerkaanpak bij het opstellen van de gebiedsplannen en een afgestemde aanpak met provincies met vrijvallende gunstig gelegen bedrijfslocaties.

In de praktijk zal een ondernemer zijn bedrijf vrijwel altijd verplaatsen naar een bestaande, gunstig gelegen bedrijfslocatie binnen of buiten het gebied, waar een andere agrarische ondernemer stopt. Voorkomen moet worden dat de bedrijfsverplaatsing leidt tot verplaatsing van ammoniak- en broeikasgasemissies. Om de meerwaarde van bedrijfsverplaatsingen voor de milieu- en natuurkwaliteit zo groot mogelijk te laten zijn, zal op de nieuwe locatie geïnvesteerd moeten worden in innovatieve emissiearme stallen, extensivering of omschakeling. Verplaatsen zal dus in de regel samenvallen met één van de andere ontwikkelrichtingen.

Concrete instrumenten voor ondersteuning van bedrijfsverplaatsing

Op korte termijn zal de tweede tranche van de Maatregel gerichte aankoop en beëindiging (MGA) starten. Deze maatregel maakt het voor deelnemers mogelijk om hun bedrijf op een bepaalde locatie te beëindigen en hun bedrijf elders voort te zetten indien op de nieuwe locatie dieren worden gehouden waarvoor productierecht is vereist.

Op de langere termijn zal het kabinet, aanvullend op de bestaande instrumenten, in overleg met de provincies onderzoeken of het gewenst is om voor verplaatsing van agrarische bedrijven aanvullend instrumentarium te ontwikkelen. Een van de doelen van de eerder genoemde te ontwikkelen grondbank is om bedrijfsverplaatsingen te faciliteren.

3.4 Maatregelen die relevant zijn voor alle ontwikkelrichtingen

3.4.1 Versterking en borging van het kennissysteem

LNv zal in nauw overleg met provincies en regiopartners sterker inzetten op de meerjarige missiegedreven kennis- en innovatieprogramma's voor de opgaven in het kader van kringlooplandbouw, klimaatneutrale en -robuuste natuur, smart technologie en biotechnologie. Publiek-private samenwerkingen worden verder gestimuleerd, met een private bijdrage waar mogelijk en een publieke bijdrage waar nodig. Hiermee wordt de kennisontwikkeling gecombineerd met de in Nederland bekende en gewaardeerde *Dutch Diamond*; de hechte samenwerking tussen bedrijven, kennisinstellingen (onderzoek en onderwijs), overheid, burgers en maatschappelijke organisaties. Met de ontwikkelde kennis en innovaties in de *Dutch Diamond* blijven we ook de koplopersrol in wereld vervullen.

Talent en ondernemerschap zijn cruciaal voor een duurzaam perspectief in de landbouw. De transitieopgave vraagt daarnaast extra inzet voor zowel het opleiden als het levenslang ontwikkelen van ondernemers. Het ontwikkelen van ondernemerscompetenties en creativiteit gebaseerd op het denken en handelen vanuit nieuwe waardecreatie en verdienmodellen wordt gefaciliteerd via het Groenpact. Dat vraagt een andere mind-set met meer focus op consumenten, transparantie en samenwerking in waardenketens en bijvoorbeeld ook innovatieve (bio)monitoring. Ik besteed daarbij extra aandacht aan de (door)ontwikkeling van digitale competenties, waar op dit moment in het Versnellingsprogramma Digitalisering en Technologisering aan gewerkt wordt.

De vernieuwing van opleiding en scholing voor groen ondernemerschap wordt samen met de partners van Groenpact verder uitgewerkt. Ook heeft de Green Deal 'Natuurinclusieve Landbouw Groen Onderwijs' dit voorjaar een vervolg gekregen. Hiermee worden lessen uit onderzoek en praktijk over de natuurinclusieve landbouw structureel ingebracht in alle lagen van het onderwijs en in het cursorisch onderwijs in het kader van leven lang Ontwikkelen. Zo krijgen huidige en toekomstige werkers in het groene domein gelegenheid om er kennis van te nemen en bij te dragen aan het duurzame perspectief van de landbouw.

Een deel van de waardevolle innovaties die nu in de praktijk worden toegepast, getest of opgeschaald zijn ontstaan in innovatiecompetities. Met programma's als SBIR (Small Business Innovation Research) wil ik ruimte bieden aan studenten, start ups en ondernemers om met meer van dit soort onverwachte innovatieve producten en diensten te komen die bijdragen aan oplossingen voor stikstof, klimaat, waterkwaliteit en versterking van biodiversiteit.

