Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

Directoraat-generaal Agro

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr
00000001858272854000

T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6100 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/lnv

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Prinses Irenestraat 6
2595 BD DEN HAAG

Ons kenmerk
DGA / 22247429

Datum 10 juni 2022
Betreft Perspectieven voor agrarische ondernemers

Geachte Voorzitter,

Met deze brief informeer ik uw Kamer, zoals toegezegd, over hoe ik richting en steun wil geven aan het toekomstperspectief voor agrarische ondernemers. Dit is meer dan ooit nodig, nu de veranderopgave waar de landbouwsector[1] voor staat ongekend groot is.

Door innovatief ondernemerschap is de Nederlandse land- en tuinbouw letterlijk en figuurlijk groot geworden. Hoogwaardige productie van voedsel gaat samen met een hoog niveau van kennis, technologie en innovatie. De Nederlandse land- en tuinbouw is hier wereldwijd toonaangevend mee geworden – we mogen trots zijn op wat de landbouw, maar ook de toeleverende en verwerkende industrieën en de kennisinstellingen hebben gepresteerd om Nederland als agro-kennisland op de kaart te zetten en zo een belangrijke bijdrage te leveren aan de mondiale voedselvoorziening. Tegelijk is de afgelopen jaren steeds scherper duidelijk geworden dat de landbouw in Nederland door de intensieve wijze waarop we hoge producties realiseren de grenzen heeft bereikt – en in veel gevallen heeft overschreden - van wat de leefomgeving aankan. We staan nu voor de immense opgave de biodiversiteit te herstellen en de uitstoot van ammoniak en broeikasgassen naar de lucht en van meststoffen en gewasbeschermingsmiddelen naar het water substantieel te verminderen.

De aanpak hiervan duldt geen uitstel. Het gaat daarbij niet om het bijschaven van de scherpe randjes, maar om een gehele transitie van het landbouw- en voedselsysteem. Daarvoor zijn ambitieuze doelen vastgelegd, veelal binnen onontkoombare (Europese) wettelijke kaders. De integrale, deels gebiedsoverstijgende, maar vooral gebiedsgerichte aanpak voor stikstof, water, klimaat en natuur die het kabinet wil volgen om de grote opgaven aan te pakken, zal onvermijdelijk leiden tot ingrijpende aanpassingen in het landelijk gebied en de agrarische sector. Want de generieke, nationale opgaven worden vertaald naar doelen op gebiedsniveau en werken zo uiteindelijk door naar de schaal van individuele landbouwbedrijven. De komende maanden wordt de wijze waarop de verschillende doelen en maatregelen in de gebiedsprogramma’s geïntegreerd en onontkoombaar vastgelegd gaan worden, verder uitgewerkt. Onderdeel van het

[1] Waar in deze brief wordt gesproken over de landbouw en agrariër wordt veelal ook gedoeld op tuinbouw en tuinbouwers.

eerlijke verhaal is de pijnlijke boodschap dat niet alle agrariërs door kunnen met hun agrarische onderneming. Zeker niet in alle gebieden. En niet elke agrariër kan door op de manier waarop hij of zij al jaren gewend is om te werken. Niet alles kan overal en het kan niet meer zoals het altijd ging. Het landbouw- en voedselsysteem, gericht op het vergroten van de productie tegen zo laag mogelijke (kost)prijs, is 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 landbouw heeft toekomst in ons land, maar die landbouw zal er fundamenteel anders uit moeten gaan zien dan nu. Maar door de agrariërs in staat te stellen om deze uitdagingen aan te gaan, kan de sector hier uiteindelijk sterker door worden. Dit vind ik wezenlijk, want de landbouw verdient toekomst. Die toekomst is er niet als 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 schade aan ecosystemen. En het omgekeerde geldt evenzeer: een krachtige landbouwsector, die economisch sterk genoeg is om de omslag naar de kringlooplandbouw te maken, is een voorwaarde en een deel van de oplossing voor het realiseren van de natuur- en milieudoelen. Want de landbouw is niet alleen onmisbaar voor voedselproductie, maar voorziet de samenleving ook van manieren om biodiversiteit te versterken, koolstof vast te leggen, het water vast te houden, de landschappelijke kwaliteit, de culturele identiteit en ons erfgoed recht te doen, en een gezonde leefomgeving voor mens en dier te bieden.

Ik ben ervan overtuigd dat de sector opnieuw sterker en toekomstbestendig kan worden, mits wij – overheid en samenleving - de agrariërs in staat stellen om de uitdagingen aan te gaan. Dat is in Nederland en ook op veel andere plaatsen in de wereld bepalend voor de verduurzaming van het voedselsysteem. Agrarische activiteit geeft de omgeving, waar veel Nederlanders wonen, werken en leven, zijn typerende cultuurhistorische, landschappelijke kenmerken. De sector heeft zich de afgelopen decennia steeds aangepast aan veranderende wensen vanuit de maatschappij. Mij staat een landbouwsector voor ogen die maatschappelijke waardering krijgt voor de wijze waarop deze ons voedsel produceert en het landschap onderhoudt. Agrariërs zijn bovendien dé deskundigen die weten wat wel en niet 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 heb er vertrouwen in dat zij ook de komende grote veranderingen aankunnen, als zij de tijd en de ruimte krijgen om zich aan te passen. Ik zie kansen voor de agrofoodsector als geheel om bij te dragen aan duurzame voedselproductie, aan een groene en gezonde economie, aan ons landschap en aan een landelijk gebied dat ook sociaal-cultureel gezien vitaal is.

Het toekomstperspectief ziet er voor iedere boer en voor elk bedrijf anders uit. Dat perspectief hangt af van persoonlijke ambities en de mogelijkheden of beperkingen in de omgeving, met name die van het water- en bodemsysteem en de nabijheid van kwetsbare natuur. Maar de richting die het uit moet is voor de hele agrarische sector eensluidend en is in het coalitieakkoord bevestigd: we gaan de omslag maken naar kringlooplandbouw. Bij kringlooplandbouw werken de land- en tuinbouw binnen de grenzen van natuur en klimaat, en dragen bij aan

biodiversiteit en waterkwaliteit. De noodzaak daartoe is onverminderd actueel en de realiteit is nog steeds dat we in Nederland ecologische grenzen zo ver overschrijden dat dit niet houdbaar is. Deze omslag zal alle agrariërs raken, voor velen met ingrijpende gevolgen. In het Nationaal Programma Landelijk Gebied staat op hoofdlijnen wat waar kan, binnen de onontkoombare doelen voor biodiversiteit en stikstof, klimaat en waterkwaliteit. Uit onder meer de regionale stikstofdoelen volgt dat in bepaalde gebieden op korte termijn forse veranderingen nodig zijn en het perspectief voor landbouw dus beperkt is. Elders legt de omgeving minder beperkingen op.

Deze transitie moeten wij maken in een tijd waarin we wereldwijd worden geconfronteerd met een alarmerende verslechtering van de voedselzekerheid van miljoenen mensen. De oorlog in Oekraïne, weersextremen en de Covid-19 pandemie hebben de wereldvoedselmarkt zwaar geraakt. Daar ondervinden vooral de meest kwetsbare landen en bevolkingsgroepen de gevolgen van. Tegen de achtergrond van deze situatie realiseren we ons eens te meer de betekenis en waarde van een stabiele, duurzaam producerende agrosector voor de voedselzekerheid. We beseffen extra sterk hoe urgent de omslag naar weerbaardere voedselsystemen is.

Hoewel deze omslag iedere boer zal raken, doen we dit niet zonder perspectief te bieden. Het is daarom niet de vraag óf de land- en tuinbouw in Nederland perspectief heeft, maar hóe dit perspectief vorm gegeven kan worden, wat agrarische ondernemers, met name de jonge ondernemers, nodig hebben om met vertrouwen de toekomst in te gaan en hoe we hen als overheid hierbij kunnen ondersteunen. Dat is waar deze brief in hoofdzaak over gaat: ik bouw voort op de ingezette koers naar kringlooplandbouw en heb ook aansluiting gezocht bij de maatschappelijke initiatieven zoals het Versnellingsakkoord ‘Een duurzaam evenwicht’ (Bouwend Nederland, LTO Nederland, Natuurmonumenten, Natuur & Milieu, VNO- NCW en MKB Nederland) en Coalitie Toekomstbestendige Melkveehouderij (LTO Nederland, NAJK, Rabobank en NZO). Ik spits dit in deze brief toe op de vraag wat (jonge) ondernemers nodig hebben om te investeren in de toekomst en wat zij daarbij van mij mogen verwachten. Ik beschrijf binnen welke kaders de landbouw zich moet ontwikkelen en welke perspectieven ik daarbij voor verschillende sectoren zie, afhankelijk van onderscheiden gebiedstypen. Ik werk dit uit in verschillende ontwikkelrichtingen die ondernemers kunnen kiezen, waarbij ik per ontwikkelrichting aangeef met welke inzet (instrumentarium) ik ondernemers ondersteun om hun eigen pad te kiezen.

Dit laatste blijft cruciaal: als minister wil en kan ik niet op de stoel van de ondernemer zitten door voor te schrijven hoe zijn of haar land- en tuinbouwbedrijf er in 2040 precies uit moet zien. Mijn rol is aan te geven welke doelen bereikt moeten worden en ondersteuning te bieden bij de investeringen en aanpassingen die hiervoor nodig zijn. De landbouwsector is al eeuwen de belangrijkste scheppende kracht 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. Ik weet dat we kunnen vertrouwen op de kracht van het agrarisch ondernemerschap. Daarom wil ik via doelsturing agrariërs en tuinders ruimte bieden om zelf te bepalen hoe zij hun bedrijfsvoering willen inrichten. Kringlooplandbouw is geen opgelegde blauwdruk, maar zal per

sector, per gebiedstype en per bedrijf verschillend worden ingevuld. De doelen van het beleid[2] en de vertaling daarvan naar prestatie-indicatoren op bedrijfsniveau bepalen concreet welke prestaties van agrarische ondernemers worden verwacht.

Tijdens het (versnellen van) de transitie naar een duurzaam voedselsysteem moeten agrarische ondernemers zelf kunnen bedenken door welke keuzes ze hun bedrijf duurzamer en klaar voor de toekomst kunnen en willen maken. Daarvoor moet allereerst duidelijk zijn binnen welke kaders bedrijfsontwikkeling mogelijk is, aan welke doelen en normen een ondernemer moet voldoen, en op welke termijn. Dit vraagt vaak aanpassingen en investeringen in de bedrijfsvoering van agrarisch ondernemers. Investeringen die (de eerste jaren) niet altijd rendabel zijn en/of risicovol zijn. En welke ondersteuning kan de agrariër dan verwachten? Het toekomstperspectief voor de landbouw wordt volwaardig meegenomen in de gebiedsgerichte aanpak. Daarbij worden de gebiedsprocessen pas als geslaagd gezien als de agrariërs bedrijfseconomisch perspectief voor de lange termijn hebben.