Kennisvertaling en kennisverspreiding

De transitie naar kringlooplandbouw vraagt om inzicht en overzicht van beschikbare en nog te ontwikkelen kennis, zowel op inhoud als op proces. Dit is onontbeerlijk om verdere stappen te kunnen zetten en te komen tot (nieuwe) oplossingen voor de opgaven in het landelijk gebied. Met het programma Kennis op Maat levert het ministerie een bijdrage aan de vertaling van kennis naar informatie die agrarische ondernemers aanspreekt en inspireert om innovaties in de praktijk te brengen. Ik zal deze aanpak verder versterken en verbreden naar andere kennisinstellingen. Daarnaast investeer ik in een kennisfaciliteit voor de ondersteuning van provincies en departementen bij de uitvoering van gebiedsplannen. Deze kennisfaciliteit bundelt kennis, en vertaalt en ontsluit deze om een lerende beleidsaanpak op proces en inhoud mogelijk te maken. De ontwikkelde kennis en innovatie en een overzicht van alle kennisverspreidingsactiviteiten wordt via Groen Kennisnet digitaal, zo veel mogelijk open access en op een aansprekende manier beschikbaar gesteld.¹⁷

Fieldlabs, pilots en demonstratiebedrijven

Daarnaast zal ik blijven investeren in kennisverspreidingsactiviteiten zoals fieldlabs en demonstratiebedrijven, waar bedrijven, kennisinstellingen, overheid en maatschappelijke partijen samen experimenteren en innovaties in de praktijk toepassen. 'Boerderijen van de toekomst' kunnen innovaties op het gebied van teeltsystemen, digitalisering, precisietechnologie en robotisering regio-specifiek ontwikkelen en testen. Pilots gericht op digitale innovaties zoals Artificial Intelligence, robotisering, big data en precisietechnieken wil ik verder opschalen. Hiermee worden de duurzaamheidsdoelen voor de landbouw voorzien van praktische handelingsperspectieven. Binnenkort gaan de eerste demonstratiebedrijven van start als inspiratie voor agrarische adviseurs en collega-boeren. Op termijn zullen demobedrijven ook openstaan voor de toekomstige agrarische ondernemers en hun docenten.

Voortdurende evaluatie en een lerende aanpak

Ik zet in op een lerende aanpak. Deze complexe beleidsopgaven vragen immers niet alleen een nieuwe beleidsaanpak maar ook een andere aanpak van de evaluatie van dit beleid. In een lerende evaluatie wordt al tijdens de beleidsontwikkeling en uitvoeringsfase geëvalueerd in plaats van achteraf. Omdat veel partijen betrokken zijn die kunnen leren van elkaars ervaringen zal het onderzoek hiervoor samen met de vijf O's worden uitgevoerd. Het ministerie richt zich tevens op de uitbreiding van (openbaar) beschikbare (satelliet)data om biodiversiteit en landschapselementen te monitoren en heeft daarbij oog voor bruikbaarheid van deze data voor agrarische bedrijfsvoering, handhaving en beleidsevaluatie.

¹⁷ Van 2019-2021 heeft het ministerie van LNV Groen Kennisnet laten doorontwikkelen tot het digitaal kennisplatform voor kennis in de groene sector: <https://groenkennisnet.nl>

3.4.2 Ontwikkeling naar doelsturing: vertalen doelen naar bedrijfsniveau en KPI's

Veel agrarische ondernemers zijn bereid bij te dragen aan de lange termijn doelen om de landbouw toekomstbestendig te maken. Maar wat hen daarbij hindert is dat zij al langere tijd geconfronteerd worden met een stapeling van wet- en regelgeving. Vanwege de hoge milieudruk vanuit de landbouw kent Nederland, veelal met Europese regels als basis, voorschriften die weinig tot geen handelingsvrijheid voor ondernemers bieden. Ondernemers vinden dat er daardoor onvoldoende rekening gehouden wordt met hun vakmanschap en bedrijfsomstandigheden en ervaren regelgeving als complex.