Tot slot, en dat is misschien wel het belangrijkste, heeft de agrariër niet als enige de verantwoordelijkheid om bij te dragen aan de omslag naar kringlooplandbouw. Een boer kan zijn of haar bedrijfsvoering alleen duurzaam veranderen als de hele keten verandert. De vraag naar duurzamere producten en of de agrariërs daar de juiste prijs voor krijgen, bepalen het echte perspectief. Daarom moeten álle schakels in de agrofoodketen medeverantwoordelijkheid nemen, dus ook eigenaren van landbouwgrond, banken en andere financiers, toeleveranciers, afnemers, voedselverwerkers, distribiteurs en transporteurs. En natuurlijk ook de consument, zowel in Nederland als in het buitenland. Ook van hen verwacht het kabinet een niet-vrijblijvende bijdrage op de kortste termijn, zowel individueel als gezamenlijk. De tijd van op elkaar wachten en naar elkaar verwijzen is voorbij.

1. Perspectief met kringlooplandbouw

1.1 Opgaven die geen uitstel dulden

Veel agrariërs maken al de omslag naar duurzamere productievormen – kringlooplandbouw - maar het is nodig te versnellen. Agrariërs 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. Dit moet ondersteuning zijn die goed aansluit bij de praktische gevolgen van de opgaven waar de landbouw voor staat. Deze gevolgenwerken op gebiedsniveau verschillend uit maar raken iedere agrarische ondernemer.
We moeten alles doen om zorgvuldig om te gaan met grondstoffen en natuurlijke hulpbronnen, schadelijke uitspoeling naar water, schadelijke uitstoot naar de lucht en schadelijke neerslag in de bodem terug te dringen en productiewijzen te omarmen die gezond zijn voor mens en dier en de kwaliteit van de biodiversiteit en de bodem versterken. Zoals gezegd, we hebben bij de aanpak van deze opgaven geen tijd te verliezen. Kringlooplandbouw heeft zo een bredere betekenis

[2] Zie bijlage bij *Tweede resultatenoverzicht realisatieplan visie Waardevol en verbonden* Kamerstuk 35 570-XIV-78

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 bij de voedselproductie: 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. Dierwaardige veehouderij is een onderdeel van kringlooplandbouw. De transitie naar dierwaardige veehouderij geeft invulling aan dierenwelzijn en diergezondheid binnen de kringlooplandbouw.

De natuurlijke draagkracht van een gebied zal veelal bepalen welke ontwikkeling voor de daar gevestigde bedrijven mogelijk is. We werken er naartoe dat akkerbouw, veehouderij en tuinbouw optimaal gebruik maken van grondstoffen uit elkaars ketens die niet geschikt zijn voor humane consumptie en van reststromen uit de voedingsmiddelenindustrie en voedingsketens. Daarnaast streven de bedrijven naar maximale benutting van natuurlijke processen, zoals natuurlijke methodes om plagen te bestrijden en de bodemkwaliteit te verbeteren. Ook het verrijken van de biodiversiteit past hierbij, bijvoorbeeld door het inzaaien van kruidenrijke graslanden en het 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 lijn met het coalitieakkoord *Omzien naar elkaar* zal kringlooplandbouw verder worden uitgewerkt voor de landbouw, in het bijzonder voor voer, mest en bodem. Er zal daarbij ook worden aangegeven wat dit betekent voor het pachtbeleid en voor dierenwelzijn. De hoofddoelen van kringlooplandbouw - voer, mest en bodem - kunnen door sectoren worden vertaald naar een goede landbouwpraktijk door gebruikmaking van de kpi-systematiek (zie 1.2). De kritische prestatie-indicatoren zijn afgeleid van de hoofddoelen van kringlooplandbouw. Drempel- en streefwaarden kunnen concreet maken wat 'goede landbouwpraktijk' is. Daarmee zal ik dan ook uitvoering geven aan de motie-De Groot en Boswijk[3], waarin wordt verzocht om uitwerking van kringlooplandbouw in termen van operationele doelen en het formuleren van een goede landbouwpraktijk. Met kpi's wordt op veel plaatsen in het land al volop praktijkervaring opgedaan, m.n. in zuivel en akkerbouw en binnenkort ook in andere sectoren. In november 2022 zal ik uw Kamer met een brief informeren over deze verdere uitwerking van kringlooplandbouw en met welke acties hieraan gevolg zal worden gegeven.
De perspectieven voor agrariërs verschillen per sector en per gebied.[4] In de 'Ruimtelijke ordeningsbrief'[5] die onlangs aan uw Kamer is gestuurd wordt aangegeven dat goede landbouwgrond beter ruimtelijk beschermd moet worden zodat de beste landbouwgrond voor de landbouw kan worden behouden. Het bodem- en watersysteem vormt bij de beoordeling een belangrijk uitgangspunt. Denk aan vitale bodems, onder andere organisch stofgehalte, beschikbaarheid van (grond)water en het anticiperen op de toename van verzilting van bodems en

[3] Kamerstuk 35 925 XIV, nr. 107
[4] 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.
[5] Kamerstuk 34 682, Nr. 92

oppervlaktewater. Vervolgens moet dit ook op gemeentelijk niveau worden vastgelegd. Dit komt tegemoet aan de motie Boswijk c.s.[6]. Op de hier omschreven gronden kan tegen de meest gunstige voorwaarden, ecologisch duurzaam, hoogwaardig, dierwaardig 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 het reduceren van stikstof en herstel van de natuur, maar ook om kaders die zijn gesteld rond mest, gewasbeschermingsmiddelen, CO2 en om dierwaardigheid en preventie van zoönosen (zie paragraaf 2, rekenschap geven van andere doelen). Landbouw heeft in deze gebieden voorrang boven gebruiksfuncties die niet of minder afhankelijk zijn van omgevingsfactoren, zoals zonneparken, distributiecentra of datacentra. Hier zijn heldere planologische kaders voor nodig: op Rijksniveau in het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) en bij provincies en gemeenten in hun respectievelijke omgevingsvisies of deelprogramma's. Zo blijven bedrijven in deze gebieden competitief, ook op internationale markten.

Voor een overzicht van voor de landbouw relevante doelen verwijs ik u naar de bijlage 'Structurerende keuzes en doelen' bij de Startnotitie NPLG[7] die u gelijktijdig met deze brief hebt ontvangen van de minister voor Natuur en Stikstof. Sommige doelen zijn al wettelijk vastgelegd, bijvoorbeeld in de Kaderrichtlijn Water en de Nitraatrichtlijn. Andere zijn in eerdere trajecten interbestuurlijk afgesproken, bijvoorbeeld verschillende natuurdoelen. Daarnaast bevat het overzicht doelen, die nog gebiedsgericht moeten worden vertaald, zoals het klimaatdoel voor de landbouw. De landbouw heeft immers niet alleen de opgave om de stikstofuitstoot te verminderen, maar heeft ook een forse bijdrage te leveren aan de realisatie van de nationale klimaatdoelen. We zullen toe moeten naar een landbouw waarvan de onvermijdelijke broeikasgasuitstoot zo laag mogelijk is; 2050 is het jaar waarin Nederland klimaatneutraal wil zijn. Om die ambitie te realiseren zijn nu al op de korte termijn, richting 2030, flinke stappen nodig, ook in de landbouwsector. Bepaald is dat de landbouw een indicatief restemissiedoel van 18,9 Mton broeikasgassen (CO2 eq.) in 2030 heeft. In het coalitieakkoord is opgenomen dat van de benodigde reductie indicatief 5 Mton CO2-eq wordt bereikt met de integrale gebiedsgerichte aanpak. Dit is een scherp doel, en het kabinet realiseert zich dat de impact hiervan op de sector groot is.

Echter, om het 2050 doel te realiseren is nog veel meer nodig in de landbouwsector. Daarom is het van groot belang om maatregelen, die nu getroffen gaan worden, te bezien in het licht van de lange termijnopgave klimaatneutraliteit in 2050. In juli 2023 zullen de regionale doelstellingen voor natuur, stikstof, klimaat en water definitief worden vastgesteld en landen in de gebiedsprogramma's van de provincies.

In het beleidsprogramma klimaat en energie[8] heeft het kabinet aangekondigd met welke maatregelen het klimaatdoel binnen bereik wordt gebracht. De uitvoering van het Klimaatakkoord waarin de nadruk ligt op techniek en innovatie, is niet

[6] Kamerstuk 33 037, nr 391
[7] Startnotitie NPLG
[8] Kamerstuk 32 813, nr. 974

voldoende. Voor de glastuinbouw zijn klimaatmaatregelen, waaronder fiscale maatregelen, onderdeel van een samenhangend pakket waarover de Kamer is geïnformeerd op 22 april 2022.[9] De rest van de landbouw loopt mee via de integrale, gebiedsgericht aanpak waarin maatregelen die raken aan de omvang van de veestapel onvermijdelijk zijn om het klimaatdoel te halen. Op sommige plekken kan dit door te extensiveren, op andere plekken door veehouderijen te beëindigen. Dit draagt ook dit bij aan de stikstofopgave. Daarbij is vrijwilligheid een belangrijk uitgangspunt is. Maar er moeten ook escalatiemechanismen zijn en vooraf moet duidelijk zijn wanneer en onder welke voorwaarden dwingend instrumentarium wordt ingezet. In het kader van het NPLG zijn de provincies en het rijk gezamenlijk aan zet om in de gebiedsgerichte aanpak in samenspraak met de betrokkenen in de gebieden te kijken wat er nodig is. Het Rijk gaat door met de uitvoering van het Klimaatakkoord en werkt algemeen beleid uit, bijvoorbeeld beleid waarbij agrariërs kunnen meedoen aan regelingen om stallen brongericht en integraal (ammoniak, methaan, geur en fijnstof) te verduurzamen. Naar verwachting kunnen bedrijven binnenkort gebruik maken van een regeling voor hoogwaardige mestverwerking (productie van kunstmestvervangers). Ook wordt er gewerkt aan oplossingen om de methaanuitstoot via voer- en managementmaatregelen te verminderen (bijvoorbeeld project van DSM/FrieslandCampina).

Extensievere en innovatievere vormen van veehouderij en akkerbouw dragen bij aan vermindering van de druk op het milieu en het klimaat. De melkvee- en rundveebedrijven ontwikkelen zich tot een grondgebonden sector in 2032 die alle mest op het eigen bedrijf kunnen plaatsen (of op de grond van een collega in een samenwerkingsverband, zie verder 2.1). 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.

Hoewel ik niet alles verwacht van een zware inzet op technische innovaties, biedt voor bepaalde veehouderijbedrijven een integrale brongerichte aanpak zeker ook kansen. Daarbij worden emissies van schadelijke stoffen in bestaande stalsystemen en nieuwe stalconcepten zoveel mogelijk voorkomen en wordt eventueel de stallucht nog door een nageschakelde techniek 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 methaanemissiebeperkende technieken wordt verwerkt tot waardevolle meststoffen zoals kunstmestvervangers en bodemverbeteraars.
Bepaalde 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. De intensieve veehouderij heeft daarmee ook een rol in het landbouwsysteem en het is belangrijk dat daarvoor voldoende locaties

[9] Kamerstuk 32 627, nr. 39

beschikbaar blijven. Daarnaast moet de veehouderij dierwaardig zijn en houdt men rekening met dier- en volksgezondheid.