Dit zou weggenomen of verlicht kunnen worden wanneer meer ruimte zou ontstaan voor 'bedrijfsgerichte doelsturing'. Dit is een vorm van sturing die individuele ondernemers prikkelt, in staat stelt en ruimte geeft om binnen bepaalde grenzen zó te handelen dat zij publieke doelen op overtuigende wijze doelmatig helpen realiseren. Het mes snijdt hier aan twee kanten: het draagt bij aan realisatie van het publieke belang van verduurzaming van landbouw en voedsel én het biedt ondernemers meer vrijheid en verantwoordelijkheid als het gaat om de wijze waarop zij hun bedrijf verduurzamen.

Meer bedrijfsgerichte doelsturing brengt onmiskenbaar risico's, valkuilen en nieuwe uitdagingen met zich mee; het vraagt veel van alle betrokken partijen en kan haaks staan op staande beleidskaders die niet zo maar te veranderen zijn. Het vereist van de overheid dat het de doelen duidelijk maakt op bedrijfsniveau, eventueel vastgelegd in een gebiedsgerichte aanpak, en de ontwikkeling van een betrouwbaar handhavings- en meetinstrumentarium. Van agrarische ondernemers vereist het dat ze werk maken van de grotere handelingsruimte die hun geboden wordt en dat zij zich committeren aan de op bedrijfsniveau te realiseren doelen en aan de verantwoording die daarbij hoort. Het zal van de politiek vergen dat de focus meer komt te liggen op het vaststellen en monitoren van de doelen, en aanvaarden dat de wijze van realisatie aan het veld wordt overgelaten. Hiervoor is pas ruimte als we niet meer scherp aan de wind zeilen als het gaat om het halen van de ecologische doelen en er een veilige marge is om aan oplossingen te kunnen werken die niet in voorschriften vastliggen.

Doelsturing zal niet altijd mogelijk zijn en zeker geen volledige handelingsvrijheid geven, eenvoudigweg omdat er altijd (en soms nog sterk beperkende) randvoorwaarden van overheden en andere partijen in het spel zullen zijn. Bovendien zou meer doelsturing in sommige gevallen aanpassingen van de Europese regelgeving vergen, waarvoor de beslissingsbevoegdheid niet bij LNV ligt. Ook aanpassing van nationale regelgeving is een tijdrovend traject van lange termijn. Voor zover aanpassingen in wetgeving mogelijk zijn is doelsturing op korte termijn voor een aantal beleidsthema's (bijvoorbeeld waterkwaliteit, dierenwelzijn) vooralsnog niet mogelijk.

Kortom, doelsturing oogt vanuit meerdere perspectieven aantrekkelijk, maar is geen panacee voor alle beleidskwalen. Voorwaarde is bovendien dat op valide wijze doelbereik bedrijfsgericht kan worden aangetoond (=gemeten en gerapporteerd). Dit is allesbehalve eenvoudig, want het vergt met name veel en voldoende betrouwbaar analyse-, reken- en meetwerk wat op dit moment in veel gevallen nog niet mogelijk is. Meer meten of anders meten, zie ik tegelijk wel als een veelbelovende mogelijkheid om de agrarische ondernemer op termijn meer perspectief te bieden op doelsturing op bedrijfsniveau. Binnen het programma Nationaal Kennisprogramma Stikstof wil ik hiervoor een apart programma inrichten, in de wetenschap dat er nog veel uitwerking nodig is in techniek, maar ook voor wat betreft de toepasbaarheid in de praktijk en de ontwikkeling van datalogistiek. Ik zal daarbij ook rekening houden met het advies dat de Kwartiermaker Innovatiegezant nog voor de zomer zal uitbrengen over het instellen van een regieorgaan voor versnelling van innovaties op het gebied van mestverwerking en stallen. Het in te richten programma 'Meten op bedrijfsniveau' koppelt lopende kennisprojecten aan fieldlabs en praktijkprojecten, en de opgedane kennis zal ook op termijn zijn weg vinden naar een aantal pilots in diverse sectoren en regio's. Dit zal niet van vandaag op morgen het antwoord zijn op alle opgaven en knelpunten waar ondernemers voor staan, maar ik zie dit voor de lange termijn wel als de richting waarin we de oplossing moeten zoeken.