Daarnaast zijn er ook nieuwe vormen van landbouw die voor innovatieve ondernemers perspectief kunnen bieden, zoals de teelt van biogrondstoffen voor de bouw en andere industriële toepassingen, 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 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). Om deze nieuwe vormen van landbouw tot een succes te maken is inzet van alle ketenpartijen nodig. Daarin wordt nu al door meerdere ondernemers in de agrofoodsector geëxperimenteerd, vaak met mooie resultaten.

In gebieden waar de kaders knellen, zal de landbouw hoe dan ook 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 agrotoerisme, 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, met behoud van landschappelijke waarden.

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 agrariërs 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 agrariërs het juist ook in de fase van verandering niet redden als de overheid geen richting en ruimte biedt en helpt waar het kan. 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 kader te stellen waar ze van op aan kunnen en in de tweede plaats de juiste voorwaarden te scheppen waardoor zij – agrariërs én ketenpartijen – binnen die kaders voor hun bedrijf perspectief kunnen ontwikkelen.

Van ketenpartijen (toeleveranciers, banken 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[10] 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 hebben juist voor de omslag naar kringlooplandbouw de sleutel in handen. Denk aan het verwerken van reststromen, maar ook in uiteenlopende rollen als veredelaars, leveranciers en verwerkers hebben zij mogelijkheden en belang om agrariërs en tuinders te helpen om te verduurzamen, bijvoorbeeld door zuinig gebruik van nutriënten, gewasbeschermingsmiddelen, grondstoffen en reststromen. Ik verwacht dat ketenpartijen en agrarische brancheorganisatie over de hoofddoelen van kringlooplandbouw - voer, mest, bodem, dierenwelzijn- in bijv. in private kwaliteitssystemen afspraken maken met hun leveranciers en leden.

Er zijn ook al veel agrariërs 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, de biodiversiteit op en om erf en landerijen floreert en de dieren een hoge staat van welzijn ervaren. Dankzij hun kennis, kunde en creativiteit hebben zij duurzaam perspectief ontwikkeld. Hun kennis, ervaring en werkplezier werken aanstekelijk: ik wil stimuleren dat andere ondernemers ook in beweging 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 agrariërs moeten ondersteuning ervaren als zij besluiten moeten nemen waar zij vele jaren mee vooruit moeten. Daarom komt er in het toekomstig GLB-NSP een extra ondersteuning voor jonge landbouwers wanneer zij willen investeren in modernisering of verduurzaming van hun bedrijf.

In een divers landbouwland ga ik geen blauwdruk van bovenaf neerleggen voor individuele ondernemers. Zij 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"). Zie hiervoor ook de startnotitie NPLG van de minister voor Natuur en Stikstof. Ondernemers kunnen kiezen voor 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

[10] www.iriworldwide.com Keurmerken rapport 2021

agrariërs 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 de integrale, gebiedsgerichte aanpak.

De overheid kan niet alle problemen van agrariërs oplossen of overnemen, maar ik wil in deze zeer turbulente tijden wel zorgen voor individuele ondersteuning 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 experimenteergebieden voor kringlooplandbouw is gepleegd om, in samenwerking met mijn ministerie, op gebiedsniveau en in ketenverband 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 experimenteerregio's".[11] Ik ga graag in op hun uitnodiging om LNV te committeren aan de aanpak in de experimenteergebieden en daartoe meerjarige afspraken te maken om gezamenlijk het noodzakelijke vernieuwingsproces voortvarend te kunnen voortzetten en hiervoor budget vrij te maken. Daar waar uitzonderingen op EU-regelgeving nodig zijn, zal ik mij daar voor inzetten. Maar ik wil ook eerlijk zijn: experimenteerruimte is er alleen, als we op koers liggen bij het halen van de ecologische doelen die in harde -kwantitatief vastgelegde- EU-normen (bijvoorbeeld op het gebied van waterkwaliteit) vastliggen en er een veilige marge is om via experimenten aan oplossingen te kunnen werken.

1.2 Perspectief op langere termijn: Vertalen van doelen naar bedrijfsniveau en kpi's

Veel agrarische ondernemers zijn gemotiveerd om bij te dragen aan de lange termijndoelen voor milieu, dier en klimaat om daarmee de landbouw toekomstbestendig te maken. Door de hoge intensiteit van de productie op een beperkte oppervlakte kent de landbouw in Nederland een hoge milieudruk. De regelgeving om die milieudruk te verminderen, veelal met Europese regels als basis, ligt vast in 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 de broodnodige innovatie om te verduurzamen voor ondernemers eerder hinderen dan stimuleren.

Naast ondersteuning bieden, is de rol van de overheid daarom ook – waar mogelijk - belemmeringen wegnemen. Bij de omschakeling van hun bedrijfsvoering kunnen landbouwers immers stuiten op belemmeringen uit bestaande wet- en regelgeving of knelpunten die samenhangen met de interpretatie of toepassing ervan in praktijk. Concreet gaat het om belemmeringen die een obstakel vormen voor:

- het sluiten van kringlopen van grondstoffen en hulpbronnen op een zo laag mogelijke schaal;

[11] Motie Van Campen cs (Kamerstuk 35 925 XIV, Nr. 35) over voortzetting van de inzet in en samenwerking met de experimenteergebieden voor kringlooplandbouw.

- het verminderen van verspilling van biomassa in het gehele voedselsysteem;
- het reduceren van emissies (uitspoeling van fosfaat en nitraat naar grond- en oppervlaktewater, uitstoot van broeikasgassen);
- het bevorderen van biodiversiteit en natuurherstel;
- het verminderen van energieverbruik en gebruiken van zoveel mogelijk hernieuwbare energie.

Voor zover het belemmeringen betreft die voortvloeien uit nationale stelsels en regels, worden deze aangepakt in het kader van de herbezinning van het mest- en afvalstoffenbeleid. Het bevorderen van circulariteit is het beoogde uitgangspunt voor toekomstige mest- en afvalstoffenregelgeving. Voor het wegnemen van belemmeringen uit EU-regels, is actie van de Europese Commissie en veelal medewerking van de andere lidstaten vereist. Hier heb ik initiatieven voor genomen.

Op termijn zou de beperkte handelingsvrijheid weggenomen of verlicht kunnen worden als 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 ook 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 (het wat), en aanvaarden dat de wijze van realisatie (het hoe) aan het veld wordt overgelaten. Hiervoor is pas volledig ruimte als we op koers liggen bij het halen van de ecologische doelen en er een veilige marge is om aan oplossingen te kunnen werken die niet in (EU-)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 of uitzonderingen van de Europese regelgeving vergen, waarvoor de beslissingsbevoegdheid niet bij onszelf 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. Het kabinet blijft zich hiervoor uiteraard wel inzetten.

Kortom, doelsturing oogt vanuit meerdere perspectieven aantrekkelijk, maar is geen panacee voor alle beleidskwalen. De uitstoot van emissies wordt niet als vanzelf minder door doelsturing, maar alleen door minder inputs en beter management. 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 ánders 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 waarmee nu al praktijkervaring wordt opgedaan, is het belonen van prestaties van agrariërs op basis van kritische prestatie-indicatoren (kpi's). Kpi's bieden agrariërs een integraal en lange termijnperspectief op duurzaamheidsopgaven: door prestaties te belonen worden economie en ecologie met elkaar verbonden. Een goed werkende KPI-aanpak biedt ondernemersvrijheid omdat het de geleverde prestaties centraal stelt en doelsturing dichterbij brengt. Zowel in sectoren (met name de melkveehouderij) als in gebieden/provincies zijn hiermee de afgelopen jaren ervaringen opgedaan en de komende tijd worden er op initiatief van en met steun vanuit mijn ministerie op ongeveer twintig 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. Bij het toekomstige GLB, met name het nieuwe instrument van de ecoregeling, is hierop geanticipeerd. De komende GLB periode zal worden gebruikt om dit verder te verfijnen

Kpi's bieden in principe de mogelijkheid tot een stapeling van beloningen , 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, die aansluiten op bestaande duurzaamheidsafspraken in de markt, kunnen hierbij als leidraad dienen. Uitgangspunt hierbij is dat het gaat om de toepassing van een 'brede' set kpi's, waarmee verduurzaming op bedrijfsniveau

integraal wordt gestimuleerd. Ook met de pilot van het Investeringsfonds Duurzame Landbouw doe ik ervaring op met doelsturing in de praktijk. Aansluitend hierop noem ik ook graag de uitwerking van kpi's (voerkwaliteit, mest, bodemkwaliteit, dierenwelzijn etc), waarbij drempel- en streefwaarden concreet maken wat dan een goede landbouwpraktijk is. De verdere uitwerking van de kpi-systematiek vraagt vanzelfsprekend zorgvuldige besluitvorming, waarbij afstemming plaatsvindt met de sector en uw Kamer, en op basis van de praktijkervaringen met regelmaat onderzoek plaatsvindt naar de uitwerking in de praktijk.

In samenspraak met gebieden en sectoren en met kennis vanuit verschillende onderzoeksinstellingen is het afgelopen jaar al een kernset kritische prestatie-indicatoren voor kringlooplandbouw opgesteld. Het is de bedoeling deze – eerst via pilots, daarna via opschaling – in de praktijk door te ontwikkelen en steeds bredere toepassing te geven. Het betreft de volgende thema's en kpi's:

Stikstofbalans: Stikstof efficiëntie/ overschot
Ammoniakemissie: Ammoniakemissie (forfaitair)
Fosfaatbalans: Fosfaatoverschot
Herkomst inputs: Eiwit eigen land
Broeikasgasemissies: Broeikasgasemissie
Milieubelasting: Milieubelastingspunten gewasbescherming
Energiebalans: p.m. integreren met kpi broeikasgasemissie
Bodem organische stof: Organische stof balans
Bodemkwaliteit: Aandeel gereduceerde grondbewerking & blijvend grasland
Waterkwantiteit: PM nog vast te stellen
Gewasdiversiteit: Index gewasdiversiteit & Aandeel kruidenrijk grasland
Natuur & landschap: Aandeel natuur & landschap
Dierenwelzijn: PM nog vast te stellen
Diergezondheid: PM nog vast te stellen

Emissies (van ammoniak en broeikasgassen) op het land worden uitgedrukt per ha (waardoor voor elke hectare landbouwgrond in principe dezelfde benadering kan worden toegepast) en emissies in de stal (die niet van toepassing zijn voor de plantaardige productie) per dier.

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[12]. 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. De mate en de snelheid waarmee doelsturing op onderdelen van het LNV beleid kan worden toegepast hangt dus met twee ontwikkelingen samen: technologische ontwikkeling (wat kan gemeten worden) en collectieve vermindering van de milieubelasting door de landbouw. De technologische ontwikkelingen gaan snel, maar hoe snel is nu niet te voorspellen. Mijn verwachting is dat de milieubelasting

[12] Kamerstuk 32 813 nr 1037

flink zal verminderen met het ingezette gebiedsgerichte beleid op het gebied van stikstof, water en klimaat en met de uitvoering van het 7e Actieprogramma Nitraatrichtlijn.

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, doelen en normen waarmee agrariërs in deze transitie ook rekening moeten houden of aan moeten voldoen, 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

2.1 Rekenschap geven van andere doelen

De minister voor Natuur en Stikstof heeft u in haar Hoofdlijnenbrief[13] 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 toekomstplannen maken voor hun bedrijf, ook andere gerelateerde belangrijke doelen, kaders en normen waarbinnen zij op hun bedrijf rekening mee moeten houden. Zo zijn er in ieder geval wettelijke normen en kaders op het gebied van gewasbeschermingsmiddelen, mest, dierenwelzijn, (dier)gezondheid (inclusief zoönosen en luchtkwaliteit), bodem en klimaatadaptatie. Hoe deze normen en kaders uitwerken per bedrijf is niet in zijn algemeenheid te zeggen, dat hangt af van de bedrijfsspecifieke context. Het advies is dat agrariërs - bij het maken van plannen en het nemen van beslissingen over de transitie van hun bedrijf- deze meekoppeldoelen integraal onderdeel laten zijn van hun planvorming. Alleen zo 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* staat de transitie naar weerbare planten (resistente rassen) en teeltsystemen, de verbinding tussen landbouw en natuur en het terugdringen van emissies centraal. Daarmee neemt de behoefte aan gewasbeschermingsmiddelen af en wordt invulling gegeven aan het realiseren van de waterkwaliteitsdoelen (conform de Kaderrichtlijn Water) en biodiversiteitsdoelen. 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

[13] Kamerstuk 33 576 nr. 265

natuurlijke vijanden), een weerbare bodem hebben en waar gebruik van gewasbeschermingsmiddelen nodig is, zoveel mogelijk laag-risicomiddelen gebruiken. 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. In het kader van toekomstbestendig landgebruik moet worden voorkomen dat agrariërs in de transitie van hun bedrijf gewassen gaan telen die veel of vaak chemische gewasbeschermingsmiddelen nodig hebben en zeer emissiegevoelig zijn.

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. Ik maak dankbaar gebruik van het aanbod van de stuurgroep voor het uitvoeringsprogramma om de kennisoverdracht naar agrarische ondernemers te bevorderen. Daarnaast faciliteer ik praktijkprogramma's en experimenten voor nieuwe veredelingstechnieken. 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 (conform de motie De Groot-Boswijk[14]). En via het Deltaprogramma Agrarisch Waterbeheer wordt kennisontwikkeling 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. Het kabinet blijft zich in Europees verband inzetten voor nieuwe verdelingstechnieken (New Breeding Techniques), zoals Crispr-Cas, waarbij geen soortgrenzen worden overschreven. Tot slot dienen ook de ketenpartijen het gebruik van resistente rassen en het gebruik van minder chemische middelen te stimuleren via (financiële) afspraken met hun telers (zie 4).

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 aan de doelen van de Kaderrichtlijn Water voor wat betreft de bijdrage vanuit de landbouw. Daarnaast heeft het mestbeleid effect op de ammoniakuitstoot. Op dit moment vergt het halen van deze doelen van alle agrariërs nog een flinke inspanning en ik verzoek de agrariërs -als zij in deze transitie nadenken over de toekomst van hun bedrijf - goed rekenschap te geven van de uitdagingen op het gebied van mest. De 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 uitmaken. Daarnaast zijn de teeltvrije zones van belang. In die zones mogen geen gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt waardoor ook wordt bijgedragen aan het terugdringen van emissies van die middelen naar het milieu. Met

[14] Kamerstuk 27 858, nr. 539

sectororganisaties wordt onderzocht of een specifieke maatwerkaanpak de beoogde waterkwaliteitsdoelen kunnen bereikt. Er komt wetgeving om een volledig grondgebonden melkvee- en zoogkoeien- en weidekoeienhouderij in 2032 te realiseren, waarbij alle mest op het eigen bedrijf moet worden geplaatst (of op de grond van een collega in een samenwerkingsverband). Volledige grondgebondenheid heeft tot gevolg dat elk melk- en rundveehouderijbedrijf (zoog- en weidekoeien) het aantal dieren in evenwicht brengt met de beschikbare hectares eigen grond of beschikbare grond van andere bedrijven in de buurt. Daarbij hoort in mijn visie een aandeel (permanent) grasland. Mestbeleid, duurzaam bodembeheer en bodemvruchtbaarheid gaan hand in hand. Over de inhoud en de uitwerking (bijvoorbeeld 'wat is grondgebondenheid?') ontvangt u in september 2022 een brief.

Ook zeer relevant voor de agrarische praktijk zijn de ontwikkelingen op het punt van het verkrijgen van een nieuwe derogatie van de gebruiksnorm in de Nitraatrichtlijn (maximaal 170 kg stikstof uit dierlijke mest per hectare per jaar) en het verzoek van Nederland aan de Europese Commissie om hoogwaardige mestverwerkingsproducten die voldoen aan de Europese renure-criteria te mogen aanwenden als kunstmest(vervanger) in plaats van als dierlijke mest. Ik zet mij er onverminderd voor in, echter het verkrijgen van deze derogatie en een landenspecifieke oplossing voor renure-criteria is niet vanzelfsprekend. Ik zal uw Kamer de komende maanden informeren over het verloop van de gesprekken met de Europese Commissie en de besprekingen in het Nitraatcomité.

Duurzaam bodembeheer
De bodem is ons kapitaal voor voedselzekerheid nu en in de toekomst. Daarom heb ik de minister voor Natuur en Stikstof verzocht de provincies te wijzen op het belang van het bevorderen van een goede bodemkwaliteit bij het opstellen van gebiedsplannen.

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

Om de ondernemers in de land- en tuinbouw perspectief te bieden beter met weersextremen, zoals droogte en wateroverlast, en verzilting te kunnen laten omgaan heeft mijn ministerie samen met de landbouwsector, overheden en verzekeraars het Actieprogramma klimaatadaptatie landbouw ontwikkeld en begin 2020 aan uw Kamer aangeboden. De focus ligt op het benoemen van handelingsopties voor de ondernemer, ketenpartijen en overheden en het met de betrokken partijen invullen van randvoorwaarden, zodat zij deze opties kunnen uitvoeren. Denk hierbij aan het verbeteren van de bodemkwaliteit en zoetwaterbeschikbaarheid. Door bijvoorbeeld water- en bodemmaatregelen toe te passen, dragen agrariërs bij aan de doelen van hun bedrijf met bedrijfscontinuïteit als toekomstperspectief, maar kunnen zij ook een positieve rol spelen in regionale opgaven, zoals het in samenwerking met waterschappen en collega's meer in balans brengen van het bodem- en watersysteem. Daarnaast kunnen aanpassingen in rassen, gewassen en teelt- en veehouderijsystemen in combinatie met innoveren, extensiveren en/of verplaatsen perspectieven bieden aan agrarische bedrijven en regio's, mede omdat de land- en tuinbouw op die manier onderdeel van oplossingsrichtingen in een gebied kan zijn. Dit vraagt om een klimaatadaptieve gebiedsgerichte aanpak waarin oog is voor het perspectief voor de ondernemer passend bij de regionale opgaven.

Dierwaardige veehouderij
De Raad voor Dierenaangelegenheden (RDA) heeft in een zienswijze (2021)[15] 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. Het bevorderen van de ontwikkeling en het gebruik van diergericht ontworpen stallen maakt onderdeel uit van mijn aanpak, evenals het verbeteren van het marktperspectief en verdienmodellen voor een dierwaardige veehouderij.
Ontwikkeling naar een dierwaardige veehouderij 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 geïnformeerd[16]. 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

[15] Zienswijze Dierwaardige Veehouderij | Zienswijze | Raad voor Dierenaangelegenheden (rda.nl)
[16] Kamerstuk 28 286 nr 1255

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. We starten nu het convenanttraject en de daarvoor noodzakelijke 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.

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. Vanwege de mogelijk ernstige gevolgen van zoönosen is het noodzakelijk om te zorgen dat het risico op het ontstaan en de verspreiding van zoönosen wordt verkleind.

Op 6 juli 2021 heeft een 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. Er wordt gewerkt aan een Actieplan voor versterking van het Zoönosenbeleid worden opgesteld. 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 gericht op verkleining en beheersing van zoönosenrisico's vanuit de Nederlandse veehouderij. Dit dient te worden meegenomen in de plannen die worden gemaakt in de gebiedsgerichte aanpak.

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. Belangrijke punten die we in de EU adresseren zijn de effectiviteit van preventieve vaccinatie om de dreiging het hoofd te bieden en het voorkomen van handelsbelemmeringen tussen lidstaten en met derde landen. Ik blijf me zowel nationaal als internationaal waar mogelijk inzetten voor een goede acceptatie van producten van gevaccineerde dieren. Daarbij zal ik blijven uitdragen dat producten van gevaccineerde dieren net zo veilig zijn als van niet-gevaccineerde dieren.

2.2 Duurzaam economisch perspectief voor de landbouw op gebiedsniveau

De gebiedsgerichte aanpak is cruciaal om te komen tot de noodzakelijke transitie van de landbouw, omdat rekening gehouden kan worden met de opgaven en omstandigheden die passen bij de gebiedsomstandigheden. Leidend voor de gebiedsgerichte aanpak zijn de op voorhand gestelde kaders, die deze aanpak dus niet vrijblijvend maken. Een succesvolle gebiedsgerichte samenwerking kenmerkt zich vervolgens door een bottom-up proces.
Met mijn collega de minister voor Natuur en Stikstof 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. Naast stimulerende en faciliterende instrumenten is bij de gebiedsgerichte aanpak in de gebieden met de grootste opgaven ook ruimtelijke differentiatie in regelgeving nodig als resultante van het proces om het doelbereik te vergroten. Daarvoor is het van belang dat het Rijk duidelijk is over de kaders, wetten en regels en er gezamenlijk met de provincies, ketenpartijen en de gebiedspartners een toekomstvisie komt over de sleutelrol van de landbouw in het gebied, als onderdeel van het gebiedsproces. Hierbij denk ik aan de 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, de bedrijfseconomische continuïteit en financierbaarheid van investeringen na het uitvoeren van de gebiedsplannen. Om dit te borgen heb ik met de minister voor Natuur en Stikstof afgesproken om in het NPLG op te nemen dat een sociaaleconomische impactanalyse voor de landbouw onderdeel van het gebiedsplan moet zijn. Hieruit moet blijken hoe rendabel het perspectief is voor de blijvers (in verschillende deelsectoren). Voor deze impactanalyse zal in overleg met de provincies, sectorpartijen en kennisinstituten een kader en aanpak worden opgesteld.