Een vorm van doelsturing die nu al in ontwikkeling is, is het belonen van prestaties van boeren op basis van kritische prestatie-indicatoren. Een goed werkende KPI-aanpak biedt ondernemersvrijheid omdat het doelsturing dichterbij brengt. Zowel in ketens (met name de melkveehouderij) als in gebieden/provincies zijn hiermee de afgelopen jaren ervaringen opgedaan en de komende tijd worden er met steun vanuit mijn ministerie op veel plaatsen in het land pilots opgezet om hier meer praktijkervaring mee op te doen, in de hoop en verwachting dat de toepassing van kpi's de komende jaren verder kan worden opgeschaald. Met name in gebieden

waar de opgaves voor natuur en stikstof, water en klimaat groot zijn, zal beloning voor maatschappelijke diensten een belangrijk onderdeel moeten zijn van het verdienmodel. Het toekomstige GLB, met name het nieuwe instrument van de ecoregeling, is hierop ingericht. Daarvoor is een stapeling van beloningen nodig, door verschillende partijen: privaat waar mogelijk, publiek waar noodzakelijk, en op basis van afrekenbare prestaties. De Biodiversiteitsmonitoren voor de melkveehouderij en de akkerbouw en de kritische prestatie-indicatoren voor kringlooplandbouw kunnen hierbij als leidraad dienen. Ook met de pilot van Investeringsfonds Duurzame Landbouw doe ik ervaring op met doelsturing in de praktijk. Aansluitend hierop noem ik ook graag het idee van de uitwerking van KPI's (voer kwaliteit, bodemkwaliteit, dierenwelzijn etc) uit de eerder genoemde nieuwe Goede Landbouw Praktijk.

Op termijn zie ik verdere stappen richting doelsturing voor me, zoals ik aangaf in de brief die u onlangs van mij ontving over de Afrekenbare Stoffenbalans (TK). Grote opgaven kunnen echter niet met doelsturing alleen worden getackeld, instrumenten als stalmaatregelen en fosfaatrechten blijven hiervoor noodzakelijk. Met een ASB lijkt een lichte doelsturing mogelijk, met regulerende heffingen, gebaseerd op het bestuursrecht, waarmee bijvoorbeeld gestuurd kan worden op de uitvoering van managementmaatregelen zoals voer- en mestgebruik. Hiertoe moet nog wel verdere uitwerking plaatsvinden, met name door het verbeteren van de meet- en datakwaliteit. Dat ga ik samen met de sector oppakken.

3.4.3. De ondernemerschapsagenda

Ik wil benadrukken dat we niet bij nul beginnen om ondersteuning te bieden aan boeren die op uiteenlopende wijze plannen maken voor hun bedrijf. Er ligt al een stevige Agrarische Ondernemerschapsagenda, waarop we kunnen voortbouwen. Met deze agenda heeft het ministerie zich de afgelopen jaren ingezet om boeren te helpen de transitie naar een duurzame landbouw te maken en daarmee een goed inkomen te kunnen verdienen door het creëren van de juiste randvoorwaarden. De agenda richt zich op het stimuleren van ondernemerschap, het belonen van publieke diensten, het versterken van de marktmacht van agrariërs en het bevorderen van een gelijkjer speelveld. Als onderdeel van deze agenda zijn de afgelopen jaren tal van activiteiten en maatregelen vormgegeven. Voorbeelden zijn het Omschakelprogramma Duurzame Landbouw, de Wet Oneerlijke Handelspraktijken, de oprichting van een geschillencommissie, de agro-nutri monitor, het aanpassen van de Mededingingswet en de inzet om binnen het Nationaal Strategisch Plan duurzaamheidsinspanningen te belonen.

4. Wat verwachten we van ketenpartijen en de samenleving?

In de inleiding van deze brief heb ik onderstreept dat de omslag naar kringlooplandbouw niet alleen een verantwoordelijkheid voor de agrarische sector is. Het perspectief voor de landbouwers wordt immers ook bepaald door de vraag naar duurzamere producten uit de markt en de juiste prijs die een boer daarvoor krijgt. Een boer kan alleen zijn bedrijfsvoering écht veranderen als de hele voedselketen verandert. In het coalitieakkoord is hierover het volgende afgesproken: "We zetten de transitie in naar kringlooplandbouw met een goed verdienmodel, zodat boeren in staat gesteld en maatschappelijk gewaardeerd worden om de benodigde verandering te realiseren, waarbij jonge boeren toekomst krijgen. Daarbij verwachten we een niet-vrijblijvende bijdrage van banken, toeleveranciers, de verwerkende industrie en de retail. Waar nodig worden afspraken juridisch geborgd." Kortom: naast boeren zelf, hebben óók ketenpartijen en consumenten een rol en taak te vervullen.