Zoals door de minister voor Natuur en Stikstof aangekondigd in de Hoofdlijnenbrief, is het 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. Naar aanleiding van de motie Boswijk[17] zal de minister voor Natuur en Stikstof u later dit jaar informeren op welke concrete wijze de positie van de boer in de gebiedsprocessen

[17] Kamerstuk 35 925, XIV, nr. 105

geborgd wordt, zodat zij zowel praktisch als met gebruikmaking van de juiste ondersteuning kunnen deelnemen aan de gebiedsprocessen. Hierbij kan overigens ook goed de kennis, expertise en ervaringen van de agrarische collectieven worden benut. 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 uiteengezet 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-Eppink[18] 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.
Daar waar de Rijksoverheid wetten maakt, zullen deze worden getoetst op praktische uitvoerbaarheid in de land- en tuinbouw via een agrarische praktijktoets, conform de motie Boswijk c.s.[19]

[18] Kamerstuk 35 925, XIV, nr. 72
[19] Kamerstuk 35 398, nr. 21

2.3 Financiële ondersteuning door de overheid

Het kabinet stelt tot en met 2035 ruim € 24 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 in middelen voor instrumenten voor blijvende agrariërs om zich economisch en ecologisch duurzaam aan te passen aan de eisen en omstandigheden die voortvloeien uit het gebiedsproces. De verduurzaming van de landbouw naar kringlooplandbouw 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. Het fonds voorziet ook in financiële middelen waarmee stoppen van agrarische ondernemingen op een verantwoorde manier wordt mogelijk gemaakt. 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 en waarbij wordt getoetst of er voldoende sprake is van een integraal beleidspakket dat op een doelmatige manier bijdraagt aan het realiseren van de kabinetsdoelstellingen op het vlak van natuur, stikstof, water en klimaat en de daarvoor benodigde transitie in de landbouw en het landelijk gebied. Dit ten behoeve van het, vooruitlopend op de instellingswet, in gang zetten van de in deze brief genoemde maatregelen en de daarvoor benodigde middelen.

De doelstellingen van het kabinet worden nader uitgewerkt in de instellingswet voor het begrotingsfonds. Het streven is dat de minister voor Natuur en Stikstof en de minister van Financiën het wetsvoorstel voor de instellingswet voor dit begrotingsfonds nog dit kalenderjaar aan uw Kamer presenteren. 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 agrariërs die actief bijdragen aan de gewenste transitie in de landbouw.

2.4 Internationale context

We moeten ons realiseren dat de transitie naar kringlooplandbouw 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 en om de wereld te helpen 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 ín 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 klimaat, biodiversiteit, dierenwelzijn, plantgezondheid, bescherming van consumenten en eerlijke handel in voedingsmiddelen.

Bij het onderhandelen over handelsverdragen tussen de EU en derde landen zet Nederland in op zo hoog mogelijke standaarden met betrekking tot verduurzaming en dierenwelzijn. Dit omdat de Nederlandse agrariër extra duurzaamheidsinspanningen moet verrichten, en hun producten in sommige gevallen moeten concurreren met geïmporteerde producten van producenten die niet altijd aan dergelijke hoge milieu-, arbeid- of dierenwelzijnsregels hoeven te voldoen Overigens hebben veel Nederlandse ondernemers ook baat bij handelsverdragen, aangezien daarmee markttoegang wordt verkregen in landen die veel importbarrières hebben en importtarieven omlaag gaan, ook voor duurzame producten uit Nederland.

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 op 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 agrariërs 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 en dat de kringloophoofddoelen van voer, mest en bodem worden gerespecteerd .

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 en/of te versnellen. Ik heb mij laten inspireren door wat ik al zie gebeuren in de sector: de innovaties die plaatsvinden en het toekomstperspectief dat die ontwikkelingen bieden. 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 en de mix ervan en de bedragen voor die

mix weer zullen herijken. Daar waar de transitie veranderingen vraagt, zal ook het instrumentarium 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 bedrijfsmatige 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 SABE[20]-regeling heeft al duizenden agrariërs 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 agrariërs

De landbouw in Nederland heeft alleen perspectief als jonge ondernemers vertrouwen hebben in een toekomst als boer of tuinder. Het baart mij zorgen dat dit voor veel potentiële bedrijfsopvolgers geen vanzelfsprekendheid is, waardoor de continuïteit van veel bedrijven in de land- en tuinbouwsector onzeker is geworden. Bedrijven met een goed continuïteitsperspectief moeten overgenomen kunnen worden zodat deze bedrijven zich verder kunnen ontwikkelen. We ondersteunen jonge agrariërs hierbij middels het Jonge boerenfonds.[21] In dit kader onderstreep ik ook het belang van de huidige bedrijfsopvolgingsregeling (BOR) die in de agrarische sector ondersteunend werkt bij overname. De regeling verkleint immers de belemmering die belastingheffing kan vormen voor bedrijfsoverdrachten.
Ook met het GLB-NSP worden jonge agrariërs 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. Ik zet mij ervoor in om hiervoor een substantieel steunbedrag per overname/bedrijfsstart beschikbaar te maken,

[21] Kamerstuk 35 000 XIV, nr. 70

om impact van deze maatregel zo groot mogelijk te maken. Daarnaast zullen vernieuwende samenwerkingsprojecten worden ondersteund die gericht zijn op het vergemakkelijken van bedrijfsopvolging. Tenslotte kan ik u melden dat ik met het NAJK en andere partijen samenwerk met het oogmerk om te komen tot een Kenniscentrum Bedrijfsovername. Een dergelijk centraal punt waar kennis over bedrijfsopvolging en het overnameproces samenkomen zal bedrijfsopvolgers en overdragers kunnen ondersteunen bij een succesvol overnameproces.

Samenwerkingsverbanden
Het belang van samenwerkingsverbanden van onderop 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 op het boerenerf 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 en versterking van dierenwelzijn, kan een belangrijke steun zijn voor opbouw en stimulering van 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 de voorlichtingscampagne 'Groeien naar morgen' zijn ondernemers uit de hele agrofoodsector 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 agrariërs samenwerken aan verduurzaming en kennis hierover delen. Voorts zal ik de Regelhulp Kringlooplandbouw verder ontwikkelen op inhoudelijke behoeften, actualiteit en gebruiksgemak. Deze Regelhulp biedt agrariërs 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 op de hoge zandgronden ingrijpende keuzes gemaakt moeten worden om de milieubelasting voldoende te reduceren. Binnen de gebiedsgerichte aanpak is er niet voor alle agrariërs 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 niet rondkomen, 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. De kaders die op gebiedsniveau bepalen welke ruimte er voor de landbouw blijft, volgen uit het NPLG, waarvoor de minister voor Natuur en Stikstof eerste verantwoordelijkheid draagt. Wij trekken dan ook samen op om waar nodig of gewenst is agrariërs te ondersteunen bij de beëindiging van hun bedrijf.

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. 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.

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 miljoen 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. Hiermee is invulling gegeven aan de motie Boswijk c.s[22].

De bedoeling van de MGA is dat 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 hiervoor gericht.
Mede in het licht van de motie-De Groot en Van Otterloo[23] nemen wij bij de invulling van de regelingen de noodzaak om verplaatsing te faciliteren mee. Hierbij houden wij ook rekening met het instrumentarium onder 3.3.5 in deze brief.

Voor beide maatregelen is op 10 mei jongstleden een publieke consultatie gestart. Ten behoeve van spoedige implementatie is informeel overleg gestart met de Europese Commissie. Dit overleg loopt nog. Afhankelijk van de uitkomsten van de consultatie en de informele en formele trajecten bij de Europese Commissie kunnen de maatregelen vooruitlopend op de gebiedsplannen worden ingezet.

Fiscale aspecten
Wanneer een veehouder zijn onderneming voor de inkomstenbelasting beëindigt, betekent dit - net als voor iedere ondernemer die zijn onderneming beëindigt – dat in beginsel belasting verschuldigd is over de stakingswinst. Wel zijn er enkele faciliteiten beschikbaar voor ondernemers die de fiscale gevolgen van bedrijfsbeëindiging verzachten. Te denken valt aan de stakingsaftrek ter grootte van maximaal € 3.630 (bedrag in 2022) en het - onder voorwaarden - uitstellen van belastingheffing over de stakingswinst indien de opbrengst wordt aangewend voor een fiscaal gefaciliteerde oudedagsvoorziening (stakingslijfrente). Daarnaast kan onder voorwaarden een herinvesteringsreserve worden gevormd of gebruik worden gemaakt van de faciliteit van artikel 3.64 Wet inkomstenbelasting 2001.

[22] Kamerstuk 35 925 XIV, nr. 104
[23] Kamerstuk 35 600 nr. 45

Dit houdt kortgezegd in dat de stakingswinst (boekwinst) die toerekenbaar is aan een specifiek bedrijfsmiddel, waarvan de ondernemer verwacht in de nabije toekomst een soortgelijke investering te zullen doen in het kader van een (andere) onderneming, kan worden gereserveerd waardoor niet direct hoeft te worden afgerekend. Specifiek voor agrariërs geldt verder nog de landbouwvrijstelling. Deze vrijstelling geldt voor de positieve of negatieve waardeveranderingen van landbouwgronden bij voortzetting van de agrarische bestemming.

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.

In het advies *Naar duurzame toekomstperspectieven voor de landbouw*[24] benoemt de SER zeven transitiepaden voor verduurzaming. Geïnspireerd door dit advies en na overleg met een aantal betrokken partijen, onderscheid ik vier richtingen voor ontwikkeling naar kringlooplandbouw: landschappelijke innovatie (extensiveren), omschakelen naar nieuwe producten of diensten, technische innovatie, en bedrijfsverplaatsing. Deze ontwikkelrichtingen 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 buiten deze paden vallen. Niet alle ontwikkelrichtingen zullen in alle gebieden mogelijk zijn. Welk pad gekozen wordt, is uiteindelijk een keuze die de agrarische ondernemer zelf maakt, binnen de -gebiedsbepaalde- context van het halen van de onoverkomelijke doelen. Dat is ruimte voor ondernemerschap. 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 Maatregelen die relevant zijn voor alle ontwikkelrichtingen

[24] Kamerstuk 35 600, nr. 43

De ondernemerschapsagenda
Ik wil benadrukken dat we niet bij nul beginnen om ondersteuning te bieden aan agrariërs 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 agrariërs 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 gelijker 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.

Het Omschakelprogramma Duurzame Landbouw
Voor de ondersteuning van agrariërs bij de transitie in een of meerdere van de hierboven beschreven 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. Het programma ondersteunt agrariërs 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 agrariërs ondersteund bij het opstellen van een bedrijfsplan voor de omschakeling naar een meer duurzame bedrijfsvoering.

De kern van het programma, het Investeringsfonds Duurzame Landbouw, is in juli 2021 van start gegaan met een pilot om 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. 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, is de tijd nog niet rijp om een definitief fonds in te richten. Daarom werk ik momenteel aan de verlenging van de pilot met één jaar, tot juli 2023. Samen met provincies kijk ik in welke vorm het fonds daarna een vervolg kan krijgen zodat deze de uitvoering van de gebiedsplannen optimaal ondersteunt.

Het programma bestaat 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 mln. 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 58 aanvragen binnengekomen bij het fonds, waarvan er 38 inhoudelijk zijn goedgekeurd door de beoordelingscommissie van deskundigen. De pilot verloopt succesvol en leert ons veel 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 duurzamere bedrijfsvoering. Bijvoorbeeld bij een omschakeling naar biologische landbouw, waarbij vaak de productiekosten van meet af aan 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 jl. 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 toonaangevend instrumenten waarmee agrariërs ondersteund worden in de transitie. Het speelt in op een aantal belemmeringen die agrariërs ervaren bij de transitie, zoals het vinden van financiering bij omschakeling, de tijdelijke dip in de kasstroom en informatie over en ondersteuning bij het opstellen van bedrijfsplannen. Zoals hierboven aangegeven zal ik aankomend jaar kijken hoe deze regelingen vervolg kunnen krijgen zodat zij de gebiedsplannen optimaal ondersteunen.
De specifieke ontwikkelrichtingen innoveren, extensiveren, omschakelen en verplaatsen vragen ieder echter mogelijk ook aanvullend instrumentarium. In de volgende paragrafen beschrijf ik welke instrumenten er op dit moment al zijn voor

de verschillende ontwikkelrichtingen en geef ik aan welke instrumenten er in de aankomende tijd nog worden ontwikkeld.

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 (daarbij inbegrepen Crispr-cas). 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 de wereld vervullen. Binnen de programma's is volop aandacht voor de thema's die volgens het coalitieakkoord voor de doorontwikkeling van kringlooplandbouw van belang zijn: voer, pacht, mest, bodem, dierenwelzijn. In het kader van kringlooplandbouw wordt gewerkt aan het zoveel mogelijk sluiten van voer-mest kringlopen, ook via samenwerking tussen veehouderij- en akkerbouwbedrijven. Duurzaam bodembeheer is nodig om ziekten tegen te gaan en om verdroging en nutriëntenuitspoeling te voorkomen. Hierop loopt een groot publiek-privaat samenwerkingsverband. Ook dierenwelzijn is in het kennis- en innovatiebeleid een belangrijk thema.

Talent en ondernemerschap zijn cruciaal voor een duurzaam perspectief in de landbouw. De transitieopgave vraagt extra inzet voor zowel het opleiden als het levenslang ontwikkelen van ondernemers. Het ontwikkelen van ondernemerschapscompetenties 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 in het Versnellingsprogramma Digitalisering en Technologisering een extra impuls aan wordt gegeven.

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 kennis te ontwikkelen waarmee zij in hun dagelijks werk kunnen bijdragen 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) daag ik studenten, startups en

ondernemers uit 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.[25]

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. Voorbeelden van bestaande initiatieven waarin ik investeer zijn de Boerderij van de Toekomst in Lelystad en de Nationale Proeftuin Precisielandbouw (NPPL). Hierbij wordt enerzijds kennis ontwikkeld op een proeflocatie, en worden tegelijkertijd ook nieuwe werkwijzen en technologieën getest op het boerenerf. Zo worden nieuwe teeltmethoden ontwikkeld waar technologie en ecologie samen komen. '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-agrariërs. Op termijn zullen demobedrijven ook openstaan voor de toekomstige agrarische ondernemers en hun docenten.

Voortdurende evaluatie en een lerende aanpak
De complexe beleidsopgaven waar we voor staan vragen 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 bedrijven, kennisinstellingen en stakeholders 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

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

bruikbaarheid van deze data voor agrarische bedrijfsvoering, handhaving en beleidsevaluatie.

3.3.2 Inzet op technische innovatie

Een deel van de opgaven op het gebied van stikstof, water, klimaat en natuur kan worden aangepakt met innovatieve, technische oplossingen. Met technische innovatie alléén zullen niet overal alle doelen kunnen worden gehaald. Maar door middel van investeringen in techniek, stallen of aanpassingen in de bedrijfsvoering (managementmaatregelen) kunnen emissies naar het milieu wel worden 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. De agrarische sector heeft hier de afgelopen jaren spectaculaire vooruitgang in geboekt. Voorbeelden zijn autonoom draaiende kassen en de softwaresystemen die deze aansturen, stal- en melkrobots en daarnaast hightech foodproducten. In de Digitaliseringsvisie[26] heeft mijn ambtsvoorganger op hoofdlijnen geschetst hoe digitale technologie optimaal kan worden ingezet 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)[27]. 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 is in de praktijk niet altijd 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 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

[26] Bijlage bij Kamerstuk 35 570 XIV, nr. 79
[27] Kamerstuk 21 501-32, nr. 1325

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 innovatiegezant (Motie-Lodders[28]) is aangesteld, moet hier ook meer handvatten voor geven. Dit advies is recent afgerond, ik zal uw Kamer hier separaat nader over informeren.

Aandacht vraagt dat de onrendabele top van investeringen in nieuwe technologie groot kan 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 in relatie tot 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 voorzien.[29] Voor bestaande bedrijven gaat dan een nader te bepalen overgangsperiode 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.

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 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).

[28] Kamerstuk 35 570, XIV, nr.23
[29] Kamerstuk 35 334, nr 82 en antwoorden Kamervragen van Boswijk en Van Campen 2022D16776

Zekerheid over de toekomst begint met rechtszekerheid. Diverse onderdelen van het instrumentarium voor Wnb-toestemmingverlening worden momenteel getoetst in rechterlijke procedures (bijvoorbeeld gebruik Rav-factoren, beweiden, bemesten en aantonen van additionaliteit toevoegen). Er bestaat daardoor geregeld onduidelijkheid en onzekerheid bij initiatiefnemers en bevoegde gezagen over verleende vergunningen, aanvragen voor nieuwe initiatieven en de houdbaarheid van huidige procedures. Het kabinet zal daarom, zoals aangekondigd in Hoofdlijnenbrief, 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.

Fiscale regelingen
De fiscale regelingen MIA (Milieu-investeringsaftrek) en Vamil (Willekeurige afschrijving milieu-investeringen zijn bedoeld om 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.

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 agrariërs 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 omschakeljaren 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. Deze regeling gaat naar verwachting binnenkort open.

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 natuurbeleid ten goede komen. De regeling is interessant voor ondernemers die financiering zoeken voor investeringen in innovatieve, duurzame technieken die door het innovatieve en duurzame karakter 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 2022 treedt de Regeling groenprojecten 2022 in werking.

POP en Leader
Binnen het lopende, verlengde derde PlattelandsOntwikkelingsProgramma (POP3+) van het GLB, 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 moet het mogelijk worden dat LEADER[30] als interventie kan worden ingezet voor gebiedsgerichte aanpak. Voor de akkerbouw zijn in het NSP-maatregelen opgenomen die agrariërs ondersteunen bij de toepassing van de emissiearme mestuitrij- en precisiebemestingsapparatuur. Hiermee wordt invulling gegeven aan de motie-Van Campen over dit onderwerp.[31]

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

[30] LEADER is een onderdeel van POP3, dat door de Europese Unie wordt gefinancierd vanuit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling. De regeling is bedoeld voor samenwerkingsverbanden tussen (overheids)organisaties, (landbouw)ondernemers of particulieren op het platteland die met veel enthousiasme en op een eigen originele wijze hun eigen leef- en werkomgeving willen verbeteren.
[31] Kamerstuk 28 625, 301

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 data-gedreven agrotechnologie en nieuwe data-gedreven 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.

3.3.3 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. Extensivering maakt ook agrarisch natuur- en landschapsbeheer, het versterken van groenblauwe dooradering en aanleggen van bufferstroken langs sloten mogelijk. In veenweidegebieden, Natura 2000-gebieden, grondwaterbeschermingsgebieden, de kwetsbare beekdalen en overgangsgebieden rond Natura2000-gebieden zijn de opgaven het grootst. Agrariërs hebben hier te maken met meer bedrijfsbeperkingen of minder ontwikkelingsmogelijkheden. Extensivering van de bedrijfsvoering is dan de meest geëigende route.

Om extensivering te stimuleren zal de overheid verschillende instrumenten inzetten. Agrariërs moeten ook kansen gaan zien om te extensiveren. Voorlichting, leernetwerken en kennisontwikkeling zijn daarvoor belangrijk. Uiteindelijk gaat het om het bieden van langjarige zekerheid: extensieve agrariërs moeten een goed verdienmodel kunnen realiseren. Veel agrariërs laten zien dat dit kan, dus ik wil andere agrariërs stimuleren om deze goede voorbeelden te volgen. 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. Dit veroorzaakt een inkomensgat. 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 zodat deze nieuwe verdienmodellen interessant worden voor de agrarische ondernemer. 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 agrariërs 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 agrariërs 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 worden ingediend 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 agrariërs. 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 agrariërs in een gebied. Overheden hebben een voorbeeldfunctie bij het duurzaam beheren en verpachten van grond.

Zowel het Rijksvastgoedbedrijf als Staatsbosbeheer werken daarom aan de omschakeling naar duurzamere pacht.

Kennis en innovatie
Ik wil agrariërs 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 het vertrouwen van agrariërs in extensievere vormen van landbouw groeit en dat de overheid aantoont dat naast voedselproductie ook het leveren van publieke diensten een goed verdienmodel oplevert.

Grondbank. financieel afwaarderen van grond en landschapsgrond
Met de minister voor Natuur en Stikstof heb ik afgesproken dat zij de instrumenten grondbank, het financieel afwaarderen van grond en landschapsgrond uitwerkt tot concrete voorstellen in overleg met medeoverheden, maatschappelijke partners en agrariërs. Met een grondbank vergemakkelijken we de instap voor jonge boeren en het vinden van ontwikkelruimte. De grondbank helpt, in samenwerking met regionale grondbanken, zowel agrariërs die stoppen als agrariërs die willen blijven Zo kan de grondbank de vrijkomende grond uitgeven om de blijvende agrariërs te ondersteunen bij het extensiveren, verplaatsen en omvormen van hun bedrijf. Hiermee ondersteunt de grondbank concreet de extensivering die nodig is alsook het versterken van de natuur. Dit als onderdeel van integrale gebiedsprocessen. Onze inzet hierbij is om de toegang tot de nationale grondbank te laten verlopen via de provincie als regisseur van de gebiedsprocessen ten behoeve van de transitie van het landelijk gebied. In de uitwerking wordt antwoord gegeven op vragen als hoe de grond uit de grondbank het beste uitgeven kan worden (in eigendom en/of in pacht), welke (duurzaamheids)voorwaarden (zoals minder bemesting, beweiding, vruchtwisseling) aan de uitgifte van grond worden verbonden en hoe die langjarig kunnen worden geborgd.