Door tal van oorzaken hebben boeren ten opzichte van andere ketenpartijen regelmatig een zwakkere positie. Dit uit zich onder andere in het feit dat boeren vaak prijsnemer zijn en ze te maken hebben met kleine marges en dagelijkse risico's (zoals oogst risico's, prijsrisico's en financieringsrisico's). Dit maakt investeren in duurzaamheid voor boeren lastig. In het verminderen van deze belemmeringen en het ondersteunen van boeren bij het duurzaam produceren, zie ik een belangrijke rol voor banken, toeleveranciers, de verwerkende industrie en de retail.

Er is het kabinet veel aan gelegen om ongelijke machtsverhoudingen in de keten tegen te gaan. Het vorige kabinet heeft hier flinke stappen in gezet, ondergebracht in de derde pijler van de eerdergenoemde agrarische ondernemerschapsagenda. Ik noem graag:

- De Wet Oneerlijke Handelspraktijken in de landbouw- en voedselvoorzieningsketen, die vanaf 1 november jl. in werking is getreden.
- Vanaf 1 januari 2022 is er een geschillencommissie van start gegaan die geschillen tussen een individuele leverancier en afnemer behandelt.
- De mogelijkheden tot samenwerking tussen boeren zijn beter kenbaar gemaakt door de Mededingingswet hierop aan te passen (onder verantwoordelijkheid van EZK). De ACM zal

later dit jaar een Leidraad publiceren om deze mogelijkheden verder te verduidelijken en onder de aandacht te brengen.

- De heer Ferd Crone werd vorig jaar aangesteld als kwartiermaker voor een samenwerkingsambassadeur in de landbouw, naar aanleiding van de motie van het lid Geurts. In november heeft de minister van LNV zijn advies 'Vertrouwen in de samenwerking door en met de landbouw' aangeboden aan de Kamer.
- Via de Europese uitvoeringsverordening 'markttransparantie' en de Agro-nutrimonitor van de ACM wordt empirisch inzicht geboden in de margeverdeling en prijsontwikkeling in de (verschillende schakels van) voedselketen voor reguliere en duurzame landbouwproducten.

In de praktijk hebben diverse ketenpartijen al stappen gezet en zijn er goede voorbeelden waarbij ketenpartijen hun verantwoordelijkheid nemen. Denk aan concepten als 'strategische ketensamenwerking', waarbij supermarkten intensiever samenwerken met agrarische ondernemers en fabrikanten, of aan 'Waardecreatie in Ketens' (WiK). Hierbij werken supermarkten, verwerkers, boeren en tuinders aan toekomstgerichte ketens. Boer en tuinder zijn een zakelijke partner met wie voor de lange termijn een onderscheidend product wordt ontwikkeld, waarvoor de consument bereid is een meerprijs te betalen. WiK is daarmee een inspirerend voorbeeld van hoe er binnen de keten al wordt gewerkt aan verwaarding en waardering voor de boer. Een ander voorbeeld hiervan is het Beter Leven keurmerk op basis waarvan een meerprijs wordt betaald voor bovenwettelijk eisen.

Dergelijke initiatieven geef ik graag ruimte. Dat doe ik bijvoorbeeld met het 'Marktprogramma Verduurzaming Dierlijke Producten' (marktprogramma VDP). In dit programma worden marktinitiatieven van ketens voor nieuwe duurzame concepten ondersteund met kennis, onderzoek en voorlichting. Doel ervan is om de vraag naar duurzamer vlees, vis, zuivel en eieren te vergroten, met een verdienmodel voor alle partijen binnen de voedselketen – niet in de laatste plaats voor de boer. Ook ondersteun ik het traject 'Waardecreatie in Ketens', en heb ik hiervoor een subsidie toegekend ten behoeve van een kwartiermaker die een haalbaarheidsstudie gaat uitvoeren.

Hoewel motiverend en inspirerend, zijn de genoemde initiatieven slechts eerste stappen. Het is zaak om nu door te pakken. Daartoe richt ik me specifiek op de positie, en uiteindelijk het inkomen, van boeren die duurzaam (willen gaan) produceren. Ofwel: ik wil dat ketenpartijen bindende afspraken gaan maken om verduurzaming op het boerenerf lonend te maken. De ketenpartijen die ik hier bedoel vormen geen helder afgebakende groep, maar omvatten in ieder geval financiële instellingen, toeleveranciers, verwerkers en retail/detailhandel. Betrokken partijen weten per keten het beste welke schakels er betrokken zijn.

Het maken van afspraken is primair de verantwoordelijkheid van de ketenpartijen zelf. Ze zullen moeten gaan over zaken als:

- vergroten van het assortiment en/of aandeel duurzame producten bij voedselverwerkende en levensmiddelenindustrie en toeleveranciers, en aan het aanbod dat uiteindelijk aan de consument wordt aangeboden door bijvoorbeeld de retail en detailhandel;
- toepassen van uniforme (basis) duurzaamheidseisen, in combinatie met het belonen van duurzaamheidsprestaties.
- bevorderen en belonen van korte ketens
- borgen van een evenwichtige verdeling van marges en risico's, bijvoorbeeld door transparantie van prijsinformatie, kosten en risicoverdeling in de hele keten;
- bevorderen van transparantie over duurzaamheidsprestaties;
- positioneren van het duurzaam Nederlands product in grootste exportlanden;
- vergroten van mogelijkheden voor financiering van omschakeling naar duurzamere bedrijfsvoering,

Afspraken hierover zijn niet-vrijblijvend en vragen om actie. Vandaar dat mijn voorstel is om ketenpartijen de opdracht te geven met concrete voorstellen voor ketenafspraken te komen. Concreet: ik verzoek op korte termijn de koepelorganisaties van de bovengenoemde ketenpartijen om uiterlijk vóór 15 januari 2023 zelf bindende afspraken te maken met elkaar, met daarin concrete ambities waaraan ze zich committeren. Er kunnen wat mij betreft verschillende afspraken, tussen verschillende ketenpartijen gemaakt worden. Het gaat er om dát er afspraken komen, met voldoende ambitieniveau. Ik zal uw Kamer informeren over de opdracht die ik de ketenpartijen meegeef.

Alhoewel ik dit niet hoop, zou het kunnen zijn dat de afspraken die ketenpartijen maken onvoldoende zijn, of dat er bepaalde ketenpartijen zelfs helemaal geen afspraken willen maken.

Om te voorkomen dat er niets gebeurt en hierdoor de positie van de boer in de keten en het verdienvermogen van de boer niet verbetert en daarmee de verduurzaming achterblijft, start ik alvast de voorbereiding van het ontwerp van een 'stok achter de deur', inclusief wettelijke verplichtingen. Hierbij denk ik minimaal aan het verplicht maken van een jaarlijkse rapportage door ketenpartijen over wat ze doen om de voedselketen duurzamer te maken. Ik onderzoek welke andere mogelijkheden er zijn om op bovenstaande thema's wettelijk te verankeren, daarbij kijk ik ook of onderdelen van initiatieven in andere Lidstaten behulpzaam kunnen zijn, zoals de Franse wet EgAlim 2 (deze wet introduceert nieuwe regelgeving en transparantiemaatregelen om het verdienmodel van Franse boeren te verbeteren).

Uiteraard zullen we de afspraken en hun voortgang goed monitoren. Het hoe en wat van deze monitoring moet nog worden onderzocht, en hangt onder meer af van de vastgestelde ambities en de daaruit voortvloeiende afspraken. Nader onderzoek is ook nodig voor verschillende andere zaken, zoals de definitie die gehanteerd kan worden voor duurzaam geproduceerd voedsel, en of specifieke ketenafspraken interfereren met het mededingingsrecht of andere juridische (marktwerkings)instrumenten.

Tot slot zijn en worden ook in Europees verband de nodige stappen gezet om duurzaam beleid te verankeren in het beleid van ketenpartijen in de verwerkende industrie en retail. Het gaat dan bijvoorbeeld om het weren van de Europese markt van producten die ontbossing tot gevolg hebben, het stimuleren van duurzaam bedrijfsbeleid en het rapporteren daarover, het bevorderen van duurzame investeringen en het toepassen van gepaste zorgvuldigheid op gebied van milieu en mensenrechten. In het kader van de Farm 2 Fork-strategie komen er op het gebied van duurzame voedselsystemen ook nog diverse Europese initiatieven aan. Zo werkt de Commissie aan een juridisch raamwerk voor een duurzaam voedselsysteem (verwacht eind 2023).

5. Hoe gaan we nu verder