De minister voor Natuur en Stikstof zal bij de uitwerking de uitvoering van de aangenomen motie-Boswijk c.s.[32] betrekken, die vraagt om een werkwijze te ontwikkelen waarbij agrariërs terreinbeherende organisaties kunnen oprichten voor natuur, landschap en duurzame langjarige pacht. Ook betrekt zij hierbij de motie-Boswijk[33], die de regering verzoekt om een voorstel uit te werken voor landschapsgrond en hierin te betrekken 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. Ook uw Kamer buigt zich hierover op 9 juni in een rondetafelgesprek. Het kabinet heeft in het coalitieakkoord vastgelegd dat een tussenvorm van natuur- en landbouwgrond wordt 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.

[32] Kamerstuk 35 925 XIV, nr. 147
[33] Kamerstuk 35 830, nr. 17

In het Transitiefonds is eveneens budget gereserveerd voor financiële afwaardering van grond. Los van de grondbank kan 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, komt ook terug in de bovengenoemde uitwerking.

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 agrariërs 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.

3.3.4 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 biogrondstoffen. 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, vermindering van gewasbeschermingsmiddelen, natuurherstel, stikstofreductie en klimaat en waterkwaliteit. Het zorgt voor een versterking van de sociale en economische kwaliteit van het platteland en kan ook zorgen voor positieve effecten voor de agrariër zelf. Het toevoegen van nieuwe teelten of teeltconcepten 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 teeltsystemen en gewassen die aan het bouwplan worden toegevoegd en voor de nieuwe diensten die worden geleverd.

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. Ook het gastvrijheidsdomein (vrijetijdseconomie) biedt kansen voor alternatieve activiteiten en kan een bijdrage leveren aan de herinrichting van gebieden. Deze multifunctionele takken leveren nu al voor veel bedrijven een waardevolle bijdrage aan het verdienmodel.

Uit recent onderzoek van Wageningen Economic Reseach[34] blijkt dat de omzet van multifunctionele landbouw inmiddels is gestegen tot naar schatting 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 vormen van agrarische bedrijvigheid.

Ook korte ketens kunnen agrariërs en tuinders in een gebied perspectief en een nieuw verdienmodel bieden. In de Nationale Samenwerking Korte Keten werk ik samen met de provincies aan het stimuleren en ondersteunen van de productie in korte ketens. 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 agrariërs. 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 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.

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 bijdragen aan 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 de huidige omvang van het Nederlandse biologische landbouwareaal (3,8% in 2019) is een gericht stimuleringsbeleid om zowel het aanbod van als de vraag naar biologische producten te vergroten dringend nodig.

[34] Meulen, van der, H.A.B. et al., 2022. Kijk op multifunctionele landbouw; Omzet 2007-2020. Wageningen, Wageningen University & Research, Rapport 2022-030. 26 pp. https://edepot.wur.nl/568136

Ik wil met relevante ketenpartijen concrete, bindende 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).

In paragraaf 3.3.1 ging ik in op de werkkapitaalregeling binnen het Omschakelprogramma, die het mogelijk maakt om in de fase van omschakeling naar de biologische productiewijze het tijdelijke tekort aan werkkapitaal te financieren, doordat de overheid borg staat voor een deel van de lening bij de bank. Daarnaast kunnen agrariërs 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 38 bedrijfsplannen die tot nu toe zijn goedgekeurd door de beoordelingscommissie in het Pilot-Investeringsfonds, zijn er 14 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. Aanvullend op deze financiële instrumenten wil ik omschakelaars bijstaan door een landelijke helpdesk op te zetten waar biologische agrariërs expertise en ondersteuning kunnen krijgen voor en tijdens de omschakelperiode.

Tot slot: het vertrouwen in het biologische assortiment en het biologische keurmerk (SKAL) moet hoog blijven. Met de groeiende biologische productie is daarom 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 voor een groot deel uit eigen bronnen voorziet in de nationale eiwitvoorziening voor consumenten en de veestapel en daarmee haar huidige afhankelijkheid van importen van soja kan verminderen. Op 3 juni 2022 heb ik uw Kamer geïnformeerd[35] over de verdere uitwerking van deze strategie. In de voorliggende brief geef ik nog een paar nieuwe belangrijke ontwikkelingen mee die deze uitwerking ondersteunen en benadruk ik het belang van deze strategie voor het perspectief van de agrariërs.
De teelt van eiwitgewassen draagt bij aan de verbetering van bodem- en waterkwaliteit, duurzaam bodembeheer, stikstofbinding en daarmee tevens aan 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.

Een voorbeeld is Fascinating! dat regionale boeren in Noord-Nederland ondersteunt met kennis over teeltplannen en inzet op hoge verwaarding van eiwitten, onder meer uit vlinderbloemigen. Fascinating! is ook een goed voorbeeld van hogere verwaarding van reststromen uit onder meer aardappeleiwit en

[35] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/06/03/nationale-eiwit-strategie

bietenblad en dat bijdraagt aan het verdienmodel voor boeren. Ook is voorlichting aan consumenten een onderdeel.

Via het toekomstig GLB, met name in de ecoregeling, wordt eveneens 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 nodig. 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.

Daarnaast ondersteun ik de ontwikkeling van alternatieve eiwitten voor mens en dier zoals productieketens voor microalgen, schimmels en gisten, veredeling van suikerbieten en producten op basis van fermentatie. Nederland heeft op dit gebied een sterke positie. Door hieraan een impuls te geven ontstaat perspectief voor nieuwe verdienmodellen. Bovendien draagt de inzet op alternatieve eiwitten bij aan vermindering van de CO2-uitstoot,

Als onderdeel van de Nationale eiwitstrategie is ook een belangrijke rol weggelegd voor de veevoersector. Deze staat voor een belangrijke opgave, want de sector stelt dat de CO_2-voetafdruk van de voornaamste dierlijke producten voor 65 tot 85% bestaat uit de CO_2-voetafdruk van het diervoeder. Dit geeft de sector de verplichting om maximaal bij te dragen aan de verduurzaming van veevoerproductie. Om de milieuvoetafdruk te verlagen, moet worden ingegaan op het meer kringloopwaardig maken van het veevoer en daarmee de dierlijke productie. Denk hierbij aan:

- Het terugdringen van het gebruik van grondstoffen die in concurrentie zijn met humane voedingsmiddelen en het verminderen van de afhankelijkheid van soja. Met het vergroten van het aandeel laagwaardige restproducten uit de voedingsmiddelenindustrie en het vergroten van het gebruik van voormalige voedingsmiddelen in veevoer worden al belangrijke stappen gezet. Dit levert een bijdrage in de voedselvoorziening, namelijk het omzetten van eiwitten uit reststromen, die niet humaan geconsumeerd kunnen worden, in voor mensen benutbare dierlijke producten. Ook draagt dit bij aan het minimaliseren van water- en landgebruik voor de dierlijke productieketen.
- Het overschakelen naar Europese (duurzame) eiwitten, waardoor de productie van Europese eiwitten wordt aangejaagd. Tevens levert dat een belangrijke bijdrage in het verwaarden van de in Europa geproduceerde eiwitten, die worden geteeld op landbouwgronden die door de kwaliteit niet gebruikt kunnen worden in foodtoepassingen.

Ik heb onlangs met de sector gesproken over hun bijdrage inzake het bovenstaande en daarbij geconstateerd dat de sector zich eenduidig uitspreekt in de ambitie om een bijdrage te leveren aan de transitie naar kringlooplandbouw en dat zij ook al goede initiatieven nemen. De sector focust op het vergroten van het aandeel co-producten, voormalige voedingsmiddelen, het reduceren van het risico op ontbossing en de ambitie om meer eiwithoudende grondstoffen uit Europa te betrekken. Ik ga met de sector afspraken maken over eenduidige indicatoren, op

basis waarvan de kringlooprestatie van het geleverde voer kan worden beoordeeld. Hierbij zal rekening worden gehouden met hierboven genoemde doelen. De planning is dat we met behulp van een eerste monitoring begin 2023 kwantitatieve doelstellingen kunnen vaststellen om koersvast verder op te trekken. Hier trekken we nadrukkelijk samen in op.

In december 2022 zal ik uw Kamer informeren over de voortgang en daarbij ook hoe ik invulling ga geven aan de drie aangenomen moties[36] die hier betrekking op hebben. De motie-Van der Plas over het gebruik van insecten als diervoeder[37] heb ik reeds beantwoord in de genoemde Kamerbrief over de Nationale Eiwitstrategie.

Gewassen telen als biogrondstof
De afgelopen jaren zien we belangrijke ontwikkelingen in de teelt van gewassen voor biogrondstoffen. 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 biogrondstoffen kunnen er uit deze teelten ook grondstoffen voor voedsel worden gewonnen. Bij dubbeldoelteelten draagt de gedeeltelijke benutting als biogrondstoffen 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. De teelt van deze gewassen is daarom als 'rustgewas' opgenomen in de huidige ecoregeling. In de komende periode worden meer activiteiten onder de ecoregeling toegevoegd en worden activiteiten mogelijk specifieker gemaakt (bijvoorbeeld op een specifiek gewas of regio gericht). Daarnaast biedt het GLB in pijler 2 mogelijkheden om , onder de interventie Samenwerking, voor de verwerking van teelten voor biogrondstoffen keteninitiatieven te ondersteunen die bijdragen aan het rendement van telers. Waar nodig zal ik deze mogelijkheid benutten om nieuwe ketens voor biogrondstoffen te stimuleren. Ook het Omschakelfonds biedt ondersteuningsmogelijkheden voor dergelijke initiatieven. Om te zorgen dat de teelt van biogrondstoffen 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 biogrondstoffen vanzelfsprekend op een gezonde manier concurreren met de traditionele gewassen die verbouwd worden. Om de afzet van biogrondstoffen te stimuleren is het nodig om afspraken te maken met verschillende gebruikssectoren in de economie.

[36] Motie Boswijk, Tweede Kamer 21 501 32, nr. 1301; Motie Boswijk/De Groot, Tweede Kamer 35 925 XIV nr 148, Motie De Groot, Tweede Kamer 35 925 XIV nr 134.
[37] Kamerstuk 21 501 32, nr. 1417

Voor het stimuleren van de inzet van biogrondstoffen 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 biogrondstoffen kan worden verwaard met behulp van koolstofcertificaten. Hiermee ontstaat een aanvullend verdienmodel voor bestaande en nieuwe teelten.
Ik zal deze mogelijkheid ondersteunen, waarbij ik wil onderzoeken of het mogelijk is dat de vastgelegde koolstof meegenomen kan worden in de klimaatopgave voor de landbouwsector. De Stichting Nationale Koolstofmarkt (SNK) is momenteel bezig met het ontwikkelen van een methodedocument 'Hennep voor langdurige koolstofvastlegging in hennepproducten'. Dit zal mogelijk uitgebreid worden naar andere gewassen. Zodra het methodedocument is vastgesteld, kunnen er projectplannen worden ingediend bij SNK en kan SNK vervolgens koolstofcertificaten uitgeven die verhandelbaar zijn op het Platform CO2-neutraal.

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 ligt voor de hand dit te betrekken bij de uitwerking van de categorie landschapsgrond (zie 3.3.3). Het is aan de provincies, in de gebiedsprocessen, om per gebied vast te stellen welke gronden hiervoor in aanmerking komen.

3.3.5 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. Bedrijfsverplaatsing is 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 het NPLG zal dit nadere uitwerking krijgen. 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.

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. Voor verplaatsers zullen op nieuwe locaties scherpe milieunormen moeten gelden, die voorkomen dat de nieuwe ondernemer teeltwijzen toepast die leiden tot verslechtering van de kwaliteit van water, bodem en lucht. 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.

Het kabinet vindt het belangrijk dat we bij dit alles weten te voorkomen dat agrarische ondernemers zelf met alle betrokken overheden contact moeten zoeken om deze verplaatsingspuzzel te leggen. Daarom heb ik met de minister voor Natuur en Stikstof afgesproken dat de benodigde samenwerking tussen de overheden om verplaatsing mogelijk te maken verder wordt uitgewerkt in het kader van de uitwerking van de nationale grondbank.

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

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. Door tal van oorzaken hebben agrariërs ten opzichte van andere ketenpartijen doorgaans een zwakkere positie. Dit uit zich onder andere in het feit dat agrariërs vaak prijsnemer zijn en te maken hebben met kleine marges en dagelijkse risico's (zoals oogstrisico's, prijsrisico's en financieringsrisico's). Dit maakt investeren in duurzaamheid voor agrariërs lastig. 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 agrariërs in staat gesteld en maatschappelijk gewaardeerd worden om de benodigde verandering te realiseren, waarbij jonge agrariërs 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 agrariërs zelf, hebben ook ketenpartijen en consumenten een rol en taak te vervullen.

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 agrariërs 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[38]. In november heeft mijn ambtsvoorganger 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 de) voedselketen voor reguliere en duurzame landbouwproducten. De overheid benut dit om te monitoren dat het verdienmodel in de verduurzaamde landbouwpraktijk goed geborgd is

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 het initiatief 'Waardecreatie in Ketens' (WiK). Hierbij werken supermarkten, verwerkers, agrariërs 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.
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.
Ik wil hier ook expliciet de waarde van de ambitieuze (private) duurzaamheidskeurmerken benoemen.[39] De aan de keurmerken deelnemende agrariërs zorgen voor producten die voldoen aan bovenwettelijke normen, waarmee ze een grote bijdrage leveren aan de verduurzaming. Zij proberen de aarde steeds minder te belasten door te voldoen aan strengere eisen op het gebied van o.a. CO2 uitstoot, geïntegreerde gewasbescherming, bemesting, bodem en dierenwelzijn. Een keurmerk helpt de consument bij het herkennen van het duurzame product. Bovendien heeft een keurmerk een belangrijke voorbeeldfunctie: je geeft er het signaal mee af dat je als consument een product koopt dat duurzamer is geproduceerd, en daardoor een betere keuze is voor natuur, klimaat én dier.
De keurmerken spelen een belangrijke rol om de transitie naar kringlooplandbouw wind in de zeilen te blazen. De eisen die aan kringlooplandbouw worden gesteld op het gebied van voer, mest, bodem, dierenwelzijn zijn hoog. De keurmerken zijn bij uitstek geschikt om deze strengere eisen, bijvoorbeeld op het gebied van kringlooplandbouw, stapsgewijs in hun certificeringsschema's op te nemen. Het kabinet verwacht vervolgens expliciet dat de afnemer (bijvoorbeeld een

[38] Kamerstuk 35 000 XIV, nr. 81
[39] https://www.milieucentraal.nl/eten-en-drinken/topkeurmerken-check-het-plaatje/

supermarkt) agrariërs die deelnemen aan keurmerken in financiële zin beloont voor hun inspanningen.
Het kan namelijk niet zo zijn dat de extra inspanningen die de primaire producent ten behoeve van duurzaamheid pleegt, niet vergoed worden. Ik vind het van belang dat de vergoeding voor deze extra kosten billijk is.
Bovenstaande initiatieven zijn heel goed en verdienen navolging, maar het is zaak om nu verder door te pakken. Daartoe richt ik me specifiek op de positie, en uiteindelijk het inkomen, van agrariërs die duurzaam (willen gaan) produceren. Ofwel: ik verwacht dat ketenpartijen op zeer korte termijn (verdere) concrete acties gaan initiëren om verduurzaming op het boerenerf financieel 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 en het initiëren van concrete acties is primair de verantwoordelijkheid van de ketenpartijen zélf. 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 ik ketenpartijen deze zomer een stevige en scherpomlijnde opdracht zal geven om concrete acties te ondernemen, gericht op het verbeteren van het verdienvermogen van de duurzame boer. Het gaat er mij om dat er nu écht resultaten geboekt gaan worden. Binnen de door mij gegeven kaders en doelen, kunnen ketenpartijen hun eigen creativiteit, kennis en kunde aanboren om impact te realiseren op de verbetering van de (financiële) positie van de boer. Ketenpartijen moeten vervolgens zelf laten zien hoe hun acties bijdragen aan het verbeteren van de positie van de boer in de keten. Er is mij alles aan gelegen dat ketenpartijen hun verantwoordelijkheid nemen, en daarom houd ik scherp de vinger aan de pols en draag ik ze op om mij op gezette tijden de voortgang aan te tonen. Mocht hieruit in februari 2023, na een half jaar, blijken dat acties in de praktijk onvoldoende opleveren, dat de positie van de boer niet verbetert en de duurzaamheidinspanningen van de ketenpartijen achterblijven, dan ga ik over tot het inzetten van bindend juridisch instrumentarium, inclusief wettelijke verplichtingen.

De komende periode zal ik gebruiken om de benodigde wetgeving en ander instrumentarium verder uit te werken. Hierbij denk ik minimaal aan het verplicht maken van een jaarlijkse rapportage door ketenpartijen over wat ze doen om de voedselketen duurzamer te maken en agrarische ondernemers te ondersteunen in de transitie. Ik onderzoek wat de mogelijkheden zijn om bovenstaande thema's wettelijk te verankeren. Hierbij 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 agrariërs te verbeteren). Ook de initiatieven uit Noorwegen en Duitsland betrek ik hierbij, daar waar zij ook echt het verdienvermogen van de agrariër vergroten. In dat kader wil ik bijvoorbeeld kijken naar wettelijke waarborgen dat de duurzame producent in alle gevallen een billijke prijs betaald krijgt (bijvoorbeeld in relatie tot verkoop onder kostprijs). Ook wil ik kijken naar mogelijkheden om wettelijk te borgen dat de consument via de kassabon en/of etikettering van meer informatie wordt voorzien over duurzaamheid, de 'echte prijs' (oftewel *true price*, waarbij de kosten van externe effecten van de productie ook worden meegenomen) en/of de herkomst en slachtlocatie van het dier. Dit is in lijn met de motie-Grinwis/Van Campen[40] over het verzoek om lessen te trekken uit succesvolle voorbeelden van Europees bronbeleid uit andere sectoren. Naast het juridisch instrumentarium zal ik niet schromen om publiekelijk te communiceren over de bereidheid, acties en resultaten van (individuele) ketenpartijen om de positie van de boer in de keten te versterken. Ik daag de keten ook uit om te experimenteren. Dit helpt om te verkennen hoe de toekomstige ketenaanpak de transitie in de toekomst nog beter kan ondersteunen.

Met deze aanpak sla ik een andere weg in dan eerder is voorgesteld in de motie-Geurts[41] waarin uw Kamer verzocht te komen tot een platform waar publieke en private belanghebbenden samenkomen om praktisch uitvoerbaar invulling te geven aan doelstellingen die vanuit de politiek worden geformuleerd.[42] Met het door mij voorgestelde traject verwacht ik sneller tot resultaat te komen. Met deze aanpak geef ik ook uitvoering aan de motie-Bisschop[43] die vraagt om met afspraken te komen met het oog op een integrale aanpak, en duidelijkheid, ruimte en een economisch en ecologisch duurzaam toekomstperspectief voor de vele gezinsbedrijven in de agrarische sector.

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

[40] Kamerstuk 35 925 XIV, nr. 119
[41] Kamerstuk 35 000 XIV, nr. 81
[42] Kamerstuk 35 570-XIV, nr. 32
[43] Kamerstuk 35 600, nr. 43

initiatieven aan. Zo werkt de Commissie aan een juridisch raamwerk voor een duurzaam voedselsysteem (verwacht eind 2023).

5. Tot slot

Met deze brief geeft het kabinet ook opvolging aan het advies van de SER 'Naar duurzame toekomstperspectieven voor de landbouw'. De SER stelt in dit advies dat er nu actie moet worden ondernomen voor een transitie naar een economische, ecologische en sociaal duurzame landbouw. Daarvoor is langjarig en voorspelbaar beleid nodig. Het advies stelt dat het als eerste stap nodig is dat de overheid de doelen en kaders vaststelt, inclusief duidelijkheid over de financiële middelen. De SER beveelt daarbij aan om verschillende transitiepaden uit te werken. Met deze brief schets ik de kaders voor de komende jaren, en de verschillende ontwikkelrichtingen die ik daarbij zie. De ontwikkelrichtingen zijn voor een belangrijk deel gebaseerd op de door de SER geschetste transitiepaden. De SER adviseert om hiervoor een nationaal akkoordproces in te richten. Na de uitkomst van het advies van de SER heeft dit kabinet nadrukkelijk gekozen voor een gebiedsgerichte aanpak.

Met deze brief heb ik een breed palet aan concrete initiatieven en voornemens geschetst waarmee ik het perspectief voor de landbouw - voor de agrariërs – duurzaam wil versterken. Hiermee geef ik richting aan de grote veranderopgave waar we gezamenlijk voor staan. De concrete uitwerking zal in de gebiedsprocessen en in samenwerking met agrariërs, ketenpartijen, provincies en andere betrokkenen vorm krijgen. Ik blijf met hen het gesprek voeren over hoe de kaders die ik schets aansluiten op de uitwerking in de gebiedsplannen. Gaandeweg zal daarbij ongetwijfeld blijken dat aanpassingen of aanvullingen op dit pakket gewenst zijn. Ik wil het gesprek daarover met alle betrokkenen en uw Kamer graag blijven voeren. Dit vraagt een samenspel van verantwoordelijkheden en keuzes op landelijk, provinciaal en gebiedsniveau waar ik de komende periode mede vorm aan wil geven. Ik ga daarom de komende periode met ondernemers en gebieden in gesprek over wat er nodig is en zal daarmee bezien welke aanpassingen of aanvullingen nodig zijn voor het vervolg. Daarover zal ik uw Kamer in het eerste kwartaal van 2023 informeren. Zoals gemeld zal uw Kamer daarnaast op korte termijn (in september) geïnformeerd worden over de wijze waarop grondgebondenheid in de rundveehouderij zal worden gedefinieerd en (in november) over de verdere uitwerking van kringlooplandbouw op verschillende onderdelen. Deze brief vormt een begin en zeker geen eind van een transitieperiode die zeer impactvol is voor de agrariërs en de agrarische sector. Zij kunnen van mij verwachten dat ik daarbij steeds met volle inzet naast én achter hen zal staan.

Henk Staghouwer
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit