



Ministerie van Landbouw, Visserij,
Voedselzekerheid en Natuur

Introductiedossier

Kennismaking beleidsdossiers Ministerie van Landbouw,
Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Inhoudsopgave

Inleiding	3	13a. Inzet in de Europese Unie (EU)	39	36. Mestbeleid	65
1. De integrale opgave: natuur, klimaat en water	4	13b. Internationaal	40	37. Gewasbescherming	67
1a. Natuurdoelanalyses	5	14. Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB)	42	38. Biologische landbouw	68
1b. Buitenland	6	15. Ruimte / NOVEX incl. NOVEX-gebieden	43	39. Nationaal Programma Landbouwbodems	69
1c. Doelbereik	7	16. Grond- en ruimtegebruik en Nationale grondbank	44	40. Veenweide	70
1d. Afgeleide van wet & doelstellingen: zoektocht naar KDW Alternatieven	8	17. Veluwe	45	41. Eiwitstrategie	71
1e. Bronmaatregelen	10	18. Agroprogramma Groningen / Parlementaire Enquête Groningen (RTLG)	46	42. Duurzaam voedsel	73
1f. Meten en berekenen	11	19. Natuur algemeen	47	43. Voedselverspilling	74
1g. Klimaat	12	20. Internationale biodiversiteit en bossen	48	44. Invasieve exoten	75
1h. Water	13	21. Natuurlijk kapitaal	49	45. Wolf	76
2. Verbreden van de opgave: leefbaarheid en brede welvaart	14	22. Natuurherstel	50	46. Jacht en faunabeheer	77
3. NPLG: integrale gebiedsgerichte aanpak	15	23. Natuurinclusiviteit en basiskwaliteit natuur	51	47. Natuurbrandbeheersing	78
4. Transitiefonds / meerjarige budgetten	16	24. Natuurbeheer en – monitoring	52	48. Caribisch Nederland	79
5. Juridische kaders en lopende rechtszaken	17	25. Gunstige condities voor beschermde natuur	53	49. Transitie Visserij (NV)	80
6. Toestemmingsverlening	24	26. Bossen, agrarische natuur en blauwgroene dooradering (arealen en connectiviteit)	54	50. Handhaving (zee)visserij	81
6a. PAS-meldingen	25	27. Ecologische voetafdruk	55	51. Garnalenvisserij	82
7a. Klimaatopgave landbouw en landgebruik	26	28. Toekomst voedselsystemen	57	52. Noordzee	83
7b. Klimaatadaptatie Landbouw en Natuur	28	29. Handvatten en perspectief voor transitie door kennis en innovatie	58	53. Programmatische Aanpak Grote Wateren	84
7c. Glastuinbouw	29	30. Duurzaam Verdienvermogen	59	54. Waddenzee	86
8. Uitvoerbaarheid, uitvoeringskracht, toezicht (incl. opdrachtgeverschap RVO en NVWA)	31	31. Bedrijfsgerichte doelsturing	60	55. Beheerautoriteit Waddenzee (BAW)	87
9. Ecologische Autoriteit	32	32. Veehouderij, stikstof en klimaat	61	56. Wageningen Research (TO2) Kennisleverancier in het groene domein	88
10. Nationaal Kennisprogramma Stikstof	34	33. Dierenwelzijn	62	Definiëring	89
11. Missiegedreven innovatiebeleid	35	34. Dierziekten en zoönosen	63	Instrumentarium	89
12. Uitvoering Aanpak Piekbelasting / Zaakbegeleiders	37	35. Veterinaire professie	64	Effecten	89



Inleiding

Dit introductiedossier geeft u inzicht in de opgaven van LVVN, uitgesplitst naar onderliggende dossiers opgesteld vanuit het kader van het voormalige ministerie van LNV. Ook laat het de keuzes zien die de komende periode in beleid en uitvoering aan de orde zijn. Dit introductiedossier gaat nader in op de risico's en gevoeligheden.

In de inhoudsopgave staan de verschillende dossiers. Om de breedte van het werkveld overzichtelijk te maken, zijn voor elk dossier systematisch de **Kernpunten**, gevoeligheden en risico's uitgelicht. Ook kunt u bij elk dossier verdiepende informatie raadplegen.



1. De integrale opgave: natuur, klimaat en water

Kernpunten

- Op het vlak van klimaat, natuur en stikstof, en op waterkwaliteit- en -kwantiteit spelen er diverse uitdagingen. Nederland heeft zich internationaal en nationaal gecommiteerd aan concrete doelstellingen op deze opgaven.
- Deze opgaven komen samen in het landelijk gebied. Met het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) wordt beoogd tot samenhangende oplossingen te komen. Dit onder andere om te voorkomen dat partijen te maken krijgen met steeds weer nieuwe maatregelen per individuele opgave. Door gebiedsgericht te werk te gaan kan lokale kennis en samenwerking worden benut en goed ingespeeld worden op de variatie in natuur-, water- en bodemkwaliteit en de diverse uitdagingen die per gebied verschillen. Waar mogelijk wordt ook de samenhang gezocht met andere (inter)nationale doelen, bijvoorbeeld die op het gebied van luchtkwaliteit en dierwaardigheid.
- Naast een aanpak per gebied, neemt het Rijk ook landelijke maatregelen om de uitstoot van stikstof- en broeikasgassen terug te dringen en maatregelen om de natuur te herstellen. Juist de combinatie van landelijke en lokale maatregelen versterken elkaar bij het halen van de doelen van natuur, water en klimaat.
- De maatregelen hebben ook sociale en economische consequenties. Een maatschappelijk verantwoorde transitie die bijdraagt aan de brede welvaart van de gebieden is belangrijk voor het succes van het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG). Het betrekken van alle belanghebbenden, van boeren tot lokale gemeenschappen, staat daarom centraal.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

Ondanks de inzet van voorgaande kabinetten ligt er nog een aanzienlijke vervolgoopgave op natuur (en stikstof), klimaat en water.

- **Beperkte stikstofruimte:** Doordat ongeveer 72% van de stikstofgevoelige areaal binnen de Natura 2000-gebieden een te hoge stikstofdepositie kent, heeft vrijwel ieder nieuw project dat stikstof toevoegt potentieel een significant negatief effect op de natuurkwaliteit. Door de beperkte 'stikstofruimte' kunnen veel projecten met stikstofdepositie daarom niet of moeilijk een vergunning krijgen, waaronder maatschappelijke en economische ontwikkelingsprojecten zoals de aanleg van energie-infrastructuur.
- Voor meer perspectief op toestemmingverlening zijn heel veel maatregelen nodig die de natuur richting de noodzakelijke basiskwaliteit brengen. Deze zijn ook nodig om invulling te geven aan de wettelijke verplichting om verslechtering in de Natura 2000-gebieden tegen te gaan en de rechtszaken die spelen die vragen om het intrekken van vergunningen op basis van dit verbod.
- Om te voldoen aan de verplichting om verslechtering van natuur tegen te gaan (Habitatrichtlijn), de klimaatdoelstelling voor 2030, de Kaderrichtlijn waterdoelen voor 2027 en de huidige wettelijke doelen voor stikstof (2025, 2030, 2035) te realiseren zijn naast het al staande beleid aanvullende maatregelen nodig. Hiervoor zijn in diverse onderzoeken verschillende maatregeloptyes in kaart gebracht, waarover besluiten aan dit kabinet zijn gelaten.

- **Uitvoering van de maatregelen:** Om de resultaatsverplichtende omgevingswaarden voor stikstofreductie te halen, voldoende ruimte voor economische ontwikkeling te realiseren en de PAS-melders en meldingsvrije activiteiten mogelijk sneller van oplossingen te kunnen voorzien, is het noodzakelijk dat de stikstofbron- en natuurmaatregelen worden uitgevoerd en voldoende effect sorteren. Dit vergt een grote inspanning van sectoren, Rijk en provincies. Tegenvallers zullen, zeker met het oog op korte termijn, tijdig moeten worden bijgestuurd.



1a. Natuurdoelanalyses

Kernpunten

- Natuurdoelanalyses, opgesteld door voortouwnemers, geven per stikstofgevoelig Natura 2000-gebied inzicht in de staat van de natuur en verwachte effecten van vastgestelde maatregelen.
- Deze analyses worden beoordeeld door de Ecologische Autoriteit.
- Uit de analyses blijkt dat de natuur in veel gebieden nog niet gezond is en zelfs achteruitgaat, een recent inzicht dat voorheen niet algemeen erkend was. Omdat verslechtering niet kan worden uitgesloten of al wordt vastgesteld, voldoet Nederland niet aan de juridische vereisten van de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR). Daarom zijn dringend aanvullende maatregelen nodig, gericht op stikstof en andere drukfactoren zoals verdroging, verstoring en watervervuiling, in en rond gebieden verspreid over heel Nederland.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- De natuurdoelanalyses zijn feitelijke, ecologische analyses. Onafhankelijke toetsing door de Ecologische Autoriteit helpt bij het voorkomen van discussies over de inhoud van de natuurdoelanalyses. Risico's en implicaties als gevolg van de uitkomsten van de natuurdoelanalyses zijn vooral een gevolg van de feitelijke staat van de natuur, (en dus niet van de natuurdoelanalyses).



1b. Buitenland

Kernpunten

- Het stikstofprobleem in Nederland heeft een grote buitenlandse component. In een aantal Natura-2000 gebieden in met name de grens- en kustprovincies vormt de stikstofdepositie uit het buitenland of de zeescheepvaart een grotere bron dan de binnenlandse depositie.
- Nederland exporteert echter nog altijd circa vier keer meer stikstof naar het buitenland dan het importeert en is daarmee netto-exporteur.
- De buitenlandse aanpak omvat het vergroten van begrip en kennis over de Nederlandse situatie en de urgentie van de problemen bij buurlanden. Dit strekt zich uit tot het aangaan van concrete samenwerkingen op nationaal en regionaal niveau. Een grondige analyse van knelpunten die de natuur (grensoverschrijdend) beïnvloeden vormt de basis voor het opzetten van samenwerkingsverbanden.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- Nederland en andere EU-lidstaten zijn gehouden aan de VHR, maar hebben deze op verschillende wijze geïmplementeerd wat soms tot onbegrip leidt.
- Grens- en kustprovincies verwachten, zoals aangegeven in hun Provinciale Programma's Landelijk Gebied (PPLG's), actie van het Rijk om stikstofdepositie uit het buitenland en scheepvaart te verminderen.
- In de samenwerking tussen Vlaanderen en Nederlandse provincies ligt er een uitdaging in de omgang van toestemmingsverlening van projecten met grensoverschrijdende aspecten omdat Nederland en Vlaanderen verschillende toetsingskaders hanteren. Bezwaren van Nederlandse provincies tegen vergunningen voor Vlaamse projecten, zoals de bouw van een ethaankraker (met te verwachten stikstofdepositie op Nederlandse natuur net over de grens), leidden tot gevoeligheid in Vlaanderen. Een nieuwe vergunning werd verleend door de Vlaamse regering ondanks eerdere bezwaren vanuit onder meer de Nederlandse provincies Noord Brabant en Zeeland.



1c. Doelbereik

Kernpunten

- Het doel van het stikstofbeleid is het voorkomen van de verslechtering van beschermde habitats en soorten en het realiseren van een gunstige staat van instandhouding.
 - Als maat voor wanneer er te veel stikstof neerslaat op een stuk natuur, wordt de kritische depositiewaarde (KDW) gebruikt. Deze wetenschappelijke waarde geeft de grens aan waarboven het risico op verslechtering van een habitat als gevolg van stikstofdepositie niet kan worden uitgesloten.
 - De landelijke doelstelling op het vlak van stikstof drukt het percentage Natura 2000-gebieden uit waar de KDW niet wordt overschreden.
 - De wettelijk vastgelegde doelen voor deze ‘omgevingswaarde’ zijn dat in 2025, 2030 en 2035 respectievelijk 40%, 50% en 74% van het areaal onder de KDW moet zijn gebracht.
 - Een onafhankelijk consortium bestaande uit het PBL, het RIVM en de WUR rapporteert periodiek over de verwachte realisatie van de natuurdoelen, waarbij het effecten in kan schatten als beleid voldoende concreet is uitgewerkt.
 - In hun meest recente inschatting raamt het consortium dat het areaal onder KDW stijgt van 28% naar 31% in 2030. Daarmee liggen de omgevingswaarden uit de Omgevingswet voor 2025 (40%) en 2030 (50%) nog buiten bereik¹.
 - Zeer bepalend hierin is dat uit wetenschappelijk onderzoek duidelijk is geworden dat veel habitattypen gevoeliger blijken dan eerder werd aangenomen, waardoor medio 2023 veel KDW's naar beneden zijn bijgesteld.
- Uitgedrukt in reductie van de stikstofdepositie wordt een dalende trend geraamd, namelijk een afname van de gemiddelde overschrijding van Natura 2000-gebieden van circa 550 mol/ha/jaar naar circa 350 mol/ha/ja in 2030. Het kennisconsortium adviseert om ook te kijken naar deze gemiddelde overschrijding van de KDW in Natura 2000-gebieden.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- Er zijn zeer beperkte mogelijkheden om het wettelijke doel voor 2025 te realiseren. Daarnaast kent de implementatie van maatregelen een doorlooptijd voordat een daadwerkelijk effect is gerealiseerd.
- Diverse maatschappelijke partijen hebben de wens om tot een alternatieve formulering voor de stikstofdoelstellingen te komen. Afgelopen 1 maart is in dit kader het advies van de werkgroep ‘Verkenning naar alternatieven voor de kritische depositiewaarde (KDW)’ opgeleverd.
- Een rechter zal los van de landelijke doelen lokaal bij vergunningverlening en intrekkingsverzoeken steeds toetsen aan de verplichting uit de Vogel- en Habitatrichtlijn dat bevoegd gezagen verslechtering moeten voorkomen en als dat toch optreedt, passende maatregelen moeten treffen om de depositie onder de KDW te brengen.

¹ [Eerste evaluatie voortgang stikstof- en natuurbeleid | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl](#)



1d. Afgeleide van wet & doelstellingen: zoektocht naar KDW Alternatieven

Kernpunten

- In de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn), voorheen onderdeel van de Wet natuurbescherming en nu onderdeel van de Omgevingswet, zijn drie omgevingswaarden opgenomen. In 2025, 2030 en 2035 moet respectievelijk 40%, 50% en 74% van het stikstofgevoelig Natura 2000-areaal onder de Kritische Depositiewaarden (KDW) zijn gebracht.
- De omgevingswaarden zijn resultaatsverplichtingen voor de Rijksoverheid, om zo voor de drukfactor stikstof langjarig en gestructureerd te kunnen sturen op het behalen van de eisen uit de Vogel- en de Habitatrichtlijn (VHR) voor natuurherstel, en het voorkomen en tegengaan van verslechtering.
- De omgevingswaarden zijn onderdeel van breder beleid om de gestelde natuurdoelen te behalen, waaronder natuurbeheerplannen, Programma Natuur, NPLG (Nationaal Programma Landelijk Gebied) en bron- en natuurmaatregelen uit het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering.
- Naast de functie van de KDW als indicator bij de huidige omgevingswaarden in de wet, speelt de KDW ook een rol in het proces van toestemmingverlening omdat het de enige wetenschappelijk vastgestelde, internationaal gebruikte indicator is. Het overschrijden van deze waarde in een bepaald habitatype of leefgebied dat gevoelig is voor stikstof, brengt een risico van verslechtering met zich mee.
- Naar aanleiding van de aanbeveling van dhr. Remkes in 2022 is in 2023 verkend of er een alternatief is voor de huidige omgevingswaarden in de wet, waarbij breder naar de staat van de natuur wordt gekeken en niet alleen naar stikstof.

- Mogelijke aanpassingen aan de wettelijke omgevingswaarden veranderen feitelijk niet iets aan de ecologische situatie in de natuurgebieden.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

KDW en vergunningverlening: Naast de functie van de KDW als indicator bij de huidige omgevingswaarden in de wet, speelt de KDW ook een rol in het proces van toestemmingverlening omdat het een belangrijke ecologische en wetenschappelijke, internationaal gebruikte indicator is. Het overschrijden van deze waarde in een bepaald habitatype of leefgebied dat gevoelig is voor stikstof, brengt een risico van verslechtering met zich mee. Bij toestemmingverlening moet juist worden aangetoond dat het beoogde project geen significante effecten op de natuur veroorzaakt. Het overschrijden van de KDW in de natuur nabij het project betekent niet automatisch dat een project niet kan doorgaan, maar het is wel een signaal om nader onderzoek te verrichten naar mogelijke significante effecten van het project op de natuur.

Het niet behalen van de omgevingswaarde in de wet heeft geen directe gevolgen voor toestemmingverlening, aangezien de omgevingswaarde geen rol speelt bij de toetsing van projecteffecten. De reductie van stikstofdepositie en de verbetering van de natuur zal op termijn wel een positieve impact hebben op de toestemmingverlening. Hierdoor kan namelijk gemakkelijker worden aangetoond – overeenkomstig de eisen van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn - dat de te vergunnen activiteit geen aantasting van het Natura

2000-gebied(en) veroorzaakt. Tegelijkertijd is het ook zo dat als de omgevingswaarden worden behaald, de vergunningverleningsproblematiek niet per definitie volledig is opgelost. Er kunnen dan nog steeds gebieden voorkomen waar negatieve projecteffecten kunnen optreden.

Verkenning alternatieven KDW: Vooral agrarische partijen hebben aangegeven moeite te hebben met de huidige omgevingswaarden en de KDW als indicator hierbij. Volgens hen is deze maatstaf te eenzijdig gericht op stikstof, terwijl de natuur door meerdere drukfactoren wordt beïnvloed. Bovendien ervaren zij dat het sturen op depositie weinig ruimte biedt voor sturing voor individuele bedrijven.

Naar aanleiding van de aanbeveling van dhr. Remkes² (om breed te kijken naar de staat van de natuur) is samen met sectorpartijen – natuurorganisaties, agrarische partijen, het Rijk en provincies – verkend of er een alternatief is voor de huidige omgevingswaarden in de Wsn, nu Omgevingswet, waarbij de staat van de natuur centraal staat.

Deze verkenning is gestart met een wetenschappelijk essay van de heren Erisman, Backes en De Vries. Vervolgens heeft de werkgroep dit essay en verschillende bouwstenen voor mogelijke alternatieven in de eerste fase van de verkenning bekeken³. In de tweede fase is een alternatief (dat aansloot bij meerdere bouwstenen) conform de aanbevelingen en bevindingen uit fase één, verder onderzocht op haalbaarheid. De basis van het onderzochte alternatief is om in plaats van de wettelijke omgevingswaarde voor stikstof, een

² Rapport 'Wat wel kan: Uit de impasse en een aanzet voor perspectief'.

³ Kamerstukken II 2023-2024, 33 576, nr. 360



omgevingswaarde in de wet op te nemen waarbij in 'x' procent van het Natura 2000-areaal de instandhoudingsdoelstellingen, zoals vastgelegd in de aanwijzingsbesluiten, in het jaar 'y' behaald dienen te worden (dit geldt voor zowel habitattypen als leefgebieden van soorten). Dit nader te bepalen percentage betreft dan ook niet-stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden.

Het is aan een nieuw kabinet om te besluiten over de bevindingen uit het eindverslag van de werkgroep. Onderstaande geeft in het kort de hoofdbevindingen van de werkgroep weer:

Beknopt overzicht bevindingen Eindverslag Werkgroep

In de werkgroep is consensus dat het onderzochte alternatief juridisch houdbaar, ecologisch effectief en uitvoerbaar is **MITS** er aan een aantal complexe en tijdrovende randvoorwaarden wordt voldaan:

- Alle instandhoudingsdoelstellingen uit de aanwijzingsbesluiten zijn per gebied in de Natura 2000-beheerplannen concreet geformuleerd. Hiervoor dienen de Natura 2000-beheerplannen meer dan nu het geval is te worden geconcretiseerd en via formele procedures te worden vastgesteld.
- Er is duidelijkheid over de situatie ten tijde van aanwijzing (nul situatie of To).
- Monitoringsgegevens zijn beschikbaar en verbeterd, zodat objectief bepaald kan worden of

instand-houdingsdoelen zijn behaald, of er sprake is van verslechtering en wat de trend is.

- De sturing op het aanpakken van verschillende drukfactoren is afdoende geborgd. Het gaat hier om zowel borging van een landelijk einddoel, het aanpakken van drukfactoren en het nemen van maatregelen. Hierbij moet de regie ook op landelijk niveau geregeld worden.
- De benodigde informatie voor het vaststellen van doelbereik en het monitoren van het alternatief is op orde gebracht en er is kennis en (ambtelijke en ecologische) capaciteit beschikbaar.
- Er is politieke inzet en maatschappelijk draagvlak voor concretisering van Natura 2000-beheerplannen en afdwingbaarheid bij maatregelen.
- Er is aan de alternatieve omgevingswaarde een programma gekoppeld, om ervoor te zorgen dat deze omgevingswaarde behaald wordt.

In de werkgroep is geen consensus over het oplossend vermogen van het alternatief om verslechtering (door o.a. stikstof) tegen te gaan. Dat wil zeggen dat er geen overeenstemming is wat het alternatief wezenlijk verbetert ten opzichte van de huidige omgevingswaarde. Er bestaat in de werkgroep geen overeenstemming over het tijdstip waarop het alternatief van kracht wordt en de wetswijziging plaatsvindt. Het inregelen van de sturing, het vaststellen van doelbereik en het op orde brengen van de rapportage zal veel tijd kosten. De werkgroepleden verschillen van mening over wanneer het alternatief in werking kan treden.



1e. Bronmaatregelen

Kernpunten

- Op 1 juli 2021 trad de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn) in werking met als doel de stikstofneerslag in Natura 2000-gebieden verminderen en kwetsbare natuur herstellen. Om dit te bereiken is het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN) opgesteld, waar de zogenaamde bronmaatregelen onderdeel van zijn.
- Het pakket bronmaatregelen uit het Psn bevat oorspronkelijk 18 maatregelen binnen de sectoren industrie, mobiliteit, landbouw en bouw om de stikstofuitstoot bij de bron aan te pakken en op deze wijze stikstofdepositie-reductie in de natuur te bewerkstelligen. Het pakket omvat, tezamen met latere ophogingen, ruim drie miljard euro. Op basis van de voortgangsrapportage bronmaatregelen heeft bijsturing plaatsgevonden op dit pakket maatregelen middels aanvullende of aangepaste inzet op de maatregelen uit de structurele aanpak stikstof. Zo heeft het kabinet conform het advies Remkes onder meer een Piekbelastersaanpak gepresenteerd voor zowel agrarisch als industriële bedrijven. In de Kamerbrief van 30 juni 2023 over de voortgang op verschillende onderdelen van de aanpak van de stikstofuitstoot heeft de minister voor Natuur en Stikstof de Kamer geïnformeerd dat de opbrengst van het structurele maatregelen pakket lager is, dan verwacht⁴. Dit is ook bevestigd in de raming van het kennisconsortium (zie ook 'Effecten').

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- Ondanks de bijsturing die heeft plaatsgevonden kon niet worden voorkomen dat het oorspronkelijke pakket minder en minder snel reductie oplevert dan oorspronkelijk berekend. Daarbij is het noodzakelijk om de aanpak van de stikstofproblematiek voort te zetten met oog voor integraal beleid. Dit doen we door voorzetting van de maatregelen van het PSN, het NPLG, de aanpak piekbelasting en de gebiedsprogramma's en mogelijke aanvullende beleidsmaatregelen.

⁴ In Q1 2024 is de eerste monitoringsrapportage van het Pbl gepubliceerd. Zij hebben een nieuwe doorrekening gemaakt van het maatregelenpakket.



1f. Meten en berekenen

- Modellen spelen een cruciale rol in het stikstofdossier, ondersteunend bij monitoring, beleidsvorming, vergunningverlening en het voorspellen van beleidseffecten. Metingen worden gebruikt om modelresultaten te verifiëren en verbeteren.
- Modellen stellen ons in staat om bij benadering toekomstige activiteiten te beoordelen voor vergunningverlening en om stikstofdepositie per hectare natuur te schatten, iets wat met metingen niet mogelijk is.
- Modelresultaten zijn inherent onzeker, vooral in complexe systemen zoals stikstofdepositie. Het is onze verantwoordelijkheid om hier op een verantwoorde manier mee om te gaan, rekening houdend met alle onzekerheden.
- Een rekenkundige ondergrens, anders dan een beleidsmatige drempelwaarde, bepaalt het punt waarop depositie niet meer aan een project kan worden toegeschreven.
- Het IPO voert een verkenning uit naar een rekenkundige ondergrens voor projectberekeningen met AERIUS Calculator, gebaseerd op wetenschappelijke en/of modeltechnische argumenten.
- Deze verkenning volgt uit diverse adviezen en rapporten, waaronder die van het adviescollege meten en berekenen stikstof (commissie Hordijk, juni 2020), TNO-rapport (april 2022) en het rapport van de Nieuwe Denktank (november 2023).
- De verkenning omvat zowel een wetenschappelijke evaluatie van de onderbouwing van de ondergrens als een multidisciplinaire analyse van juridische vereisten, ecologische gevolgen en mogelijke beheersmaatregelen.
- Rijk en provincies moeten overtuigd zijn van de wetenschappelijke onderbouwing en de juridische houdbaarheid voordat een nieuwe ondergrens eventueel ingevoerd kan worden. Daarnaast moet er ook zicht zijn op de houdbaarheid van de mogelijke gevolgen van een rekenkundige ondergrens. Een solide basis van feiten is cruciaal voor effectief beleid, vooral in het stikstof- en natuurdossier waar de onderliggende cijfers en rekenmethodieken vaak ter discussie staan.
- Bij het gebruik van stikstofcijfers en -modellen wordt altijd geput uit actuele wetenschappelijke inzichten en cijfers, waarbij het RIVM een belangrijke rol speelt door gedetailleerde toelichtingen te bieden over gebruikte modellen, aannames en validatiestudies.
- Ondanks het streven naar nauwkeurigheid blijven onzekerheden inherent aan modellen, waardoor bewust en zorgvuldig gebruik noodzakelijk is.
- Een rekenkundige ondergrens wordt toegepast in AERIUS voor individuele projectberekeningen (en mitigerende maatregelen), niet voor de berekening van de totale depositie. In de monitoring verandert dus niets.
- Wanneer een hogere ondergrens leidt tot depositiestijgingen, dan zijn aanvullende bronmaatregelen nodig. Dit leidt waarschijnlijk tot een verschuiving van project-specifieke maatregelen (verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer) naar generieke (of gebiedsgerichte) maatregelen (verantwoordelijkheid van de overheid).
- Een recent aangenomen motie beoogt een stappenplan voor een rekenkundige ondergrens, waarbij stap 1 versnelde oplevering van een interbestuurlijke verkenning door het IPO inhoudt, en stap 2 om voorlichting te vragen aan de Raad van State na ontvangst van de verkenning.



1g. Klimaat

Kernpunten

- Het klimaat verandert met nadelige gevolgen voor de hele samenleving, ook voor de landbouw en natuur in het landelijk gebied. Ondanks de daling van broeikasgas-uitstoot in Nederland sinds 1990, ligt er nog altijd een forse opgave om de klimaatdoelen in 2030 en klimaat-neutraliteit in 2050 te halen. Zo ook voor de landbouw en het landgebruik.
- De emissiereductiedoelstellingen voor 2030 voor de landbouw en het landgebruik zijn uitgewerkt in het NPLG. De klimaatopgave voor de landbouw onder het NPLG richt zich alleen op de veehouderij en akkerbouw. De klimaatopgave voor de glastuinbouw is geen onderdeel van het NPLG. Meer over glastuinbouw staat in hoofdstuk 7.
- Het realiseren van emissiereductie voor landbouw en landgebruik via het NPLG is een gezamenlijke opgave van Rijk en provincies. De opgave wordt gerealiseerd met een mix van generieke en gebiedsgerichte maatregelen die een plek krijgen in de gebiedsprogramma's van de provincies.
- De opgave voor de veehouderij en akkerbouw in het NPLG (5,0 Mton CO₂ eq reductie, zie definiëring) is verdeeld over de 12 provincies. Deze regionale verdeling is gepubliceerd in een brief aan de Tweede kamer in februari 2023 en staat in het ontwerp-NPLG. Deze verdeling is richtinggevend voor de provincies bij het uitwerken van de gebiedsprogramma's.
- De emissiereductie- en koolstofvastleggingsopgaven voor veenweiden en voor landbouwbodems zijn ook richtinggevend verdeeld over de 12 provincies. Voor de emissiereductieopgave voor bomen, bos en natuur volgt een provinciale verdeling in 2024. Het is uiteindelijk aan

provincies en grondeigenaren om te bepalen hoe de landgebruiksopgave per provincie verdeeld wordt over de verschillende subdoelen, zolang het gezamenlijke restemissiedoel met het Rijk maar behaald wordt.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- De belangrijkste uitdaging bij het realiseren van de klimaatopgave is om een integrale koppeling met de andere doelen uit het NPLG te maken, zoals de stikstofopgave, natuurdoelen en KRW-doelen. Dit betekent ook dat niet elke maatregel vanuit de klimaatopgave gezien effectief is (of andersom). Zo hebben verschillende stal- en managementmaatregelen die kunnen worden genomen met het oog op ammoniakreductie weinig tot geen effect op de reductie van broeikasgassen.
- In het IBO Klimaat is ingeschat dat met opkoopregelingen (met focus op stikstof) circa 1 Mton CO₂-eq. reductie gerealiseerd kan worden. Ter invulling van de resterende 4 Mton CO₂ eq is in de voorjaarsbesluitvorming van april 2023 besloten om normerende en beprijzende maatregelen af te spreken in het Landbouwakkoord. Als de beoogde reductie hiermee niet wordt gehaald, treft het Rijk aanvullende maatregelen.
- Tot een Landbouwakkoord is het vorig jaar niet gekomen. Hierdoor, en door de val van kabinet, staat de concrete invulling van de 4 Mton staat nog open. Het is aan een nieuw kabinet om daarover een besluit te nemen.
- In het voorjaar van 2024 zijn de eerste maatregel-pakketten getoetst. Hier zijn weinig tot geen maatregelen

genomen met als hoofddoel de klimaatopgave. Hier zullen opnieuw gesprekken gevoerd moeten worden met provincies over hoe dit beter kan worden geïntegreerd.



1h. Water

Kernpunten

- Schoon en gezond water is van vitaal belang voor mens en natuur, gebruikt voor drinken, recreatie, landbouw en als leefgebied voor diverse organismen.
- Landbouw en natuur zijn afhankelijk van een goede waterkwaliteit en waterkwantiteit. Tegelijk kan landbouw door watergebruik en uitspoeling van nutriënten (fosfaat en nitraat) en gewasbeschermingsmiddelen ook een negatieve invloed hebben op de waterkwaliteit en de beschikbaarheid van zoetwater.
- Vanuit LNV gezien ligt er een grote opgave om de doelen van de Kaderrichtlijn Water (KRW) voor landbouw te realiseren. De KRW is een Europese Richtlijn die voorschrijft dat alle Europese wateren (oppervlaktewater en grondwater) uiterlijk in 2027 een goede ecologische en chemische toestand moeten bereiken. Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (I&W) leidt de inspanningen voor de KRW, in samenwerking met andere departementen, waterschappen en provincies.
- LNV draagt bij aan de KRW opgave voor landbouw via het mestbeleid en het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG). Ook het beleid dat LNV voert mbt het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen is relevant in dit opzicht (zie 37. Gewasbescherming). Het beleid voor gewasbeschermingsmiddelen is onder meer gericht op het verminderen van de milieubelasting en zorgen voor een toepassing die veilig is voor mens, dier en milieu (waaronder waterkwaliteit).
 - Mestbeleid: LNV draagt verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de Europese Nitratrichtlijn in Nederland.

Dit is een belangrijk instrument voor het realiseren van de KRW doelen voor landbouw en wordt vanuit het mestbeleid vormgegeven (zie mestbeleid). De Nitratrichtlijn heeft tot doel de waterverontreiniging die wordt veroorzaakt door nitraten uit agrarische bronnen te verminderen en voorkomen.

- Vanuit het NPLG wordt in samenhang gewerkt aan de opgaven voor water, natuur en klimaat. Het NPLG bevat een vijftal doelen uit de KRW, waaronder doelen voor concentraties nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen in het oppervlaktewater en de kwantitatieve en kwalitatieve staat van grondwaterlichamen. Deze doelen vragen vaak om aanpassingen in het (agrarisch) landgebruik.
- Vanuit het NPLG wordt ook gewerkt aan de toekomstbestendigheid van het water- en bodemsysteem aan de hand van het principe Water en Bodem Sturend. Onder invloed van klimaatverandering, zullen natuur en landbouw zich voor moeten bereiden op een toename van afwisselende periodes van droogte en extreme neerslag en een toename van verzilting.
- Het NPLG bevat structurerende keuzes die vorm geven aan het principe Water en Bodem Sturend. Het gaat dan bijvoorbeeld om het bevorderen van ruimte voor bergen, vasthouden en afvoeren van water, het beperken van grondwateronttrekkingen rond Natura 2000-gebieden die gevoelig zijn voor verdroging en het verhogen van grondwaterstanden op hoge zandgronden. Deze ruimtelijke keuzes worden verder uitgewerkt in de gebiedsprogramma's NPLG.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- Het Rijk en medeoverheden hebben veel geïnvesteerd in het verbeteren van de waterkwaliteit. Maar dit is een complexe opgave met ook in de uitvoering nog significante moeilijkheden en knelpunten.
- Begin 2023 zijn het Rijk, provincies en waterschappen daarom gezamenlijk onder leiding van de minister van IenW gestart met het impulsprogramma KRW om alles op alles te zetten om eind 2027 te voldoen aan de KRW.
- De landbouwsector speelt een belangrijke rol bij het realiseren van de Nitratrichtlijn en de KRW. De aanpassingen in mestbeleid (Nitratrichtlijn) en de aanpak van het NPLG, waar verscheidene van de KRW doelen met betrekking tot landbouw in opgenomen zijn, houden hier verband mee. Het NPLG bevat daarnaast ook KRW doelen voor concentraties gewasbeschermingsmiddelen in het oppervlaktewater en de kwantitatieve en kwalitatieve staat van grondwaterlichamen. Deze doelen vragen vaak ook om aanpassingen in het agrarisch landgebruik.
- In de agrarische sector wordt het realiseren van de doelen van Nitratrichtlijn en KRW ervaren als een grote opgave. Er bestaat weerstand tegen bepaalde maatregelen. Tegelijk is er ook het besef dat aanpassingen nodig zijn met oog op klimaatverandering en de toekomst van landbouw in het landelijk gebied.



2. Verbreden van de opgave: leefbaarheid en brede welvaart

Kernpunten

- In het landelijk gebied vinden mensen hun thuis: ze leven en werken er en brengen er hun vrije tijd door. Het is een omgeving waar miljoenen Nederlanders wonen, zijn opgegroeid, waar hun geschiedenis of toekomst ligt en waar ze zich (deels) mee identificeren. De brede welvaart in het landelijk gebied staat op een aantal indicatoren onder druk, zoals de afstand tot banen, het aanbod van de culturele sector en de luchtkwaliteit.
- De doelen en structurerende keuzes op het gebied van stikstof, natuur, water en klimaat van het NPLG hebben impact op de leefomgeving en leefbaarheid van gebieden. Het zorgt voor een schonere leefomgeving, maar heeft ook impact op hoe mensen kunnen wonen in het landelijk gebied, hoe boeren kunnen ondernemen en hoe bezoekers kunnen recreëren in een gebied. Tegelijkertijd laat het rapport 'Elke regio telt!' zien dat de brede welvaart in een aantal gebieden al onder druk staat. Het Rijk heeft de afgelopen decennia vooral ingezet op sterker maken wat al sterk is. Maar dat is geen oplossing voor de brede welvaart in andere gebieden.
- LNV zet in op het bevorderen van de brede welvaart van het landelijk gebied. Brede welvaart gaat over alles wat mensen van waarde vinden. Het streven is een balans te vinden tussen sociale, economische en ecologische aspecten. Het is essentieel dat mensen prettig kunnen blijven wonen, werken, ondernemen, opgroeien en recreëren in het landelijk gebied. Provincies benadrukken dit als cruciale voorwaarde voor een succesvolle transitie. De benodigde maatregelen om bij de transitie in te zetten op brede welvaart verschillen per gebied, omdat ieder gebied zijn eigen opgaven en omstandigheden kent.

Bij een vitaal landelijk gebied is een interdepartementale inzet nodig, verschillende ministeries dragen bij aan aspecten van brede welvaart en vitaliteit in het landelijk gebied.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- Er is geen specifiek budget voor leefbaarheid en vitaliteit voorzien in het transitiefonds. De provincies brengen de sociaal economische effecten in beeld van de gebiedsprogramma's met de Sociaaleconomische Impact Analyses (SEIA's). Het Rijk kan slechts in beperkte mate een bijdrage leveren aan het flankerend beleid wat voort kan komen uit de SEIA's. De gebiedsgerichte aanpak, in samenwerking met provincies, mist een alomvattende Rijksbrede aanpak voor vitaliteit en leefbaarheid.
- Onvoldoende aandacht voor brede welvaart en vitaliteit van het landelijk gebied bij het realiseren van de doelen van het Nationaal Programma Landelijk Gebied op gebiedsniveau vertraagt de beleidsuitvoering. Eerdere ervaringen laten zien dat het meenemen van het menselijke aspect een relevante factor is voor succesvolle beleidsuitvoering. In gebieden waar van inwoners en ondernemers veel gevraagd wordt moet perspectief geboden worden. Dit is nodig om de transitie op gang te krijgen en houden. Dit wordt onderstreept door recente adviezen en de eerste ervaringen met provinciale gebiedsprogramma's.
- Er is geen Rijksbrede aanpak voor brede welvaart en vitaliteit van het landelijke gebied. Verschillende ministeries houden zich bezig met specifieke deelaspecten van leefbaarheid in het landelijk gebied, zoals bereikbaarheid,

perspectief voor de agrarische sector, en ruimtelijke ontwikkeling.

- Europees is er aandacht voor integrale plattelandsontwikkeling. De Europese Commissie zet met de Long Term Vision For Rural Areas in op sterke, welvarende, verbonden en weerbare landelijke gebieden. Er zijn aanbevelingen gedaan door diverse Europese instituties om deze visie meer handen en voeten te geven, ook op lidstaatniveau.



3. NPLG: integrale gebiedsgerichte aanpak

Kernpunten

- Het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) biedt een langjarige, gebiedsgerichte aanpak om in samenhang water-, natuur- en klimaatdoelen te bereiken en naar een toekomstbestendig landelijk gebied toe te werken.
- Die samenhang is cruciaal: Tussen de opgaven bestaan tal van dwarsverbanden. Zo zorgt een verbeterde hydrologie ervoor dat planten beter resistent zijn tegen stikstof. Je wilt ook niet eerst bij een boer langs voor stikstof, en daarna voor klimaat of water.
- Het NPLG stuurt op keuzes en maatregelen met effecten op de samenhang. Zo voorkomen we afwenteling en desinvesteringen.
- Toekomstbestendigheid staat centraal, met concrete doelen voor de middellange termijn en een langetermijnvisie.
- Doelen alleen geven onvoldoende handvatten voor de transitie van het landelijk gebied. Daarom werkt het NPLG met een set structurerende keuzes (zie H3 ontwerp-NPLG). Deze (ruimtelijke) keuzes geven aan hoe er toegewerkt wordt naar doelbereik. De structurerende keuzes geven daarmee inhoudelijke en ruimtelijke richting mee aan de provinciale gebiedsprogramma's. Belangrijke voorbeelden zijn de inrichting van overgangsgebieden rond Natura2000-gebieden, grootschalig beekherstel en verhoging aan het waterpeil in veenweidegebieden. Het Ontwerp-NPLG lag van 16 januari 2024 tot en met 26 februari 2024 ter inzage. Veel reacties gaan over de noodzaak van langjarige financiering en over de samenhang met de transitiepaden voor de landbouw.
- De aanpak loopt. De **eerste versies van de gebiedsprogramma's** zijn ingediend rond 1 juli 2023 en daarna beoordeeld (door experts van ministeries en kennisinstel-

lingen). Momenteel worden op basis van de gegeven adviezen, het ontwerp-NPLG en de handreiking gebiedsprogramma's geactualiseerd. De volgende versie van de gebiedsprogramma's worden ingediend in de periode 15 augustus tot en met 30 september 2024. De komende jaren zullen nog verdere keuzes gemaakt moeten worden in de gebiedsprogramma's. De rol van provincies is cruciaal voor het bereiken van de doelen. Zij kennen de gebieden en kunnen gebiedsgericht aan oplossingen werken, bv via grondbeleid. Het rijk kan via generiek beleid wel sturen op emissies, maar niet zorgen herinrichting van gebieden.

- Het NPLG biedt, samen met nog te nemen maatregelen voor de transitie van de landbouw, een langjarig kader om op een verantwoorde manier tot de benodigde veranderingen te komen. Met oog voor gebieden en ondernemers. Als we dit niet op een verantwoorde manier doen, bestaat de kans dat de rechter indringender gaat toetsen op het nakomen van internationale afspraken. Dit zal vermoedelijk leiden tot ingrepen in de agrarische sector zonder ruimte voor een zorgvuldige transitie.
- Tot grote tevredenheid van de provincies heeft de Tweede Kamer op 15 februari ingestemd met het vrijmaken van 1,28 miljard voor de (koploper)maatregelpakketten voor 2024. Op dit moment worden verbeterde maatregelpakketten finaal beoordeeld, waarna de middelen aan de provincies ter beschikking worden gesteld.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- **Terinzagelegging ontwerp-NPLG:** Op 15 december heeft de Ministerraad van het demissionaire kabinet Rutte IV

het Ontwerp-NPLG ter inzage gelegd. De geluiden uit de terinzagelegging kunnen benut worden voor de vaststelling van het programma. Veel reacties gaan over de benodigde financiële middelen en over de samenhang met het perspectief voor de landbouw.

- **Uiteenvallen integrale aanpak:** Deze aanpak is net van start. Vanuit sectorale doelstellingen kan de wens ontstaan om onderdelen los te knippen van het NPLG. Dit is onwenselijk omdat dan het risico ontstaat op desinvesteringen en de overheid met meerdere sectorale opgaven de gebieden gaat bevragen.
- **Maatregelpakketten:** In de vastgestelde LNV-begroting voor 2024 is ruim € 1,28 miljard gereserveerd voor de provinciale gebiedsprocessen en maatregelpakketten. Daarnaast is er bij de eerste suppletore begroting 2024 is aanvullend een bedrag opgenomen van € 434 miljoen. Hierover dient nog besluitvorming plaats te vinden in de Tweede en Eerste Kamer.
- **Maatschappelijke gevoeligheid:** het NPLG draagt bij aan de transitie van het landelijk gebied. Deze transitie vraagt om veranderingen die een grote impact kunnen hebben op de mensen die wonen, werken en recreëren in het landelijk gebied. Dit heeft de afgelopen jaren geleid tot maatschappelijke onrust en verschillende protesten.
- **Standpunten medeoverheden:** Medeoverheden ondersteunen de aanpak. Zij vragen de Rijksoverheid wel om een grotere rol te pakken in de transitie. Het IPO heeft bijvoorbeeld aangegeven dat het Rijk snel moet komen met steviger generiek beleid om emissies terug te dringen, het langjarig beschikbaar stellen van middelen en met meer perspectief te komen voor blijvende en toekomstige ondernemers.



4. Transitiefonds / meerjarige budgetten

Kernpunten

- Om klimaat-, stikstof-, water- en natuurdoelen te halen, is een transitie van het landelijk gebied en de landbouw nodig. Het Nationaal Programma Landelijk Gebied gebruikt een gebiedsgerichte aanpak met zowel provinciale als rijksmaatregelen. Dit vergt aanzienlijke financiële inspanningen, vooral voor grondaankoop en -afwaardering.
- De vorige coalitie reserveerde ruim €24 miljard voor deze opgaven, inclusief de transitie in de landbouw. Een deel van deze middelen is tijdens de kabinetsperiode beschikbaar gesteld via de LNV-begroting, waarmee de kosten voor ontwikkeling van de aanpak en de eerste maatregelen zijn gedekt.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- De Tweede Kamer keurde in het voorjaar van 2023 een wetsvoorstel goed voor het instellen van het Transitiefonds. De Eerste Kamer stuurde in juli 2023 een voorlopig verslag met vragen naar het kabinet, maar behandeling werd controversieel verklaard in afwachting van een nieuwe coalitie. Als de Eerste Kamer de wet goedkeurt, kan de fondsbegroting alleen op Prinsjesdag worden ingediend. Als dit niet gebeurt in september 2024, treedt het Transitiefonds op zijn vroegst in 2026 in werking.
- Een ander risico is dat politieke amendementen aanspraak maken op de fondsmiddelen die momenteel op de Aanvullende Post staan bij het Ministerie van Financiën, wat het bereiken van de doelen van het Transitiefonds kan belemmeren.



5. Juridische kaders en lopende rechtszaken

Juridische kaders: internationaal en Europees

Over veel onderwerpen op het beleidsterrein van LNV zijn in internationaal verband afspraken gemaakt. Bijvoorbeeld over reductiedoelen voor klimaat, kwaliteitsdoelen voor natuur, landbouwsubsidies op grond van Gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) en internationale handelsverdragen (WTO). Deze afspraken zijn vastgelegd in onder meer: verdragen, Europese verordeningen en richtlijnen. Ze vormen, samen met de Grondwet, het juridische kader voor het nationale beleid, de nationale wet- en regelgeving en de daarop gebaseerde besluitvorming.

Als verdragspartij of lidstaat verplicht Nederland zich om uitvoering te geven aan de internationale en Europese regelgeving. Deze regels zijn dan ook leidend voor het handelen van de wetgever en het bestuur in Nederland. Ook moet Nederland beleid maken dat erop gericht is om aan de gestelde doelen of eisen te voldoen. En zo nodig aanvullende maatregelen nemen als doelen niet gehaald dreigen te worden. Het niet voldoen aan Europese en internationale kaders brengt op verschillende vlakken risico's met zich mee en kan leiden tot juridische procedures. We moeten voorkomen dat de rechter wordt gevraagd om beleids- of wetgevingsopdrachten te formuleren door gebrek aan effectief nationaal beleid of maatregelen. De internationale en Europese kaders zijn niet statisch, maar constant in ontwikkeling. Nederland levert actief bijdragen aan de voorbereiding van internationale en Europese regelgeving of wijzigingen daarvan.

Hieronder zijn enkele belangrijke kaders voor bepaalde beleidsterreinen opgenomen. Voor de uitwerking van de

afzonderlijke beleidsopgaven, de instrumentatie en de effecten wordt verwezen naar specifieke paragrafen van dit introductiedossier.

Klimaat

- Nederland is partij bij verschillende klimaatverdragen, waaronder het VN Raamverdrag inzake klimaatverandering en de Overeenkomst van Parijs. Als verdragspartij moet Nederland zijn bijdrage leveren aan het nastreven van het doel van de Overeenkomst van Parijs, namelijk het beperken van de mondiale temperatuurstijging tot ruim onder de 20C ten opzichte van het pre-industriële niveau en bij voorkeur de stijging ervan beperken tot 1,50C. In de internationale gemeenschap bestaat inmiddels consensus dat de mondiale opwarming beperkt dient te blijven tot maximaal 1,50C.
- Nederland heeft de "Global Methane Pledge" ondertekend. Daarin is met het oog op de doelstelling van de Overeenkomst van Parijs afgesproken de mondiale uitstoot van het broeikasgas methaan terug te dringen met 30% in 2030 ten opzichte van 2020. Het idee hierachter is dat een significante reductie van methaan op korte termijn de een-na-effectiefste bijdrage is om klimaatverwarming tegen te gaan, na de reductie van het broeikasgas CO₂. De landbouwsector is verantwoordelijk voor de meeste methaanuitstoot in Nederland (76%), gevolgd door de industrie (21%). (Zie [Nationale Methaanstrategie](#))
- De EU-Klimaatwet bevat juridisch bindende reductiedoelen voor de uitstoot van broeikasgassen voor de

Unie als geheel: klimaatneutraliteit in 2050 en 55% emissiereductie in 2030 t.o.v. 1990.

- Met het Fit for 55-pakket van de EU is de EU-klimaatwetgeving in overeenstemming gebracht met het klimaatdoel van de EU voor 2030 (-55%).
- Onderdeel van het Fit for 55-pakket is een aanscherping van de Effort Sharing Regulation (ESR). Op grond van de ESR gelden er emissiereductiedoelen per lidstaat. Het is aan de lidstaten om te bepalen in welke sectoren, waaronder de landbouwsector, emissiereducerende maatregelen worden gerealiseerd om de reductiedoelen te halen.
- Op basis van de LULUCF-verordening (Land Use, Land Use Change and Forestry) moeten broeikasgasemissies en -verwijderingen in de landgebruik- en bosbouwsectoren, waaronder agrarisch gebruik voor akkerbouw en graslanden, voor de periode tot 2025 in evenwicht zijn. Voor de periode 2026-2030, waarin er meer koolstof verwijderd dan uitgestoten moet worden, geldt er o.g.v. de LULUCF-verordening voor iedere lidstaat een doel voor 2030.

Zie voor de beleidsopgaven van LNV rondom klimaat de paragrafen 1,1f, 7a en 7b van dit introductiedossier.

Biodiversiteit en natuur

- Nederland is partij bij verschillende verdragen die behoud van biodiversiteit en het in stand houden van soorten en hun leefgebieden tot doel hebben, zoals het VN-Biodiversiteitsverdrag (CBD), de Conventies van Bern en van Bonn, het RAMSAR-verdrag over wetlands en het CITES-verdrag. Zo moet Nederland als verdragspartij zijn bijdrage leveren aan het



nastreven van het doel van het VN biodiversiteitsverdrag om het tij van biodiversiteitsverlies te doen keren. Dit gebeurt onder meer door implementatie van de doelen en targets voor 2030 van het Global Biodiversity Framework.

- Binnen de EU zijn de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn het centrale kader om de biodiversiteitsverplichtingen invulling te geven. Deze richtlijnen beogen – kort gezegd – om een gunstige staat van instandhouding te realiseren voor alle vogelsoorten die van nature in de lidstaten in het wild voorkomen respectievelijk voor de natuurlijke habitats en de wilde dier- en plantensoorten van Europees belang als genoemd in de Habitatrichtlijn.
- De richtlijnen gaan uit van een strikt beschermingsregime, met een strikte invulling van het voorzorgsbeginsel. Dit regime betreft gebiedsbescherming en soortenbescherming.
- In deze richtlijnen zijn geen absolute verplichtingen opgenomen voor het reduceren van stikstof. Wel volgt uit de Habitatrichtlijn dat er maatregelen moeten worden getroffen wanneer er door stikstofoverbelasting op daarvoor gevoelige natuur verslechtering dreigt of reeds is geconstateerd.
- Daarnaast is een Natuurherstelverordening in voorbereiding (het besluit over accordering in de Raad van Ministers van de EU is voor onbepaalde termijn uitgesteld). De Natuurherstelverordening bevat kwantitatieve doelen in de tijd (2030, 2040, 2050) voor het natuurareaal - ook buiten Natura 2000 - waarvoor herstelmaatregelen moeten zijn getroffen die zijn gericht op het realiseren van een goede toestand van de natuur. Toetsing/monitoring van evt.

verslechterende effecten van nieuwe ontwikkelingen zal nodig zijn. Ter uitvoering van een door de TK aangenomen motie zal een nationaal natuurherstelplan worden uitgewerkt.

- Relevant voor natuurdoelbereik zijn ook de Europese Kaderrichtlijn water en de Kaderrichtlijn Mariene Strategie: een goede waterkwaliteit is in veel gebieden een belangrijke conditie voor het realiseren van een goede toestand van de natuur.
- Tot slot zijn relevant de internationale handelsbeperkingen voor bedreigde soorten (CITES) en Europese regels over het op de markt brengen van producten die leiden tot ontbossing of bosdegradatie.

Zie voor de beleidsopgaven rondom biodiversiteit, natuur en stikstof de paragrafen 1, 6, 19 t/m 25 van dit introductiedossier.

Aan de internationale en Europese kaders is uitwerking gegeven in de nationale regelgeving, zoals de Klimaatwet, de Omgevingswet en de Meststoffenwet. Binnen de internationale en Europese kaders is er soms meer en soms minder beleidsruimte voor Nederland. Zo is er op een aantal terreinen sprake van minimumharmonisatie. Dan is er ruimte voor Nederland om verdergaande regels te stellen, bijvoorbeeld over dierenwelzijn.

Dierenwelzijn

- Een deel van de dierenwelzijnsregelgeving is voorgeschreven door de Europese Unie, met name regels over transport van dieren, het doden van dieren, algemene regels over het houden van landbouwhuisdieren en bijzondere regels over het houden van kalveren, varkens, legkippen en vleeskuikens, en

regels over dierentuinen en dierproeven.

De EU-regelgeving bepaalt of en onder welke voorwaarden lidstaten nog ruimte hebben om nadere nationale voorschriften over het betreffende onderwerp te stellen.

- De overige dierenwelzijnsregelgeving is ter uitvoering van verdragen (bijv. Europese Overeenkomst tot bescherming van kleine huisdieren) en nationaal beleid (bijv. dierenmishandeling, lichamelijke ingrepen, fokken van dieren, huis- en hobbydierenlijst). Voorschriften ter uitvoering van nationaal beleid mogen de interne markt van de EU niet belemmeren, tenzij dit kan worden gerechtvaardigd (kort en goed: noodzakelijk, geschikt, proportioneel voor een algemeen belang), hetgeen vooraf moet worden getoetst door de Europese Commissie (notificatieprocedure).
- Dierenwelzijn kan overigens niet los worden gezien van andere Europese of nationale thema's. Denk bijvoorbeeld aan de relatie van weidegang met emissies, de beperkte ruimte voor importverboden of -beperkingen binnen de Europese en internationale (WTO) markt, het verdienvermogen van de boer en de transitie van de landbouw.

Zie voor de beleidsopgaven rondom dierenwelzijn, waaronder dierwaardige huisvesting en veehouderij, de paragrafen 32 tot en met 35 van dit introductiedossier.

Op andere domeinen is op internationaal of Europees niveau bewust gekozen voor gaande of volledige harmonisatie, vaak om een gelijk speelveld te creëren.



Gewasbeschermingsmiddelen

- Het goedkeurings- en toelatingsbeleid van gewasbeschermingsmiddelen is vergaand EU-geharmoniseerd met Verordening (EG) nr. 1107/2009.
- Ook het beleid over het gebruik van (toegelaten) gewasbeschermingsmiddelen is EU-geharmoniseerd. Momenteel nog met een Richtlijn met ruimte voor een nationale invulling (Richtlijn 2009/128/EG). De Europese Commissie heeft op 22 juni 2022 een voorstel gepubliceerd om de richtlijn te wijzigen in een verordening met kwantitatieve reductiedoelen en verdergaande voorschriften over het gebruik. Het Europees Parlement heeft dit voorstel in december 2023 in eerste lezing verworpen. De Commissie heeft begin februari aangekondigd het voorstel in te trekken.

Zie voor de beleidsopgaven rondom gewasbeschermingsmiddelen de paragrafen 1, 13, en 37 van dit introductiedossier.

De internationale en Europese kaders bestrijken onderwerpen op het hele beleidsterrein van LNV. Hieronder twee voorbeelden op het terrein van meststoffen en visserij. Daaruit wordt duidelijk dat ook de Europese besluitvorming, zoals de derogatiebeschikking, van grote invloed is op het nationale beleid.

Meststoffen

- De Europese Nitraatrichtlijn vormt het belangrijkste kader voor de Nederlandse meststoffenregelgeving. Deze richtlijn heeft tot doel het verminderen en voorkomen van (grond- en oppervlakte)waterverontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen.

- Daarbij gaat het om nitraten in dierlijke mest en het gebruik van kunstmest in de landbouw.
- De Nitraatrichtlijn verplicht lidstaten tot het maken van actieprogramma's en bevat een lijst met in actieprogramma's op te nemen maatregelen en daarbij in acht te nemen randvoorwaarden. Nederland past zijn actieprogramma's toe op het hele grondgebied. Een lidstaat dient een actieprogramma ten minste elke vier jaar te bezien en zo nodig te herzien. Wat nu loopt is het 7^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn (2022-2025).
- De Nitraatrichtlijn verplicht lidstaten daarnaast direct aanvullende of verscherpte maatregelen te treffen, zodra duidelijk is dat de maatregelen van het actieprogramma niet toereikend zijn.
- De Nitraatrichtlijn is een richtlijn die voor de landbouw bijdraagt aan het tijdig (2027) behalen van de doelen van de Kaderrichtlijn Water.
- Conform het addendum bij het 7^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn dient de melkveehouderij in 2032 volledig grondgebonden te zijn.

Derogatiebeschikking

- Een van de randvoorwaarden die de Nitraatrichtlijn stelt en waarvan de Nitraatrichtlijn eist dat ze worden geborgd door actieprogramma's, is dat landbouwbedrijven niet meer dierlijke mest mogen uitrijden dan 170 kg nitraat per hectare per jaar. De Nitraatrichtlijn bepaalt ook dat een andere hoeveelheid kan gelden voor een lidstaat, mits die uitzondering (derogatie) geen afbreuk doet aan de waterkwaliteitsdoelen van de Nitraatrichtlijn.

- Nederland heeft sinds 2006 steeds zo'n derogatie verkregen. Het betreft een uitvoeringsbesluit van de Europese Commissie op basis van de Nitraatrichtlijn. Veehouders kunnen een derogatievergunning bij RVO aanvragen en op hun bedrijf van de uitzondering gebruikmaken.
- Bij en in de laatste derogatiebeschikking (2022-2025) heeft de Europese Commissie aangegeven dat met ingang van 2026 de 170 kg-gebruiksnorm uit de Nitraatrichtlijn geldt en een uitzondering voor Nederland vanaf dan niet langer aan de orde is.
- Gedurende de looptijd van de huidige derogatiebeschikking neemt de omvang van de verleende derogatie steeds meer af totdat de extra plaatsingsruimte nul is per 1/1/2026 (afbouwpad). Op dit moment (2024) mogen derogatiebedrijven in met nutriënten verontreinigde gebieden nog maximaal 210 kg nitraat uit dierlijke mest per hectare per jaar uitrijden (2025: 190 kg). In de rest van Nederland is dat nog 230 kg (2025: 200 kg).
- In de derogatiebeschikking heeft de Europese Commissie ook strenge voorwaarden verbonden aan de verleende derogatie die gedurende de looptijd van de derogatie in het Nederlandse recht moeten worden geïmplementeerd.
- Het gaat onder meer om een verlaging van de nationale mestproductieplafonds, de verplichting tot het langs waterlopen aanhouden van bufferstroken die niet mogen worden bemest, het aanwijzen van met nutriënten verontreinigde gebieden waarbinnen de stikstofgebruiksnormen voor dierlijke mest en kunstmest samen per 1/1/25 met 20% omlaag gaan, het niet meer kunnen verlenen van derogatievergunningen.



ningen aan bedrijven in grondwaterbeschermingsgebieden en (zones rond) Natura 2000-gebieden. Zie voor de beleidsopgaven rondom meststoffen de paragrafen 1 en 36 van dit introductiedossier.

Visserij

- Het juridisch kader van de visserij wordt in belangrijke mate gevormd door het Europese recht. Nationaal wordt daaraan uitvoering gegeven in de Visserijwet 1963 en de daarop gebaseerde regelgeving. Daarin worden ook regels gesteld voor onderwerpen en visserijen waarop het Europese recht niet van toepassing is.
- De commerciële visserij kan grofweg in drie ‘segmenten’ worden verdeeld: de zeevisserij, de kustvisserij en binnenvisserij.
- De zeevisserij wordt beheerst door het Europese recht. De maatregelen van de EU op het gebied van de zeevisserij hebben in overwegende mate betrekking op de instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee. De EU is exclusief bevoegd om op dit beleidsterrein maatregelen vast te stellen: de EU kan als enige maatregelen vaststellen en lidstaten kunnen slechts maatregelen vaststellen na machtiging door de EU.
- Dit betekent ook dat de betrokkenheid van Nederland bij internationale visserijverdragen en -overeenkomsten doorgaans verloopt via de Europese Unie.
- De zeevisserij betreft niet alleen de kotters, maar ook enkele zogenoemde trawlers die vissen op pelagische soorten op de volle zee. Dit zijn zeer grote vaartuigen waarmee de vis niet alleen wordt gevangen, maar

waarop de vis ook meteen wordt ingevroren en/of verwerkt.

- Voor de kustvisserij (waaronder visserij in de Waddenzee) geldt die exclusieve bevoegdheid van de EU ook, maar biedt de regelgeving op basis van die bevoegdheid meer ruimte aan lidstaten om eigen maatregelen te nemen. De garnalenvisserij (zie paragraaf 53 van dit introductiedossier) is een vorm van kustvisserij.
- De binnenvisserij wordt slechts in beperkte mate door het Europees recht bepaald. De binnenwateren vallen niet onder de exclusieve bevoegdheid van de EU. De Nederlandse overheid heeft hier dus een veel grotere mate van beleidsvrijheid, zij het dat andere regelgeving, zoals natuurregelgeving, deze ruimte wel inkadert. Voor sommige vormen van visserij op het IJsselmeer is bijvoorbeeld een natuurvergunning vereist.
- In het algemeen geldt dat naast de visserijregelgeving ook de natuurregelgeving van belang is (zie Internationale Biodiversiteitsverplichtingen, w.o. de Vogel- en Habitatrichtlijn). Voor visserij in beschermde gebieden zoals garnalenvisserij is een natuurvergunning noodzakelijk.

Zie voor de beleidsopgaven rondom visserij de paragrafen 6 (voor zover het vergunningen voor vissers betreft), 13 en 49 tot en met 54 van dit introductiedossier.

Voor de aanpak van maatschappelijke opgaven zijn ten slotte ook financiële instrumenten van belang. Een belangrijk Europees kader daarvoor is het Gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB). Hiermee zorgt de Europese Unie voor duurzaam, voedzaam, veilig en betaalbaar voedsel in Europa. Het GLB vormt een belangrijke ondersteuning voor

de transitie naar een duurzame en toekomstbestendige landbouw, tegelijkertijd wordt hiermee de nationale beleidsruimte op deze onderwerpen beperkt.

Gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB)

- Het GLB vindt zijn basis in het EU-werkingsverdrag; artikel 39 VWEU beschrijft de doelstellingen van het GLB, artikel 40 VWEU voorziet in het tot stand brengen van een gemeenschappelijke marktordening (GMO) en de artikelen 42 en 43 VWEU bevatten de grondslag voor het vaststellen van wetgeving inzake de totstandkoming en de tenuitvoerlegging van het GLB, waarbij ook kan worden bepaald in hoeverre de regels betreffende de mededinging van toepassing zijn op de voortbrenging van en de handel in landbouwproducten.
- Per 1 januari 2023 is het nieuwe GLB (periode 2023-2027) van kracht geworden. De kern van het nieuwe GLB wordt gevormd door 3 Europese verordeningen:

Verordening (EU) 2021/2115 inzake het Nationaal Strategisch Plan

- economische doelstellingen: concurrentievermogen, positie boer in keten.
- doelen met betrekking tot klimaat en leefomgeving: bodem, water, lucht, natuur en biodiversiteit, landschap.
- sociale doelen: jonge boeren, plattelandseconomie, bio-economie, voedsel & gezondheid, dierenwelzijn.
- Lidstaten stellen één Nationaal Strategisch Plan op met interventies (maatregelen) en streefwaarden voor doelen. De Europese Commissie beoordeelt deze plannen en keurt deze goed.



Verordening (EU) 2021/2116 inzake de financiering, het beheer en de monitoring van het GLB

- Nieuw prestatie­model, met meer vrijheid voor de lidstaten, meer subsidiariteit: van compliance naar performance, van een nalevingsgericht naar een resultaatgericht GLB (maar rechtmatigheid blijft).
- Eén Nationaal Strategisch Plan voor inzet op beide pijlers (mix jaarlijkse en meerjarige maatregelen).
- Inzet op vermindering van de controlelast, verantwoordelijkheid voor controles naar lidstaten, ‘single audit’ (toezicht op toezicht).

Verordening (EU) nr. 1308/2013 Integrale GMO-Verordening (herzien)

- Bevat de juridische kaders voor de interne markt, o.a. regels voor handelsnormen, erkenning van producenten- en brancheorganisaties, openbare interventie en particuliere opslag, mededingingsvoorschriften en uitzonderingen daarop (o.a. een specifieke uitzondering op het kartelverbod voor duurzaamheidsafspraken), schoolregelingen voor melk, groenten en fruit, handel met derde landen.

Zie verder over het GLB: paragraaf 14 van dit introductiedossier.

Risico's van niet voldoen aan verplichtingen en lopende rechtszaken

Niet voldoen aan internationale en Europese verplichtingen betekent dat er gevolgen (kunnen) zijn voor bijvoorbeeld het klimaat, de leefomgeving of voor burgers, bedrijven en overheden. Daarnaast maakt dit de staat kwetsbaar voor juridische procedures. Als niet tijdig aan verplichtingen

wordt voldaan, wordt het steeds moeilijker voor de overheid om nog effectief te sturen op maatschappelijke opgaven en rechtszaken leiden al snel tot stagnatie en juridificering van beleid en uitvoering. Er is een toenemende bereidheid om rechtszaken tegen de overheid aan te spannen. De afgelopen jaren hebben diverse partijen, waaronder maatschappelijke en belangenorganisaties, zich tot de rechter gewend om de rechter om een oordeel te vragen en eventueel maatregelen te bevelen. Dergelijke procedures duren al gauw enkele jaren. Dit betekent dat er lange tijd onzekerheid is over bepaalde plichten of rechten, zoals vergunningen. Dit werkt door in (stagnatie van) economische en maatschappelijke ontwikkelingen. Ook kunnen procedures leiden tot imagoschade en gevolgen hebben voor het vertrouwen in de overheid en het vestigingsklimaat.

Voor het niet nakomen van Europese verplichtingen kan de Europese Commissie een zaak aanhangig maken bij het Europese Hof van Justitie. Als dit tot een veroordeling leidt en Nederland daar vervolgens geen uitvoering geeft, kan via een nieuwe Hofprocedure een boete of dwangsom worden opgelegd. Ook belangenorganisatie kunnen de Commissie verzoeken om een zaak aanhangig te maken. Zo hebben ‘Mobilisation for the Environment (MOB)’ en ‘Grootouders voor het Klimaat’ de Europese Commissie onlangs door middel van het indienen van een ‘klacht’ verzocht om een inbreukprocedure te starten tegen de Nederlandse Staat vanwege het niet-naleven van het verslechteringsverbod van de Habitatrictlijn.

Binnen de Nederlandse rechtsstaat kunnen geschillen en rechtsvragen aan een onafhankelijke rechter worden voorgelegd. Belanghebbenden kunnen in beginsel bij de

bestuursrechter beroep instellen tegen besluiten van de overheid. Zo lopen er meerdere rechtszaken op provinciaal niveau, waarin het bevoegd gezag gevorderd wordt om vergunningen voor activiteiten in te trekken wegens geconstateerde of dreigende verslechtering van de lokale natuur. Bij toewijzing van dergelijke intrekingsverzoeken door een rechter kan ook een aanspraak op nadeelcompensatie aan de orde zijn. Ook besluiten over handhaving kunnen aan de bestuursrechter worden voorgelegd. Dit geldt bijvoorbeeld voor besluiten over handhavingverzoeken in relatie tot PAS-melders.

Soms is er de mogelijkheid om zaken over de uitvoering van Europese of (inter)nationale verplichtingen voor overheids­handelen bij de civiele rechter aanhangig te maken. De rechter kan oordelen dat de Staat onrechtmatig handelt en bevelen om maatregelen te treffen. Dit kan grote (ook financiële) gevolgen hebben. Een voorbeeld daarvan op het gebied van klimaat is de Urgenda-zaak (2019). In deze zaak oordeelde de Hoge Raad dat op grond van het Europese verdrag voor de rechten van de mens (EVRM) op de Nederlandse Staat de verplichting rust om zijn aandeel te leveren in het tegengaan van klimaatverandering.

Klimaat

- Momenteel loopt er één klimaat­rechtszaak tegen de Nederlandse Staat, waarin de eisers vorderen dat de Nederlandse Staat met het huidige klimaat­beleid zijn minimale aandeel niet levert voor het realiseren van het mondiale temperatuurdoel van 1,50C en daardoor in strijd handelt met mensenrechten:



- Klimaatzaak Bonaire: een zaak van Greenpeace en 8 inwoners van Bonaire tegen Nederland bij de Rechtbank Den Haag.
- In deze zaak stellen eisers op basis van wetenschappelijke bronnen dat het minimale aandeel dat Nederland moet leveren hoger ligt dan het nationale streefdoel van 55% emissiereductie in 2030 t.o.v. 1990 uit de Nederlandse Klimaatwet.
- Op 9 april 2024 heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) voor het eerst uitspraken gedaan in klimaatzaken. Uit de uitspraak in een Zwitserse zaak volgt dat artikel 8 EVRM het recht van personen omvat op effectieve bescherming door de overheid tegen de ernstige negatieve gevolgen van klimaatverandering voor hun leven, gezondheid, welzijn en levenskwaliteit. In deze uitspraak zet het EHRM een algemeen kader neer om te beoordelen of een staat aan zijn verplichtingen op grond van artikel 8 EVRM voldoet. Dat kader ziet op de verplichting voor staten om regelgeving in te voeren en effectief uit te voeren gericht op het bereiken van klimaatneutraliteit in beginsel binnen dertig jaar. In dat verband dienen klimaatdoelen te worden gesteld en mechanismen beschikbaar te zijn om doelen zo nodig bij te stellen en om te beoordelen of het beleid op koers ligt om doelen te halen en indien dat niet het geval is, het beleid ook daadwerkelijk bij te stellen.
- Deze uitspraak is van groot belang voor andere klimaatzaken. Als een beroep wordt gedaan op artikel 8 EVRM zal een rechter dit kader gaan toepassen. Dat geldt niet alleen voor zaken bij het EHRM, maar ook voor klimaatzaken bij de nationale rechter, zoals de hierboven beschreven Klimaatzaak Bonaire.

Daarnaast loopt er een rechtszaak over natuurbescherming.

Natuur

- Op 12 juli 2023 heeft Greenpeace Nederland de Staat gedagvaard bij de rechtbank Den Haag, kort gezegd omdat de Staat volgens Greenpeace onvoldoende maatregelen treft om de stikstofbelasting op daarvoor gevoelige Natura 2000-gebieden te verminderen en verslechtering van die gebieden te voorkomen. Daarmee zou de Staat volgens Greenpeace in strijd handelen met de Europese Habitatrictlijn en de nationale regelgeving.
- Greenpeace vordert dat de rechtbank voor recht verklaart dat de Staat onrechtmatig handelt jegens Greenpeace en dat de rechtbank de Staat beveelt om in 2025 resp. 2030 het areaal van ecologisch urgente habitats ('rode' resp. 'oranje' habitats) onder de Kritische Depositie Waarde (KDW) te brengen en binnen 4 maanden na het vonnis een programma met effectieve maatregelen vast te stellen om dat te realiseren. Dit alles op straffe van een dwangsom van € 100.000 per dag voor zo lang de onrechtmatigheid voortduurt.
- De Staat heeft via Landsadvocaat op 7 februari 2024 verweer uitgebracht. Daarbij wordt aangegeven dat de Staat zich bewust is van de noodzaak om naar aanleiding van de nieuwste inzichten uit de provinciale natuurdoelanalyses en de nieuwste wetenschappelijke inzichten ten aanzien van de KDW's, meer maatregelen te treffen om verslechtering van de relevante natuurwaarden tegen te gaan. Tegelijk wordt betoogd dat de

- Staat niet verwijtbaar heeft gehandeld, omdat zij steeds op basis van de nieuwste inzichten stappen heeft gezet en het maatregelenpakket heeft aangepast. Daarbij wordt ook gewezen op de maatschappelijke impact van maatregelen, wat maakt dat een zorgvuldige afweging nodig is die ook tijd vergt.
- De inhoudelijke behandeling van deze procedure bij de rechtbank is gepland op 12 november; uitspraak in de bodemprocedure wordt pas in 2025 verwacht. Daarna is hoger beroep (en eventueel cassatie) mogelijk. Een uitspraak van de hoogste rechter kan nog jaren duren.
 - Mede gelet daarop was Greenpeace een kort geding begonnen, dat zich richtte op het halen van het meest urgente deel van de opgave uiterlijk eind 2025. Ook daar is verweer op gevoerd in lijn met de bodemprocedure.
 - Op 6 juni heeft de rechtbank Den Haag uitspraak gedaan in de kort geding procedure. De rechter heeft de vorderingen van Greenpeace afgewezen. In de uitspraak van het kort geding ging het uiteindelijk alleen over artikel 6.2 van de Habitatrictlijn (het verslechteringsverbod).
 - Volgens de rechter heeft Greenpeace onvoldoende aannemelijk gemaakt dat het op alle habitats van de Rode Lijst van Greenpeace noodzakelijk is om uiterlijk eind 2025 onder de KDW te komen.
 - De rechter wijst er daarbij wel op dat de Staat er rekening mee moet houden dat het bestaande beleid – waarbij de habitats van de rode lijst pas ver na 2030 onder de KDW komen – ernstig tekortschiet om de dreigende verslechtering van de habitats te voorkomen en dat daarmee de Staat mogelijk in strijd handelt met het verslechteringsverbod van de Habitatrictlijn.



Algemene juridische kaders

Naast de hiervoor bedoelde Europese en internationale kaders per beleidsterrein zijn bij de ontwikkeling van beleid en regelgeving ook een aantal algemene juridische kaders van belang. Deze hebben in het bijzonder betrekking op: constitutionele aspecten, bestuursrecht, mededinging, en omgevingsrecht.

Constitutionele aspecten

De Grondwet vormt het fundament van de democratische rechtsstaat in Nederland en regelt de organisatie van bestuur, wetgeving en rechtspraak. Parlementaire goedkeuring is nodig voor belangrijke beleidsbeslissingen en wetgeving. De onafhankelijke rechter toetst de uitvoering van het bestuur in concrete gevallen en het bestuur moet de uitkomsten daarvan respecteren.

Enkele van de grondrechten die in de Grondwet zijn vermeld, zijn voor het voeren van LNV-beleid in het bijzonder van belang. Genoemd kunnen worden het eigendomsrecht, de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (privacy), het recht op toegang tot de rechter, de zorg van de overheid voor de bewoonbaarheid van het land en voor milieubescherming. Voor de betekenis daarvan wordt vaak aangesloten bij vergelijkbare rechten in internationale verdragen. Zo is Nederland partij bij het Europese verdrag voor de rechten van de mens (EVRM). De uitleg van die rechten door het Europese Hof voor de Rechten van de Mens is voor Nederland direct van belang. Het betreft bijvoorbeeld het

eigendomsrecht en de voorwaarden die gelden voor regulering of ontneming daarvan.

Bestuursrecht

Voor de uitvoering van beleid is veelal bestuursrechtelijke wetgeving nodig (bijv. de Meststoffenwet voor het mest-beleid). Hiernaast zijn er algemene bestuursrechtelijke regels, bijvoorbeeld over openbaarheid van bestuur en besluitvorming door de overheid.

Voor de openbaarheid van bestuur geldt de Wet open overheid (Woo): iedereen kan overheidsinformatie opvragen; openbaarmaking is het uitgangspunt. Zo nodig kan een belanghebbende beroep instellen bij de rechter als de gevraagde informatie niet (op tijd) wordt geleverd. Ook in de relatie met het parlement is openbaarmaking van informatie een belangrijk uitgangspunt. Zowel bij het verstrekken van informatie als Kamerleden daarom vragen (artikel 68 Grondwet) als ook voor het uit eigen beweging verstrekken van informatie aan het parlement.

De Algemene wet bestuursrecht (Awb) stelt kaders voor rechtmatig bestuur en besluitvorming door bestuursorganen. Het vereist tijdige besluitvorming en zorgvuldige afwegingen. Bij onevenredige schade voor betrokkenen kan nadeelcompensatie noodzakelijk zijn. Belanghebbenden kunnen bezwaar maken tegen overheidsbesluiten via bezwaarprocedures en beroep bij de bestuursrechter. Toezicht op de uitvoering van wetgeving en besluiten is essentieel, met handhaving en sancties bij overtredingen. De Awb bevat ook regels over begunstigende besluiten, zoals subsidies, om

transparantie, effectiviteit en gelijke behandeling te waarborgen. Deze aspecten worden uitgebreider besproken in ‘De juridische basics van het ministerschap’.

Mededinging

De EU-mededingingsregels en interne marktregels waarborgen een eerlijk speelveld in de economie, onder andere door staatssteun te reguleren en aanbestedingsprocedures te vereisen. Het doel is concurrentie te bevorderen en discriminatie tussen ondernemingen te voorkomen. Prijsafspraken en misbruik van economische machtsposities zijn verboden. De Europese Commissie ziet toe op naleving van de staatssteunregels. Staatssteun is in principe verboden, tenzij het een door de Europese Unie erkend belang dient, zoals innovatie of milieubescherming. Dan moet in beginsel vooraf goedkeuring van de Commissie worden verkregen of gebruik worden gemaakt van een vrijstellingsverordening van de Commissie. Op de onderwerpen staatssteun en aanbestedingen wordt nader ingegaan in ‘De juridische basics van het ministerschap’.

Omgevingswet

Sinds 1 januari 2024 is de Omgevingswet van kracht. Deze wet vervangt verschillende wetten die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving, zoals de Wet inrichting landelijk gebied en de Wet natuurbescherming. De Omgevingswet biedt een integrale benadering en bevat diverse instrumenten voor beleid, regelgeving en besluitvorming. Overheden kunnen bijvoorbeeld omgevingsvisies en -plannen opstellen



en regels vaststellen, zowel op rijks- als lokaal niveau. Besluitvorming over activiteiten gebeurt via omgevingsvergunningen of projectbesluiten. De wet voorziet ook in instrumenten voor grondbeleid en biedt ruimte voor experimenten. Gedurende enkele jaren geldt een overgangperiode die overheden de tijd geeft om gaandeweg over te stappen op de nieuwe kaders. Zo nodig kan de regelgeving van de Omgevingswet worden aangevuld of aangepast met het oog op nieuwe ontwikkelingen of maatschappelijke opgaven. Dit gebeurt in samenspraak met BZK als stelselverantwoordelijk departement voor de Omgevingswet.



6. Toestemmingsverlening

Kernpunten

- Een stikstofbank is een gesloten systeem waarin stikstofruimte die ontstaat door het treffen van maatregelen wordt geregistreerd en bewaard voor uitgifte in toestemmingverlening.
- In AERIUS Register beheert de overheid drie verschillende soorten stikstofbanken: Rijksbanken, provinciale doelenbanken en een landsdekkende microdepositiebank.
- Elke stikstofbank heeft specifieke doelen waaraan de geregistreeerde stikstofruimte kan worden uitgegeven.
- Het stikstofregistratiesysteem (SSRS) is een stikstofbank die wordt beheerd door LNV. Hierin wordt ruimte geregistreerd die vrijkomt via regelingen zoals de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen (Srv) en de Maatregel gerichte aankoop en beëindiging veehouderijen (MGA-1). In de toekomst is het ook mogelijk ruimte uit andere bronnen in het SSRS te registreren.
- De prioritering van het SSRS is vastgelegd in de Omgevingsregeling. In de huidige prioritering kan ruimte worden gebruikt voor concrete woningbouwprojecten, legalisatie van PAS-meldingen en projecten voor renovatie en veiligheid van Rijkswegen.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- Stikstofdepositieruimte die toebedeeld wordt via een stikstofbank moet voldoen aan het additionaliteitsvereiste. Dit houdt in dat stikstofreductie van een bronmaatregel enkel opnieuw mag worden ingezet voor toestemmingverlening als deze reductie aanvullend is op de maatregelen die nodig zijn om verslechtering van het Natura 2000-gebied te voorkomen en de instandhoudingsdoelstellingen te halen.
- Momenteel worden twee werkwijzen gehanteerd voor de toets op additionaliteit: provincies toetsen bij uitgifte aan de in de wet voorgeschreven beheerplannen. Het Rijk neemt bij vulling de oordelen van de Natuurdoelanalyses mee om de onderbouwing van additionaliteit te bepalen. Ruimte waarvan nu nog niet kan worden aangenomen dat deze additioneel is, wordt bewaard. De minister voor Natuur en Stikstof kan die ruimte alsnog beschikbaar stellen ten behoeve van toestemmingverlening indien uit een nadere onderbouwing blijkt dat deze ruimte wél additioneel is.
- Zowel Rijk als provincies hanteren een additionaliteits-toets bij uitgifte. Het uitvoeren van bronmaatregelen die leiden tot stikstofreductie van stikstofemissie en -depositie essentieel is voor natuurherstel en randvoorwaardelijk voor toestemmingverlening in verband met het additionaliteitsvereiste.



6a. PAS-meldingen

Aanpak tot nu toe

- PAS-melders hebben in beginsel te goeder trouw gehandeld en zitten buiten hun schuld zonder toestemming.
- De afgelopen jaren is er alles aan gedaan om meldingen te legaliseren. Dat is niet goed gelukt.
- Het rijk heeft bronmaatregelen genomen. De provincies zijn bevoegd gezag en zijn via Rpmp in staat gesteld om ook via provinciale inzet PAS-melders te legaliseren.
- Dat er weinig PAS-melders zijn gelegaliseerd heeft er vooral mee te maken met het feit dat de natuur niet in goede staat is. Als extra depositie op zo'n zwaar overbelast gebied aan een activiteit kan worden toegerekend, mag er geen toestemmingverlening plaatsvinden. Bovendien is er nog op weinig plekken gerealiseerde stikstofruimte beschikbaar.
- Om te komen tot meer oplossingsrichtingen hebben we de PAS-melders aanpak verbreed.
- Het vorige kabinet heeft op 12 april jl. (Kamerstuk 35 334, nr. 295) aangekondigd om de aanpak te verbreden.
 1. Legaliseren bestaande situatie: deze veel gewenste oplossing blijft altijd mogelijk, maar kan wel langer duren.
 2. Maatwerk. De kern van deze mogelijkheid is dat de activiteit zodanig wordt aangepast dat de stikstofdepositie wordt teruggedrongen tot het niveau van de laatst verleende toestemming.
 3. Vrijwillige beëindiging. PAS-melders kunnen ook zelf besluiten dat het uiteindelijk voor hen wenselijk is om het bedrijf waarvoor een PAS-melding is gedaan vrijwillig te beëindigen.
 4. Schadevergoeding voor de schade waar het Rijk voor verantwoordelijk is.

Relatie met hoofdlijnenakkoord en rekenkundige ondergrens

- Op 16 mei is een hoofdlijnenakkoord gepresenteerd waarin is aangekondigd “Er komt een juridisch houdbare, wetenschappelijk verantwoorde rekenkundige ondergrens, dan wel drempelwaarde, van minimaal 1 mol/ha/jaar. Op basis hiervan, of met beschikbare stikstofruimte via extern salderen, worden ‘PAS-melders’ met voorrang gelegaliseerd. Dit alles wordt juridisch geborgd.”
- Op een later moment wordt u met een notitie nader geïnformeerd over of en de wijze waarop deze afspraak verantwoord vorm kan krijgen. Ook wordt dan ingegaan op de gevolgen die dat heeft voor PAS-melders, de juridische zekerheid voor de PAS-melder en de maatregelen die nodig zijn om dit juridisch houdbaar te maken.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- Politiek en maatschappelijk neemt de druk op het bieden van oplossingen aan PAS-melders continu toe. Omdat het natuurherstel niet snel genoeg gaat, leidt die druk niet tot extra legalisaties.
- Risico's bij de afspraken en eventueel alternatieve oplossingsrichtingen worden u op een later moment voorgelegd.



7a. Klimaatopgave landbouw en landgebruik

Kernpunten

- Om de opwarming van de aarde te beperken tot 1,5 °C (max 2 °C) temperatuurstijging is een drastische verlaging van de broeikasgasuitstoot noodzakelijk. In het akkoord van Parijs zijn hier wereldwijd afspraken over gemaakt.
- Om uitvoering te geven aan het akkoord van Parijs heeft de EU de Green Deal opgesteld met doelen voor 2030 en 2050: 55% broeikasgasreductie in 2030 t.o.v. 1990 en klimaatneutraliteit in 2050. Nederland heeft deze doelen op nationaal niveau overgenomen en vastgelegd in de nationale Klimaatwet. Daarnaast zijn sectorale emissiedoelen voor 2030 bepaald waarmee elke sector, zoals de landbouw en het landgebruik, zijn aandeel levert in het bereiken van het nationale reductiedoel in 2030.
- Nederland heeft zich in 2021 ook aan de *global methane pledge* gecommitteerd, en daarmee aan de afspraak om in 2030 30% minder methaan uit te stoten dan in 2020. Deze afspraak heeft vooral gevolgen voor de veehouderij, omdat driekwart van de methaanemissie in Nederland afkomstig is van de veehouderij.
- Naast een snelle en ambitieuze implementatie van de Europese en Nederlandse klimaatafspraken zet Nederland zich met de Rijksbrede Internationale Klimaatstrategie (IKS) in om de inzet voor het klimaat ook wereldwijd te verstevigen. Ook LNV is verantwoordelijk voor de uitvoering van de IKS.
- In de veehouderij en akkerbouw richt het klimaatbeleid zich op reductie van de uitstoot vanuit dieren, stallen en mest. Hier zit ook een duidelijke samenhang met de aanpak die nodig is voor de opgaven in het kader van stikstof en waterkwaliteit. In de glastuinbouw gaat het voornamelijk om besparing van energie en inzet van

duurzame energie. In het landgebruik moet koolstof worden vastgelegd door vernatting van het veenweidegebied (waardoor ook de emissie uit het gebied daalt), door duurzaam beheer van landbouwbodems en door revitalisering, beheer en aanleg van bos. Klimaatbeleid gaat ook over de consumptie van voedsel, in het bijzonder over minder verspilling van voedsel en het verschuiven van het aandeel dierlijke eiwitten naar meer plantaardige eiwitten.

- De uitvoering van een deel van het klimaatbeleid verloopt via het NPLG. Dit deel heeft betrekking op de veehouderij en akkerbouw, veenweiden, landbouwbodems, bossen en natuur. Provincies werken in gebiedsprogramma's uit welke maatregelen ze hiervoor in de gebieden treffen. De eerste maatregelpakketten zijn getoetst in april/mei 2024.
- De klimaatopgave stopt niet in 2030. Nederland heeft de ambitie om klimaatneutraal te zijn in 2050. Daar zijn grote veranderingen in de samenleving voor nodig, ook in de landbouw en in het landelijk gebied. 2050 ligt meer dan 25 jaar voor ons, maar het beleid zal zich daar nu op moeten richten. Het kost tijd voordat beleidskeuzes daadwerkelijk resulteren in emissiereductie. Hoe langer we wachten met fundamentele keuzes hoe moeilijker het is om hier op bij te sturen. En door helderheid te geven over wat er nodig is op de lange termijn, weten boeren waar ze aan toe zijn.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- Uit de meest recente emissieramingen in de Klimaat- en Energieverkenning 2023 volgt dat we met het huidige beleid de emissiedoelen voor de landbouw en het landgebruik niet halen. Ook de realisatie van het

methaandoel ligt niet op schema. Het doel voor de glastuinbouw in 2030 ligt overigens wel binnen bereik, dankzij het in 2022 afgesloten glastuinbouwconvenant.

- Een belangrijke reden voor de achterblijvende voortgang is dat het vorig jaar niet is gelukt om tot een Landbouwakkoord te komen. Hierin zouden afspraken over extra maatregelen worden gemaakt. Daarnaast verloopt de uitwerking van de provinciale gebiedsprogramma's van het NPLG traag. Daardoor is nog niet duidelijk hoe provincies hun bijdrage aan de opgaven gaan invullen. Dat zorgt voor een tekort in de emissieramingen.
- De druk op het bereiken van concreet resultaat neemt toe. Mede omdat de doelen van andere opgaven - natuur, stikstof en waterkwaliteit - ook niet worden gehaald. Een omslag is nodig. Dit vraagt een andere aanpak, bijvoorbeeld met instrumenten als beprijzing van emissies, emissierechten e.d.
- De samenleving is sterk gepolariseerd als het gaat om de aanpak van klimaatverandering. Groepen staan lijnrecht tegenover elkaar. Boeren zijn bezorgd over alles wat er op ze afkomt en vrezen voor de economische positie van de sector en hun voortbestaan. Daar staat tegenover dat actiegroepen het kabinet juist manen tot meer klimaatactie. Partijen als Stichting Urgenda, MOB, Milieudefensie en Greenpeace hebben eerder, met succes, juridische stappen ondernomen.
- De realisatie van de klimaatopgave is ook een ruimtelijk vraagstuk. Zo is in het Klimaatakkoord afgesproken om voor 2030 37.000 ha extra bos aan te planten. Op de lange termijn is waarschijnlijk meer bosaanplant nodig. En ruimte is in Nederland een schaars goed. De ruimtelijke inpassing van meer bos concurreert met andere ruimtelijke opgaven.



- Het klimaat is gebaat bij een duurzaam eetpatroon met meer plantaardige en minder dierlijke eiwitten (vlees, zuivel). Maatregelen die het eetpatroon van burgers beïnvloeden, bijvoorbeeld door vlees en zuivel te beprijsen, liggen zeer gevoelig.



7b. Klimaatadaptatie Landbouw en Natuur

Kernpunten

- Volgens de KNMI-klimaatscenario's (najaar 2023) en deltasenario's (voorjaar 2024) gaan weersextremen frequenter en heviger voorkomen. Het toekomstige klimaat wordt grilliger, met extreme neerslag, verminderde zoetwaterbeschikbaarheid, hoge temperaturen en langdurige droogte, terwijl de zeespiegel stijgt en klimaatzones opschuiven.
- Boeren en natuurbeheerders worden als gevolg hiervan vaker geconfronteerd met opbrengstderving, (natuur) schade en afname in biodiversiteit. Dit heeft invloed op het toekomstperspectief van bedrijven en (natuur) gebieden, wat gerelateerd is aan het bereiken van doelen op het gebied van kringlooplandbouw, vitaal platteland, natuur en biodiversiteit (zonder water geen agro-productie en vitale natuur). De impact van het veranderende klimaat verschilt per gebied, sector en teelt.
- Om de **land- en tuinbouw** weerbaarder te maken tegen de gevolgen van klimaatverandering heeft het ministerie van LNV samen met het ministerie van IenW en partijen als LTO, UvW, IPO, VNG en het Verbond van Verzekeraars het Actieprogramma klimaatadaptatie landbouw ontwikkeld (AP KAL). Dit programma is begin 2020 aan de Tweede Kamer aangeboden.
- Het doel van dit programma is ervoor zorgen dat in 2030 alle ondernemers in de land- en tuinbouw voorbereid zijn om te kunnen omgaan met de veranderingen in het klimaat. Acties van dit programma zijn bijvoorbeeld gericht op water beter vasthouden in landbouwbodems via water- en bodemmaatregelen, verminderen van hittestress bij vee en aanpassen van teelt- en veehouderijsystemen.
- Om de **natuur** weerbaarder te maken tegen de gevolgen van klimaatverandering ontwikkelt het ministerie van LNV samen met belanghebbenden als provincies, waterschappen en terreinbeheerorganisaties het Actieprogramma klimaatadaptatie natuur in 2024.
- Het doel van dit programma is ervoor zorgen dat in 2030 (mede)overheden en terreinbeheerders toegerust zijn om:
 - Om te gaan met de effecten van de grootste klimaatrisico's op de natuur en biodiversiteit en deze, waar mogelijk, in te perken;
 - Natuurinclusieve oplossingen in te zetten voor klimaatadaptatie in de fysieke leefomgeving;
 - klimaatadaptatie van en met de natuur onderdeel te maken van de 'basiskwaliteit natuur' en daarmee kaderstellend voor beleid en uitvoering in de fysieke leefomgeving.
- Media wijzen op landbouw als bijdragende factor aan natuurverdroging, waarbij ook de waterconsumptie van datacenters wordt benadrukt.
- LNV heeft momenteel geen specifiek budget voor klimaatadaptatie, waardoor implementatie afhankelijk is van andere partijen en financieringsbronnen binnen en buiten de overheid.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- Boeren en natuurbeheerders erkennen de urgentie van aanpassing aan klimaatverandering en tonen bereidheid tot actie.
- Afhankelijkheid van waterbeheer blijft significant voor agrarische ondernemers en terreinbeheerders, die behoefte hebben aan heldere doelstellingen op korte, middellange en lange termijn.
- De Tweede Kamer steunt de Nationale klimaatadaptatiestrategie (NAS), waarin landbouw en natuur belangrijke aandachtspunten zijn.



7c. Glastuinbouw

Kernpunten

- Met het convenant energietransitie glastuinbouw 2022-2030 zijn afspraken gemaakt tussen Glastuinbouw Nederland, Greenports Nederland en de ministeries van LNV, EZK en Financiën. Dit is de basis voor beleid dat gericht is op minder aardgasgebruik in de glastuinbouwsector. De ambitie is een rendabele, klimaatneutrale sector in 2040.
- Om de energietransitie van de glastuinbouw te kunnen realiseren zijn randvoorwaarden energiebesparing en toegang tot duurzame warmte, elektriciteit en CO₂ van externe bronnen. CO₂ van externe bronnen wordt door tuinders gebruikt als meststof in de teelt.
- Met de uitwerking in voorjaarsnota 2023 en de wet fiscale maatregelen glastuinbouw (2023), ligt er een evenwichtig samenhangend pakket van normering, beprijzing en stimulansen. Consistentie in dit pakket is belangrijk voor het perspectief van sector en individuele bedrijven.
- De belangrijkste onderdelen van het samenhangend pakket zijn:
 - De wet fiscale maatregelen glastuinbouw waarin is opgenomen
 1. een individueel CO₂ systeem met vlakke heffing per 2025;
 2. een uitfaseerpad voor het verlaagde gastarief binnen de energiebelasting (EB) voor de glastuinbouw van 2025 tot en met 2035 en;
 3. een uitfaseerpad voor de inputvrijstelling warmtekrachtkoppeling (wkk) tot en met 2030.
 - Klimaatfondsmiddelen:
 1. € 300 miljoen voor warmte-infrastructuur glastuinbouw (SWiG);

2. € 200 miljoen extra voor Energie-efficiëntie Glastuinbouw (EG) en ;
 3. € 60 miljoen voor een tijdelijke subsidieregeling hernieuwbare warmteprojecten (HEHW).
- Transitieprogramma Kas als Energiebron: € 390 miljoen in periode 2020-2030 voor innovatie, kennisontwikkeling- en uitwisseling en de sectorspecifieke subsidieregelingen EG en MEI (naast de genoemde klimaatfondsmiddelen).
 - Het nationale en het Europese klimaatbeleid staan echter niet stil en kunnen het samenhangend pakket in de toekomst beïnvloeden, zoals bijvoorbeeld de uitwerking van de 'opt-in' van het ETS₂ (zie: toelichting hieronder) en implementatie van BECCS. LNV zal de ontwikkelingen in de sector blijven monitoren en waar nodig het gesprek aangaan of bijstelling van beleid nodig is. De ruimtelijke inpassing van de glastuinbouw zal in de toekomst belangrijk afhangen van de lokaal beschikbare (duurzame) productiefactoren.
 - Ook op andere gebieden dan de energietransitie geldt dat er nog diverse maatschappelijke uitdagingen zijn, zoals de waterkwaliteit, biodiversiteit en arbeidsmigratie.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- De economische toegevoegde waarde van het tuinbouwcluster voor Nederland is significant en de innovatiekracht van de tuinbouw wordt(in het buitenland) alom geprezen. In Nederland wordt evenwel de maatschappelijke toegevoegde waarde van de glastuinbouw - of delen ervan, zoals de sierteelt – door sommigen kritisch

beschouwd. Dit geldt bijvoorbeeld voor het gebruik en de afhankelijkheid van aardgas of het afwentelen van maatschappelijke kosten.

- Het vorige kabinet heeft besloten het nieuwe emissiehandelssysteem voor fossiele brandstoffen die gebruikt worden in de gebouwde omgeving, het wegtransport en kleine industrie (ETS₂) in 2027 zo breed mogelijk in te voeren via de zogenaamde opt-in. De opt-in wil zeggen dat lidstaten nationaal kunnen besluiten extra sectoren onder het ETS₂ te laten vallen. Bij voorjaarsbesluitvorming 2024 is besloten dat het ETS₂ vanaf 2027 onder andere ook zal gelden voor stalsystemen en landbouwwerktuigen. De visserij wordt uitgezonderd. Afsproken is dat de toepassing voor de glastuinbouw nog nader wordt uitgewerkt, om de balans uit het samenhangend pakket dat de energietransitie van de glastuinbouw moet stimuleren te behouden. Hierover wordt de Kamer uiterlijk met Prinsjesdag 2024 geïnformeerd.

De invoering van ETS₂ voor de glastuinbouw leidt tot een grote aanvullende lastenverzwaring voor de glastuinbouw, bovenop de maatregelen uit het samenhangende pakket, zonder mogelijkheden voor extra klimaatwinst. Door de koppeling van ETS₂ met de bijmengverplichting groen gas, wordt de lastenverzwaring nog veel groter. EZK vindt het vanwege zorgen over de uitvoerbaarheid belangrijk dat de glastuinbouw wel onder het ETS₂ komt te vallen. EZK heeft daarom voorgesteld om een compensatieregeling uit te werken. Het is volgens LNV juristen vanwege staatssteuncriteria zeer onzeker of een dergelijke compensatieregeling kan worden opengesteld. De lijn van LNV is tot dusver geweest om vast te houden aan de balans in het samenhangende pakket (betrouwbare overheid) en daarom alleen akkoord te gaan met het brengen van de



glastuinbouw onder het ETS2 wanneer gegarandeerd is dat de lasten op bedrijfsniveau niet toenemen. Glastuinbouw Nederland heeft duidelijk gemaakt dat zij ertegen zijn dat de sector onder het ETS2 wordt gebracht. De vorige minister van LNV heeft met zijn collegaminister voor Klimaat en Energie afgesproken glastuinbouw eronder te laten vallen wanneer de sector akkoord gaat. Daartoe lopen nu kennisuitwisselingsgesprekken. In het hoofdlijnenakkoord is aangegeven geen nationale koppen te doen. ETS2 opt in, is waarschijnlijk te zien als een nationale kop.

Restemissiedoel 2030

Bij voorjaarsbesluitvorming 2023 is het restemissiedoel in 2030 voor de glastuinbouw vastgesteld op 4,3 Mton CO₂-equivalenten (volgens IPCC definitie scope 1). Deze doelstelling is 1,0 Mton scherper dan het Coalitieakkoord 2021 en de Miljoenennota 2022. Volgens de KEV 2023 heeft de glastuinbouw in 2022 5,4 Mton aan broeikasgasemissies uitgestoten. Daarmee ligt het halen van de restemissiedoelstelling in 2030 binnen bereik.



8. Uitvoerbaarheid, uitvoeringskracht, toezicht (incl. opdrachtgeverschap RVO en NVWA)

Kernpunten

- Het kabinet heeft de Regieorganisatie Transitie Landelijk Gebied (RTLГ) opgericht als tussenorganisatie om de transitie van het landelijk gebied te stroomlijnen. De RTLГ ondersteunt provincies en andere overheden bij de uitvoering en bevordert de samenwerking tussen het rijksbeleid en de uitvoeringspraktijk.
 - De uitvoering van de transitie vereist bundeling van middelen en expertise, met name vanwege dringende kwesties zoals stikstofreductie en waterbeheer.
 - De transitie van het landelijk gebied vereist een krachtige uitvoering, gezien de verschillende dringende elementen zoals stikstofreductie en de Kaderrichtlijn Water, samen met de behoefte aan duidelijkheid voor boeren. Een effectieve uitvoering is alleen mogelijk door een gecoördineerde inzet van alle betrokken overheden.
 - Het bundelen van capaciteit, expertise en tijdige vrijgave van middelen zijn cruciale randvoorwaarden om de uitvoeringskracht te versterken.
- De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (hierna: NVWA) staat voor veilig voedsel en veilige consumentenproducten, voor dierenwelzijn en dier- en plantgezondheid, en beschermt de natuur en het milieu. Door middel van toezicht draagt de NVWA bij aan publiek vertrouwen in een integer stelsel van voedsel- en warenproductie. Daarbij beschermt de NVWA de belangen van mens, dier en milieu. De totale opdracht aan de NVWA voor LNV in 2024 bedraagt 312 miljoen euro.
- De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) ondersteunt ondernemerschap in Nederland, met inbegrip van programma's, subsidies en regelingen om de economie te versterken. De totale opdracht van LNV aan

RVO bedraagt 328,5 miljoen euro, waarbij RVO ook bijdraagt aan het identificeren van knelpunten in de uitvoeringspraktijk via de Staat van de Uitvoering.

- De douane voert controle- en toezichtstaken uit in het LNV-domein op basis van een overeenkomst tussen LNV en de Belastingdienst.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies.

Grenzen aan dynamiek in het LNV-domein en toezicht en uitvoering.

- De opgaven en politieke- en beleidsambities zijn enorm, waardoor er een disbalans dreigt met toezicht en uitvoering. Dit omdat er grenzen zijn aan het inregelen van nieuw beleid als gevolg van technische mogelijkheden, krapte op de arbeidsmarkt en beperkingen in de ontwikkeling van systemen (ICT).
 - De LNV-opgaven, planvorming en uitvoering kosten veel tijd en zijn complex, terwijl de vraag naar resultaten groot is en we de transities maatschappelijk verantwoord uit willen voeren. Dat zet druk op de uitvoering.
 - LNV werkt aan een systematiek om prioriteiten beter in beeld te kunnen brengen (portfoliomanagement).
 - De beperkende factoren en de te maken keuzes kunnen belemmerend zijn voor de realisatie van politieke ambities en kan leiden tot ingebrekestelling door de Europese Commissie.
 - Ook op het boerenfront is sprake van een administratieve- en toezichtlast door veel en ingewikkelde regelgeving.
- *Krapte op de arbeidsmarkt.* Een sterke bundeling van capaciteit (van alle overheden en partners, bv. via een

flexpool) en brede coördinatie op de inzet van uitvoeringsdiensten is nodig om een bijdrage te leveren aan de verlichting van de capaciteitstekorten.

- *Positie van uitvoering.* Er is meer (politieke) aandacht nodig voor borging van uitvoerbaarheid bij nieuwe beleidsvoor-nemens. Gelijkschakeling van beleid en uitvoering is belangrijk.
- *Feedbackloop uitvoeringspraktijk.* Met zaakbegeleiders en landsdelenteams van RTLГ is LNV in gesprek met individuele boeren en medeoverheden over onder andere knelpunten in de uitvoering. Dit levert veel nuttige informatie op maar de terugkoppeling van de uitvoeringspraktijk naar het rijksbeleid in het kader van de feedbackloop verloopt nog te stroef.
- *Vrijgeven middelen.* Voor een slagvaardige uitvoering is het van belang dat middelen tijdig en op een voorspelbare manier worden vrijgegeven aan de medeoverheden.
- *Tarieven NVWA.* Per 1-1-2024 worden kostendekkende tarieven doorberekend. De sectoren zijn kritisch op de hoogte van de retributies en vragen een hogere doelmatigheid van NVWA en aandacht voor een gelijk speelveld. Momenteel speelt de tariefsverhoging als gevolg van de nieuwe afspraken CAO-rijk. De hoge kwaliteit van uitvoering en toezicht door de NVWA is overigens een belangrijke sleutel voor de Nederlandse agrarische handelspositie.



9. Ecologische Autoriteit

Kernpunten

Aanleiding

- In december 2019 heeft het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) geadviseerd om een Ecologische Autoriteit (EA) in te stellen.
- In 2021 heeft LNV een verkenning uitgevoerd naar dit advies waaruit naar voren is gekomen dat er behoefte is aan een EA die gezaghebbende uitspraken kan doen.
- In het coalitieakkoord van kabinet Rutte IV was opgenomen om een EA in te stellen met het oog op de opgaven in het landelijk gebied voor natuur, water en klimaat (waar het NPLG op gericht is).
- Vanwege het belang van een goede ecologisch wetenschappelijke onderbouwing is op basis van een plan van aanpak in de Ministerraad van 9 september 2022 het besluit genomen om de EA in te stellen en het plan van aanpak uit te gaan voeren.
- De EA bestaat uit de voorzitter en plaatsvervangend voorzitters.
- De EA is ondergebracht bij de Stichting Bureau voor de Commissie m.e.r. daarmee kan de EA gebruik maken van de bestaande en beproefde werkwijze van de Commissie m.e.r. en de aanwezige waarborgen voor onafhankelijkheid, transparantie en kwaliteit. Deze werkwijze houdt onder meer in dat voor elke adviesvraag onder leiding van een voorzitter een werkgroep met onafhankelijke deskundigen wordt samengesteld.
- De EA voert op basis van ecologische kennis en expertise een onafhankelijke toetsing uit van de natuurdoelanalyses en provinciale gebiedsprogramma's landelijk gebied.

Inzet LNV

- De Commissie m.e.r. heeft samen met bestaande kennisorganisaties uitgewerkt hoe de EA vorm kan krijgen. Daarbij is verder geconcretiseerd dat de focus van de EA zich richt op kwaliteitsborging van ecologische informatie die ten grondslag ligt aan plannen en beleid, het opstellen van handreikingen die inzichtelijk maken hoe ecologische kennis in de praktijk toegepast kan worden en het doen van gezaghebbende uitspraken over de (voorgenomen) aanpak en analyses op gebiedsniveau in relatie tot ecologische vereisten en doelen.
- In het instellingsbesluit is vastgelegd dat de EA verantwoordelijk is voor het toetsen, met het oog op de huidige en beoogde kwaliteit van de beschermde natuur en water, of de essentiële ecologische informatie aanwezig is voor de besluitvorming. En zij is verantwoordelijk voor het op onafhankelijke wijze beoordelen van de wetenschappelijke onderbouwing op breed ecologisch vlak van de informatie, die benodigd is voor het vaststellen van besluiten over natuurdoelanalyses en gebiedsprogramma's.
- De EA is onafhankelijk.
- EA in de (huidige) eerste fase richt de EA zich op de onderbouwing van effecten op natuur en water (KRW doelbereik, voor wat betreft de beekdalen die behoren tot de scope van het NPLG). Het zwaartepunt van de werkzaamheden van de EA ligt in de eerste fase bij de toetsing van de natuurdoelanalyses, gebiedsprogramma's en handreikingen voor het opstellen daarvan. Gezien de omvang van deze werkzaamheden in een beperkte tijd zullen de mogelijkheden voor overige advisering vrij beperkt zijn. Nadat de toetsing van de gebiedsprogramma's is afgerond, volgt een tussentijdse evaluatie en wordt bezien of

aanpassingen met betrekking tot de huidige organisatievorm en wijze van instelling wenselijk zijn.

- In de tweede fase zal er meer ruimte zijn voor overige advisering, bijvoorbeeld de producten waarover advies kan worden aangevraagd. Dit vindt plaats binnen de taak van de EA: het adviseren over de onderbouwing van brede ecologische vraagstukken op basis van wetenschappelijke inzichten.
- LNV heeft er i.s.m. IPO en de afzonderlijke voortouwnemers op toegezien dat alle voortouwnemers uiterlijk 1 april 2023 hun natuurdoelanalyses af hadden en konden gebruiken bij het opstellen van de gebiedsprogramma's. Voor 1 juli 2023 hadden alle voortouwnemers tevens hun natuurdoelanalyses ter toetsing aangeleverd bij de EA.
- De EA heeft januari 2024 circa de helft van alle natuurdoelanalyses getoetst en werkt hard aan het opstellen van de resterende toetsingsadviezen. De verwachting van de EA is dat zij in de eerste maanden van 2024 in ieder geval alle natuurdoelanalyses getoetst zal hebben voor gebieden waarin verslechtering niet is uit te sluiten.
- Aansluitend op de toetsing van de natuurdoelanalyses kan de EA de toetsing van gebiedsprogramma's starten

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

Krachtenveld

- De heer Remkes heeft geadviseerd om agrarische experts evenwichtig in de EA op te nemen. De onafhankelijke EA gaat zelf over haar samenstelling en indien er aanleiding



voor is, kunnen agrarische deskundigen onderdeel uitmaken van de samengestelde werkgroepen. De uiteindelijke afweging van belangen is niet aan de EA, maar aan de provinciale bestuurders.



10. Nationaal Kennisprogramma Stikstof

Kernpunten

De aanpak van de stikstofproblematiek in Nederland is al lang een onderwerp van discussie in de politiek. De aandacht richt zich ook op de wetenschappelijke onderbouwing van het stikstofbeleid, wat heeft geleid tot de oprichting van het Nationaal Kennisprogramma Stikstof (NKS). Dit programma, opgezet op advies van het adviescollege Meten en Berekenen Stikstof (Cie Hordijk), heeft als doel een transparante en wetenschappelijk robuuste basis te versterken van het Nederlandse stikstofbeleid dit wordt onder meer gedaan door het uitbreiden van het aantal meetpunten en het ontwikkelen van meer bedrijfsspecifiek meten.

Het NKS zorgt voor de uitvoering van onderzoek, houdt overzicht en is het coördinatiepunt om de kennisopdrachten efficiënt en in samenhang uit te zetten. Hierbij werkt LNV samen met de verschillende beleidsdirecties binnen LNV, het ministerie van IenW en de provincies. De coördinatie is er ook op gericht om de werkzaamheden van de verschillende kennisinstellingen goed op elkaar aan te laten sluiten.

Het NKS bestaat uit vijf inhoudelijke programmalijnen:

- Onderhoud, actualisatie en kwaliteitsverbetering van het landelijk meet- en modelinstrumentarium stikstof
- Onderzoek en kwaliteitsverbetering van inputdata en parameters voor het landelijk meet- en modelinstrumentarium stikstof.
- Onderzoek naar vernieuwing van het landelijk meet- en model instrumentarium stikstof bijvoorbeeld op het gebied van satellietwaarnemingen en ensemble modellering.

- Kennisontwikkeling en deling over regionale initiatieven 'meten en berekenen stikstof in de buitenlucht' en harmonisatie van regionale meetresultaten met het landelijk instrumentarium
- Onderzoek en ontwikkeling van bedrijfsspecifiek meten van stalemissies met sensoren. Door de (ammoniak) emissie van een stal continu te bemeten, kan gecheckt worden of een veehouder blijft onder zijn emissieplafond (doelvoorschriftvergunning). Via deze programmalijn van het NKS wordt deze (nieuwe) vergunning systematiek ontwikkeld. Deze programmalijn valt ook onder het Regieorgaan stalinnovaties.

Naast de versterking van de wetenschappelijke onderbouwing beoogt het NKS het maatschappelijk draagvlak ten aanzien van het meten en rekenen aan stikstof te vergroten. Communicatie over het programma speelt daarbij een belangrijke rol. Dit gebeurt nu bijvoorbeeld via de website van www.onslevendlandschap.nl en brieven over de voortgang aan de Tweede Kamer.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

Boerenorganisaties, wetenschappers en burgers staan (zeer) kritisch tegenover de cijfers van het RIVM en ook de Kamer (van links tot rechts) stelt regelmatig kritische vragen over de onderbouwing van de stikstofcijfers. Het indertijd instellen van het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof hing hiermee samen.

Het NKS speelt in op de kritische geluiden door in te zetten op het bieden van een transparante en wetenschappelijk

robuuste basis. De eindproducten van het Nationaal Kennisprogramma Stikstof (NKS) zullen openbaar worden gemaakt op www.onslevendlandschap.nl. Een deel van de rapporten die volgen uit het NKS ligt politiek gevoelig. Hierbij gaat het onder meer om de methodische onderbouwing van bronmaatregelen (beweiding, emissiearme stallen) en aanwendingsemisies (er zijn sterke aanwijzingen dat deze fors onderschat zijn). Elk beleidsgevoelig onderzoek gaat daarom gepaard met een communicatieplan.

De Tweede Kamer vraagt regelmatig naar het onderzoek naar mogelijkheden van ensemblemodellering, er zijn verwachtingen dat dit de modelberekeningen nauwkeuriger kan maken en dat een modelensemble in korte tijd in het huidige instrumentarium kan worden ingebouwd. De verwachtingen zullen waarschijnlijk moeten worden bijgesteld. Het onderzoek naar ensemble modellering is eind 2022 gestart en het zal zeker een paar jaar duren voordat een modelensemble voor de berekeningen in stikstofdepositie ingevoerd kan worden en in de tweede plaats zal de nauwkeurigheid wel verbeteren, maar het blijft belangrijk te benadrukken dat een zekere vorm van onnauwkeurigheid in de berekening van stikstof niet te vermijden is.



11. Missiegedreven innovatiebeleid

Kernpunten

- Als onderdeel van het kabinetsbrede missiegedreven innovatiebeleid is de nieuwe Kennis- en Innovatie-Agenda Landbouw, Water, Voedsel (KIA-LWV) op 1 januari 2024 gelanceerd. In het bijbehorende kennis- en innovatieconvenant (KIC) hebben partijen hun voorgenomen financiële bijdragen vastgelegd. Deze kunnen tussentijds gewijzigd worden.
- De KIA-LWV is opgesteld samen met overheden, bedrijven, kennisinstellingen en maatschappelijke organisaties. Met deze partijen werkt LNV aan integrale oplossingen voor maatschappelijke opgaven. Dit is een goede aanpak om samen met de praktijk bij te dragen aan het versnellen van de belangrijke transitie, en daarmee aan het realiseren van toekomstig verdienvermogen in de sectoren.
- Missies (lange-termijn doelen) zijn gedefinieerd op thema's duurzame land- en tuinbouw, natuur, gebiedsinrichting en water, Noordzee en grote wateren en veilige delta. Extra aandacht is nodig voor onderzoek naar de huidige stand van de natuur en hoe die te versterken, naar de natuurinclusieve samenleving, en naar de gezamenlijke opgaven in het landelijk gebied. Alle kennis- en innovatieinstrumenten, dus zowel publiek-private als publieke, worden gericht ingezet om de missies te realiseren. Dat betreft fundamenteel onderzoek, toegepast onderzoek, maar ook het delen, opschalen en toepassen van kennis en innovatie.
- Qua investeringen gaat het jaarlijks om circa 50 miljoen voor publiek-private samenwerkingen (PPS'en), een bedrag dat door het bedrijfsleven nagenoeg wordt verdubbeld. Daarnaast wordt 40 tot 50 miljoen in

beleidsondersteunend onderzoek geïnvesteerd, en 12,5 miljoen als bijdrage in EU-projecten en Europese partnerschappen. Ook worden start-ups verleid om onorthodoxe, innovatieve concepten te ontwikkelen (Start-up in Residence).

- Bij LNV lopen inmiddels vijf Nationaal Groeifonds (NGF) programma's (R&D en Innovatie) t.b.v. het structureel vergroten van het verdienvermogen van Nederland in de toekomst: CROP-XR (veredeling van weerbare gewassen) en Cellulaire Agricultuur (kweekvlees en precisiefermentatie). Nog drie programma's zijn in de opstartfase: Re-Ge-NL (opschaling van regeneratieve landbouw) en Holomicrobioom (fundamentele kennis over de microbiomen van bodem, plant, dier, mens en water die moet leiden tot nieuwe markttoepassingen) en Proefdiervrije Biomedische Translatie (een nationaal centrum voor het valoriseren en dissemineren van proefdiervrije innovaties en expertise). Het betreft voor alle vijf programma's gezamenlijk een totaalinvestering van € 556 miljoen NGF-subsidie over de komende 7-10 jaar.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- De focus van het kabinetsbrede innovatiebeleid beweegt zich vooral in de richting van technologieontwikkeling en groeimarkten. Volgens LNV is het van belang dat die nadrukkelijk blijven verbonden met de maatschappelijke opgaven, omdat in het LNV domein verdienvermogen niet los kan worden gezien van uitdagingen op het gebied van klimaat en biodiversiteit. Daarbij kunnen de topsectoren uitstekend benut worden om tripartiet of breder te

werken aan de brede transitie, met, daarbinnen, nadrukkelijk oog voor een duurzaam groei- en verdienvermogen voor de sector.

- Stimuleren van samenwerking tussen 'theorie en praktijk', en het samenbrengen van verschillende perspectieven en disciplines zijn hiervoor essentieel. Ook technologie is belangrijk als onderdeel van de oplossing. Technologische innovatie gaat hand-in-hand met sociale innovatie en ervaring vanuit de praktijk. Met het Actieprogramma Digitalisering begeleidt LNV de digitale transitie en schept de juiste randvoorwaarden om die te laten slagen.
- Kennis en innovatie blijven nog te vaak 'op de plank' liggen. LNV heeft reeds een aantal succesvolle instrumenten speciaal gericht op kennisdeling, toepassing en opschaling. We zijn daarom in 2023 begonnen met de uitrol van een netwerk van regionale fieldlabs. Dit zijn fysieke testlocaties waar verschillende partners (ondernemers, wetenschappers, beleidsmakers) samenkomen om nieuwe innovaties te ontwikkelen, ermee te experimenteren, te demonstreren, en ervan te leren. 15 fieldlabs bevinden zich in de ontwerpfase en met een nieuwe, nationale regeling zullen de eerste 3-6 fieldlabs daadwerkelijk worden gerealiseerd. Het nieuwe kabinet zal gevraagd worden extra middelen vrij te maken om een volledig en effectief netwerk van 12-18 fieldlabs mogelijk te maken (200 mln. t/m/ 2033). Het programma 'Innovatie op het Boerenerf' (12,6 miljoen euro per jaar) geeft ondernemers toegang tot onafhankelijk advies om het bedrijf te verduurzamen en stimuleert kennisdeling en demonstratie. Met de huidige opgaven in het landelijk gebied is daarnaast een vorm van meerjarige begeleiding van ondernemers op sociale en economische essentieel. Een nieuwe regeling om dit mogelijk te maken is in de maak.



- De maatschappelijke urgentie om te komen met oplossingen is zeer groot. Voor het bedrijfsleven is investeren vooral interessant daar waar de maatschappelijke opgaven tegelijk al economische kansen bieden. Waar deze kansen nog niet of onvoldoende aanwezig zijn, is de overheid in de eerste plaats aan zet. Op dit moment zijn de middelen onvoldoende om dit op de gewenste schaal te doen. In de komende jaren zijn daarom extra inspanningen en investeringen vanuit de overheid hard nodig.



12. Uitvoering Aanpak Piekbelasting / Zaakbegeleiders

Kernpunten

- Op 12 juni 2023 is de aanpak piekbelasting gestart, voortkomend uit het rapport “Wat wel kan” van Johan Remkes. Hij adviseerde om over te gaan tot een gerichte aanpak die op korte termijn de stikstofdepositie fors reduceert op overbelaste Natura 2000-gebieden. Daardoor kan de natuur herstellen en komt er mogelijk sneller ruimte om oplossingen voor PAS-melders te realiseren en andere urgente maatschappelijk ontwikkelingen mogelijk te maken. Het kabinet heeft dit advies grotendeels overgenomen.
 - De aanpak voor de agrarische sector is gericht op circa 3000 ondernemers met een grote stikstofdepositie op overbelaste N2000 gebieden. Deze kunnen deelnemen aan subsidieregelingen voor innoveren, extensiveren, omschakelen, verplaatsen of beëindigen om zo hun stikstofdepositie te reduceren (“trappetje Remkes”). Het gaat hier om een grotere groep dan de 500-600 bedrijven voorgesteld door de heer Remkes, omdat de aanpak geheel vrijwillig is.
 - Vanwege de impact van deze ingrijpende keuzes staat de agrarische ondernemer bij de aanpak piekbelasting centraal. Zaakbegeleiders bieden, indien gewenst, ondersteuning bij de ondernemers aan tafel als vast contactpersoon van de overheid.
 - Tot 13 mei 2024 hebben 504 ondernemers een aanvraag ingediend voor de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties (Lbv). Deze regeling is bedoeld voor ondernemers die niet onder de aanpak piekbelasting vallen, maar wel een hoge mate van stikstofdepositie veroorzaken op overbelaste N2000 gebieden.
 - Voor de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties met piekbelasting (Lbv-plus) hebben 742 ondernemers een aanvraag ingediend. Van 173 aanvragen is nog niet duidelijk onder welke regeling ze vallen.
- ### Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies
- **Regelingen**
 - *Algemeen:* Het is van belang dat ondernemers de tijd hebben om een weloverwogen afweging te maken binnen de mogelijkheden van de aanpak piekbelasting. Om die reden is de openstellingsperiode van de vrijwillige beëindigingsregeling Lbv-plus te verlengd tot en met 20 december 2024. Hiermee wordt zoveel mogelijk gelijktijdige openstelling van alle regelingen mogelijk gemaakt. Een belangrijk aandachtspunt is het achterblijven van de regelingen voor verdere verduurzaming binnen de aanpak piekbelasting, waardoor ondernemers niet de stap zetten om deel te nemen.
 - *Innovatie: Subsidiemodule bewezen en niet-bewezen innovaties verduurzaming veehouderij (Sbv).* De Sbv-investeringsmodule is tot op heden niet opengesteld binnen de aanpak piekbelasting, gezien de onzekerheden over de werking van bepaalde emissiearme stalsystemen en technieken op individueel bedrijfsniveau. Het is daardoor onduidelijk of voor deze technieken natuurvergunningen kunnen worden verleend die bij de rechter stand houden. Het is wenselijk om pas open te stellen wanneer er zicht is op houdbare vergunningverlening.
 - In dat kader wordt bekeken of het mogelijk is om in het najaar een openstelling te realiseren.
 - Om een effectieve regeling binnen de aanpak piekbelasting open te stellen, zal de scope van de regeling verbreed worden, om zowel brongerichte als nageschakelde technieken te kunnen subsidiëren.
 - *Verplaatsing:* De subsidieregeling moet zo goed mogelijk financiële ondersteuning bieden aan het complexe proces van verplaatsing. De balans wordt gezocht tussen voldoende stimuleren om vrijwillige bedrijfsverplaatsing een reële optie te laten zijn zonder de concurrentie te verstoren door te veel steun te verlenen. Het streven is de regeling in de zomer van 2024 te publiceren.
 - **Complexiteit uitvoering:** Er is een hoge mate van samenwerking vereist tussen vele betrokkenen binnen de aanpak piekbelasting: waaronder RVO, provincies, gemeenten en de zaakbegeleiders. Communicatie en informatiedeling worden geoptimaliseerd. Capaciteit bij RVO is een aandachtspunt in de uitvoering van (toekomstige) regelingen.
 - **Samenwerking provincies en gemeenten:** De aanpak piekbelasting wordt uitgevoerd onder regie van de Rijksoverheid, maar in nauwe samenwerking met provincies en gemeenten. Dit is cruciaal voor het slagen van de aanpak. Capaciteit op het gebied van ruimtelijke ordening is een aandachtspunt bij gemeenten. Daarnaast is het van belang de aanpak piekbelasting goed te laten aansluiten op de gebiedsgerichte aanpak van het NPLG.
 - **Stikstofopbrengst onder de aanpak:** Er is veel interesse voor de potentiële opbrengst van de aanpak en ook in hoeverre PAS-melders ermee gelegaliseerd kunnen worden. Op dit moment loopt een traject om inzichtelijk te maken wat de potentiële opbrengst tot nu toe is, in de wetenschap dat de opbrengst lastig te kwantificeren is; een aantal regelingen is nog niet open, en wat betreft de



beëindigingsregelingen is het op dit moment nog niet geheel duidelijk welke ondernemers die een aanvraag hebben ingediend, daadwerkelijk overgaan tot beëindiging van het bedrijf.

- **Toekomst beëindigingsregelingen:** Gezien de belangstelling van ondernemers in de Lbv en Lbv-plus, de grote van de opgaven en de wens van de medeoverheden kan overwogen worden een dergelijke beëindigingsregeling structureel open te stellen, eventueel met een andere doelgroep of onder andere voorwaarden.



13a. Inzet in de Europese Unie (EU)

Het Hoofdlijnenakkoord van het kabinet betekent dat op het terrein van het Ministerie van LNV grote opgaven in Europa komen te liggen. Belangrijkste opgave is dat “alles (...) op alles [wordt] gezet om de afbouw van de huidige derogatie terug te draaien en met de EU tot betere en wel werkbare normen en afspraken te komen.” Daarnaast liggen er Europese opgaven op het gebied van de Nitraatrichtlijn, de visserij (o.a. toestaan van de pulsvisserij), het sturen op doelen in plaats van middelensturing, het toekomstige Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (voor de periode 2028-2034; hangt financieel samen met de Europese Meerjarenbegroting (MFK)) en dierwaardigheid. Onder meer op de terreinen van klimaat en natuur zal Nederland aan de Europees en internationaal vastgestelde doelen moeten voldoen.

Op een groot aantal terreinen loopt de Nederlandse inzet parallel aan de inzet van de Europese Commissie, andere lidstaten en (een deel van) het Europees Parlement. Nederland heeft dan ook veel ‘te brengen’ in Brussel. Met een positief-kritische agenda voor Brussel, waarvan de opgaven van het Hoofdlijnenakkoord de kern vormen, zal het kabinet het gesprek met de Commissie en de andere EU-lidstaten aangaan, zowel in de Raadsvergaderingen als daarbuiten.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- De inzet van het kabinet in Europa zal voor een belangrijk deel de Europese gesprekspartners (Commissie, lidstaten, Europees Parlement) niet onbekend voorkomen. Ook het

vorige kabinet zette in op verlenging van de mestderogatie en de pulsvisserij. Op deze specifieke punten is Nederland vragende partij en hebben onze counterparts stevig positie genomen. Om in dergelijke dossiers beweging te krijgen, is een positieve, creatieve en krachtige inzet nodig.

- Wanneer de Commissie van mening is dat Nederland zijn doelen, o.a. op het gebied van natuur en milieu, niet haalt, dan kan zij een infractieprocedure tegen Nederland starten. De Commissie kan dan eventueel hoge boetes aan Nederland opleggen.

- Onder meer de recente boerenacties in verschillende EU-lidstaten hebben de aandacht voor het verdienvermogen van boeren en de administratieve lasten waarmee zij geconfronteerd worden, in Brussel vergroot.

Het EU-beleid heeft grote invloed op het Nederlandse beleid. Vooral op de terreinen van landbouw, visserij en handel, maar ook op de terreinen van gezondheid, klimaat, natuur, biodiversiteit en milieu. Voor de realisatie van de transitie naar een volhoudbaar voedselsysteem en een gelijk speelveld is het essentieel dat Nederland met de Europese Commissie (Commissie) en andere EU-lidstaten de krachten bundelt en samenwerkt. EU-beleid overkomt de lidstaten niet, integendeel. De lidstaten vormen een belangrijke speler in het totstandkomingsproces, dit geldt dus ook voor Nederland.

Wat is de huidige ambitie?

- De toekomst van Nederland is strategisch verbonden met een volhoudbaar voedselsysteem, een gezonde natuur, een vitaal platteland en toekomst voor ondernemers. We werken daarbij aan de betrouwbare en innovatieve productie van betaalbaar voedsel zodat voedselzekerheid

gegarandeerd is, hand in hand met blijvend herstel van biodiversiteit, een gezonde natuur, waardig gehouden en gezonde dieren, een vitaal platteland en bijdragen aan de klimaatopgave. Het behoeft geen uitleg dat de Europese Unie een sleutelrol speelt in de transitie naar dit voedselsysteem, dat ons zekerheid biedt voor de toekomst.

- Een resultaatgericht Europa dat oog heeft voor een effectieve uitvoering in de praktijk is wat Nederland voorstaat. We moeten voorkomen dat we plannen stapelen. Regelgeving moet wat Nederland betreft haalbaar, houdbaar, handhaafbaar en uitvoerbaar zijn voor de lidstaten. Die lidstaten kunnen demografisch, geografisch en economisch sterk van elkaar verschillen. Oog voor heterogeniteit vraagt om flexibiliteit, waarbij soms spanning kan ontstaan met een gelijk speelveld tussen de lidstaten. Helderheid over het wat, maar ruimte voor het hoe; en dát in een economisch concurrerend speelveld tussen lidstaten en vis-à-vis derde landen.

Nederland zet zich in voor de versterking van de landbouw, herstel en behoud van onze natuur, verbetering van dierenwelzijn en diergezondheid en het versterken van de kwaliteit van onze leefomgeving in Europa. Daartoe zal Nederland investeren in het verder ontwikkelen, verspreiden en inzetten van kennis en innovatie op het gebied van landbouw, natuur en klimaatadaptatie. Het realiseren van doelen voor de vermindering van de uitstoot van schadelijke stoffen en gassen en verduurzaming van de landbouw dragen eraan bij dat de staat van de natuur, de bodem en de waterkwaliteit in Nederland verbeteren en de klimaatopgave haalbaar is. Met aansprekende resultaten in de praktijk willen we waarmaken wat we aan de beleidstafels verkondigen.



13b. Internationaal

Kernpunten

De LNV inzet internationaal kent drie doelstellingen die nauw met elkaar verbonden zijn:

1. langetermijnperspectief voor de landbouw-, visserij- en tuinbouwsector
2. mondiale voedselzekerheid en het behalen van klimaatdoelen
3. behoud en herstel van biodiversiteit wereldwijd

Daarbij is een drietal dwarsdoorsnijdende thema's waarop Nederland zich profileert: kennis & innovatie, internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (IMVO), en inclusiviteit.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- Geopolitieke ontwikkelingen volgen elkaar in rap tempo op: de coronapandemie, de Russische agressie tegen Oekraïne, de technologische wedloop tussen de Verenigde Staten en China, een internationaal actiever mondiaal Zuiden en een protectionistische tendens hadden en hebben invloed op het internationaal systeem en de mondiale handel. Daarmee komt het thema voedselzekerheid in Europa weer op de agenda. De mondiale voedselzekerheid vraagt onverminderd aandacht, mede in relatie tot klimaatproblematiek en migratie.
- Voedselonzekerheid is een belangrijke oorzaak voor instabiliteit en nationale conflicten, met spillover effecten buiten landsgrenzen als migratie. Het versterken van de lokale landbouwsector en voedselproductie kan bijdragen

aan vrede en veiligheid in minder stabiele regio's. Het strategisch belang van voedsel en voedselzekerheid voor mondiale vrede en veiligheid wordt door de NAVO onderkend. Beperking van klimaatverandering en het stoppen van de teruggang in biodiversiteit worden daarmee nog urgenter, omdat biodiversiteit randvoorwaardelijk is voor toekomstige voedselzekerheid.

Wat is de huidige ambitie?

1. *Langetermijnperspectief voor de landbouw-, visserij- en tuinbouwsector*
 - Het ministerie van LNV spant zich in om het internationale duurzame verdien- en innovatievermogen te versterken, met een sector die voorop loopt in dierenwelzijn en bijdraagt aan een volhoudbaar voedselsysteem. De Nederlandse landbouwsector en de voedselverwerkingsindustrie zijn groot geworden door technologische innovaties en door een hechte samenwerking tussen bedrijfsleven, het maatschappelijk middenveld, groen onderwijs en kennisinstellingen zoals WUR en de overheid (*Dutch Diamond*).
 - De markttoegang voor plantaardige producten in landen buiten de EU is van groot belang voor het verdienvermogen van de Nederlandse land- en tuinbouw. LNV maakt afspraken met derde landen over het voldoen aan de fytosanitaire voorwaarden (eisen van derde landen t.a.v. plantgezondheid) om toegang tot hun markten voor Nederlandse producten te verkrijgen dan wel te behouden.
 - De Kennis- en Innovatieagenda rondom het thema voedsel richt zich op het verlagen van de ecologische impact van voedselproductie door digitalisering, robotisering, precisielandbouw, fermentatie en kweek-

vees, circulair watergebruik en hernieuwbaar energiegebruik in kassen, het verminderen van de methaanuitstoot in de zuivelproductie, en de duurzame productie van hoogwaardige alternatieve eiwitten.

2. *Mondiale voedselzekerheid en het behalen van klimaatdoelen*
 - Nederland richt zich op het bereiken van klimaatneutrale landbouw in 2050, waarbij de internationale klimaatstrategie van het kabinet leidend. Een belangrijk onderdeel hiervan is het tegengaan van de uitstoot uit verandering van landgebruik voor landbouw, zoals de inzet om bij te dragen aan de mondiale doelen om ontbossing, biodiversiteitsverlies en landdegradatie uiterlijk in 2030 te stoppen.
 - Nederland ondersteunt in multilateraal verband financieel en beleidsmatig de Voedsel- en Landbouworganisatie van de Verenigde Naties (FAO), via diverse programma's, partnerschappen en deelname aan overleggen op het gebied van onder meer biodiversiteit, visserij, genetische bronnen, duurzaam water- en bodembeheer en duurzame veehouderij.
3. *Behoud en herstel van biodiversiteit wereldwijd*
 - Het Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework, aangenomen in december 2022, zet de koers voor internationale biodiversiteitsinspanningen van LNV. Het doel is om biodiversiteitsverlies tegen 2030 te stoppen en tegen 2050 in harmonie met de natuur te leven. Het kabinet heeft in 2019 de ambitie uitgesproken om de Nederlandse ecologische voetafdruk te halveren tegen 2050, wat zal worden uitgewerkt in het Nationale Biodiversiteit Strategie en Actieplan (NBSAP) van 2024. Nederland streeft naar natuurinclusief denken en



handelen in de hele samenleving, ondersteund door de Agenda Natuurinclusief 2.0.

- Nederland heeft zich gecommitteerd aan het stoppen van wereldwijde ontbossing en het vergroten van het wereldwijde bosareaal met 3% tegen 2030 om biodiversiteit te beschermen en bij te dragen aan klimaatdoelen. LNV richt zich voornamelijk op duurzame en ontbossingsvrije agrogrondstoffenketens, onder andere via het Amsterdam Declarations Partnership en ambitieuze EU-wetgeving. De ontbossingsverordening, van kracht sinds juni 2023, vereist dat marktdeelnemers alleen legaal geproduceerde en ontbossingsvrije producten op de Europese markt brengen.



14. Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB)

Kernpunten

- Het GLB is in belangrijke mate een financieel instrument (met een jaarlijkse Nederlandse envelop van € 800+mln.) dat bijdraagt aan (1) het bevorderen van een slimme, veerkrachtige en gediversifieerde landbouwsector, (2) de verwezenlijking van de beleidsdoelen op het gebied milieu, biodiversiteit en klimaat van de EU en (3) de brede plattelandsontwikkeling met aandacht voor sociaal-economische ontwikkeling, veilig en duurzaam voedsel, gezondheid, dierenwelzijn en jonge landbouwers.
 - GLB-Nationaal strategisch plan (GLB/NSP) is de nationale invulling van het Europese landbouwbeleid en omschrijft op welke wijze Nederland invulling geeft aan de Europese GLB-verordeningen. Sinds 1 januari 2023 is het GLB-NSP voor de periode 2023-2027 van kracht.
 - In het GLB-NSP werken Rijk, provincies, waterschappen en andere stakeholders samen om boeren te ondersteunen bij de transitie in de landbouw. Het NSP geeft instrumenten waarmee boeren een basisinkomen krijgen via een vaste vergoeding per hectare en vervolgens worden boeren via de prestatiegerichte betalingen zoals de ecoregeling, het Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer en verschillende plattelandsinterventies gestimuleerd de bedrijfsvoering duurzaam in te richten.
 - Vanaf 2024 wordt in Brussel gepraat over de nieuwe GLB-periode (na 2027), waarin de transitie van de landbouw verder kan worden ondersteund bijvoorbeeld door verschuiving van budget van generieke hectare betalingen naar doelgerichte betalingen. Voorlopig zet Nederland daarbij onder meer in op economisch perspectief voor boeren, de water- en bodemdoelen, klimaatadaptatie en voedselzekerheid.
 - Om deze ambities te ondersteunen na 2027 is behoud van het GLB budget in de Europese discussie over het Meerjarig Financieel Kader van belang, net zoals nationale cofinanciering om het doelbereik te versterken. Dit vraagt ook een (nationale) structurele budgetreeks voor de uitvoering van het GLB door onder andere RVO en controle door de NVWA.
 - De financiering van het GLB is afkomstig vanuit twee EU fondsen te weten het Europees Landbouw en Garantiefonds (ELGF) en het Fonds voor de Plattelandsontwikkeling (Elfpo). Financiering van maatregelen onder het ELGF (zoals de hectarebetalingen en de ecoregeling) worden volledig vanuit de EU gefinancierd. Nationale cofinanciering is niet toegestaan. Voor activiteiten onder de plattelandsontwikkelingen is een nationale cofinanciering van 57% vereist. Deze laatste financiering is afkomstig van het Rijk, provincies en waterschappen.
- ### Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies
- Het GLB is een populair instrument in de agrarische sector met in 2023 een over-inschrijving voor zowel de basishectarepremie, als de ecoregeling (beiden pijler 1 van het GLB). Het budget is echter op Europees niveau bepaald per jaar, waardoor over-inschrijving lagere subsidiebedragen tot gevolg heeft. Het door boeren wel toepassen van verduurzamingsmaatregelen via de ecoregeling, maar bij over-inschrijving niet kostendekkend kunnen subsidiëren, heeft in 2023 tot kritische geluiden van de sector en Kamer geleid. Dit is via extra beschikbaar gesteld budget voor 2023 éénmalig opgelost. Dit kan niet structureel, Hhet verbod op nationale cofinanciering voor de ecoregeling vormt hierbij een belemmering.
 - De tijdige betaling (december) aan boeren van (het eerste deel van) de basisbetaling is een prioriteit en zal bij afwijking hiervan politiek gevoelig zijn. Daarnaast is er veel aandacht voor de administratieve lasten die het GLB-systeem met zich mee brengt.
 - Binnen het GLB-NSP zijn outputindicatoren vastgesteld, die jaarlijks moeten worden gerealiseerd. Er is een risico dat de betreffende output niet wordt gehaald doordat bij uitvoeringsorganisaties (in het bijzonder de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, RVO) onvoldoende capaciteit beschikbaar is om de regelingen uit te voeren. Dit komt onder meer door de situatie op de arbeidsmarkt.
 - Het GLB is per definitie een op EU-niveau vastgesteld beleid dat is neergelegd in verordeningen die een directe rechtswerking hebben in de lidstaten. Hoewel Kamerleden voor en na iedere Landbouwrap worden geïnformeerd over de stand van zaken in de EU-besluitvorming en daarover ook in de maandelijkse commissiedebatten tussen minister en Kamer wordt gesproken, is er niet altijd begrip voor de meer indirecte invloed die ze hebben in het EU-besluitvormingsproces.
 - Het bewaren van de integraliteit tussen de EU-vereisten en transitieplannen is een uitdaging. Het GLB kan als financieel instrument een bijdrage leveren aan de ambities en vereisten, maar is onvoldoende om alle opgaven te realiseren.



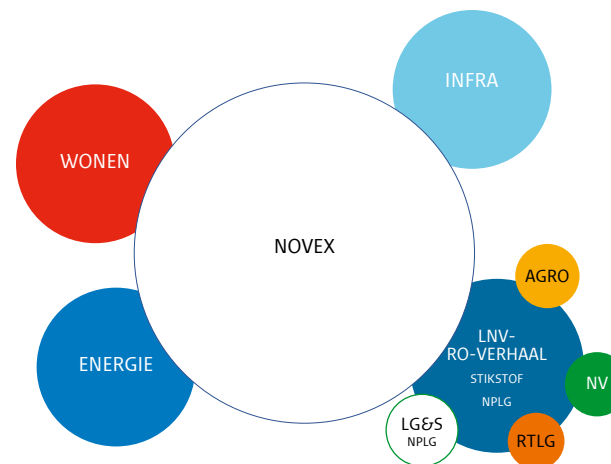
15. Ruimte / NOVEX incl. NOVEX-gebieden

Kernpunten

- Nederland staat voor grote ruimtelijke uitdagingen, zoals de woningbouwopgave, energietransitie, verduurzaming van de landbouw en behoud van natuur. Dit vereist zorgvuldige afwegingen en een gebiedsgerichte aanpak, waarbij provincies een belangrijke rol spelen.
- Het ruimtelijke beleid wordt vormgegeven in de nieuwe Nota Ruimte, de NOVEX-gebieden en ruimtelijke arrangementen. De Nota Ruimte verwerkt de ruimtelijke aspecten van de grote nationale programma's waaronder het voor LNV relevante NPLG. Het is essentieel om de LNV-onderwerpen volledig in deze plannen te integreren en proactief deel te nemen om de doelstellingen van LNV te bereiken, gezien de concurrentie om beschikbare ruimte.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- Alle ruimte in Nederland heeft een bestemming, dus gaat alles wat extra ruimte vraagt ten koste van bestaande bestemmingen, veelal bestemmingen in het landelijk gebied; meestal landbouw. Het is belangrijk dat zowel landbouw maar ook natuur niet het sluitstuk worden van de ruimtelijke puzzel.
- Voor de korte én de langere termijn zijn keuzes in ruimtegebruik in het landelijk gebied onontkoombaar. De te maken keuzes zijn complex en treffen het persoonlijk (beroeps)leven van bewoners van het landelijk gebied.
- Het NPLG gaat uit van een gebiedsgerichte werkwijze, waarin de provincies zelf vormgeven hoe de gestelde doelen te bereiken. Hierbij is aandacht voor de verhouding met de Nota Ruimte noodzakelijk, die op ruimtelijk terrein hierin mogelijk meer sturend is.



16. Grond- en ruimtegebruik en Nationale grondbank

Kernpunten

De transitie van het landelijk gebied vereist een integrale aanpak en strategische visie vanwege de cruciale rol van grond en de complexe problematiek. Grond en ruimte zijn schaars in Nederland, met verschillende belanghebbenden zoals landbouw, natuur, wonen, en industrie. Het is essentieel om zorgvuldig met deze ruimte om te gaan en keuzes te maken die de doelen en actoren in het landelijk gebied ondersteunen. Dit vraagt om een afweging van de rol van de overheid in dit proces, zowel in beleid als in grondbezit. Om nationale en internationale doelen te behalen op het gebied van natuur, water, en klimaat is ruimtelijke planning en beschikbaarheid van grond nodig. Dit vereist een meer extensief gebruik van grond, vooral landbouwgrond, om aan natuurherstel, bodem- en waterkwaliteit en klimaatdoelen te voldoen. Voor een duurzame transitie van de landbouw is toegang tot landbouwgrond cruciaal, vooral voor jonge, duurzame boeren. Het NPLG stuurt provinciale gebiedsplannen aan, die richting geven aan de ruimtelijke transitie van het landelijk gebied. Grondbeschikbaarheid en toegang tot grond zijn belangrijke voorwaarden voor deze transitie, waarbij een actievere grondpolitiek en mogelijke inzet van de Nationale Grondbank en provinciale grondbanken worden overwogen.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

Het is cruciaal om duidelijkheid te verschaffen over de beschikbaarheid en mobiliteit van grond in landelijke gebieden om de verschillende opgaven van het NPLG te realiseren en de landbouwtransitie te ondersteunen. Dit vereist het maken van keuzes, gezien de toenemende vraag naar grond en de beperkte ruimte, mogelijk door langjarige perspectieven te bieden en passende vergoedingen te waarborgen. Specifiek voor de landbouwtransitie zijn keuzes nodig omtrent het beschikbaar stellen en behouden van grond en ruimte, met een focus op toegang tot grond voor jonge, nieuwe en biologische/natuurinclusieve boeren. Instrumenten kunnen worden ontwikkeld om deze doelgroepen te begunstigen. De Nationale Grondbank (NGB) kan een grotere rol spelen door actiever te opereren op de grondmarkt, naast de huidige activiteiten in het kader van het NPLG. Dit omvat onder meer het aankopen en verkopen van gronden ten behoeve van de NPLG- en landbouwdoelen. Het gebruik van de grondinstrumenten van de Omgevingswet (o.m. het landinrichtingsinstrumentarium) kan worden versterkt om een zorgvuldige transitie te realiseren, met verbeterde of grootschaligere toepassing van bestaande instrumenten. Een fundamentele discussie over grondbezit en sturing van de grondmarkt door de overheid kan noodzakelijk zijn, met prijsinstrumenten om toegang tot grond te verbeteren voor specifieke groepen en speculatie te voorkomen. Maatregelen in de voedselproductie moeten gericht zijn op slimme combinaties met natuur-, water- en klimaatdoelen op landbouwbedrijven, zoals strokenteelt, om zoveel mogelijk functiecombinaties te realiseren.



17. Veluwe

Kernpunten

Op en rondom de Veluwe komen een aantal grote (ruimtelijke) opgaven samen, onder andere in relatie tot: natuur, landbouw, wonen en recreatie. Deze opgaven zijn dusdanig omvangrijk op de Veluwe dat ze een directe uitwerking hebben op nationaal beleid en doelen.

Natuur:

- De Veluwe kent een grote variatie aan natuur, zoals heide, zandverstuivingen en Beekdalen en is het leefgebied van diverse wilde dieren, zoals wilde zwijnen en edelherten. De Veluwe is het grootste aaneengesloten Natura-2000 gebied van Nederland.
- Op de Veluwe bevindt zich 40 procent van alle stikstofgevoelige natuur in Nederland. De natuurdoelanalyse van de Veluwe in het kader van de Wet natuurbescherming (Wnb) gemaakt door de Provincie Gelderland laat zien dat op diverse plekken op en rondom de Veluwe de natuur onder grote druk staat. De stikstofdepositie speelt hierin volgens de analyse een belangrijke rol in het belemmeren van herstel van de natuur. Er zal daarom in hoog tempo gewerkt moeten worden aan het verminderen van de stikstofuitstoot in de omliggende gebieden.
- De provincie Gelderland heeft ten behoeve van het natuurherstel op de Veluwe vijf herstelprogramma's opgesteld (bossen, heide & stuifzand, vennen & venen, beken en recreatiezonering).

Landbouw:

- Rondom de Veluwe is er op verschillende plekken een hoge concentratie aan intensieve veehouderijen. Met name in de Gelderse Vallei (het gebied tussen de Utrechtse

Heuvelrug en de westkant van de Veluwe) is een hoge concentratie van met name grote kalver- en pluimveehouders en deels ook verwerkende industrie. In dit gebied is dan ook een flinke stikstofreductie nodig om de kwetsbare natuur binnen het Natura-2000 gebied van de Veluwe te beschermen.

- In Gelderland komt meer dan 60 procent van de agrarische ondernemers in aanmerking voor de LBV-plus regeling. Op en rondom de Veluwe is het percentage dat in aanmerking komt voor de LBV-plus vrijwel 100 procent, het grootste deel van de bedrijven bevindt zich in de Gelderse Vallei. Ondernemers melden zich, ook hier, aan op basis van vrijwilligheid. Deelname heeft een grote sociaal-economische impact op de veehouders en aanverwante bedrijven rondom de Veluwe. Bij substantiële deelname aan de beëindigingsregelingen heeft dit ook forse impact op de gebieden en de gebiedsprocessen. LNV en de provincie Gelderland werken nauw samen bij de uitvoering.
- Voor een toelichting op de Uitvoering Aanpak Piekbelasting, waaronder de LBV en LBV-plus regelingen vallen, is een aparte paragraaf opgenomen in dit dossier.

Wonen en recreatie:

- Rondom de Veluwe zijn er grote woningbouwopgaven aan de randen van het gebied (een ambitie van circa 100.000 nieuwe woningen rondom Arnhem, Nijmegen en Foodvalley (Ede, Barneveld en omgeving) in 2040).
- De Veluwe heeft een (inter)nationale recreatieve functie met veel uitstraling door de gevarieerde natuur, uitgestrekte bossen en heidevelden en voor Nederlandse begrippen grote hoogteverschillen, met name op de stuwwallen aan de zuidzijde. De natuur staat wel onder druk ook door recreatie.

- Interbestuurlijke samenwerking:

- Al vanaf het beging van de stikstofaanpak werken LNV en Gelderland nauw samen, met name vanwege de problematiek op en rond de Veluwe. Gelderland heeft ook al relatief veel maatregelen zelf genomen en al relatief veel budget gekregen.
- Vanwege de stapeling van opgaven in dit gebied is er een zeer intensieve samenwerking tussen de overheden.
- De Veluwe kent een aantal grote opgaven die zowel op de lokale gemeenschap hun impact zullen hebben en tegelijk ook landelijk zeer relevant zijn.
- De Veluwe, inclusief de omliggende gebieden nemen daarom ook een belangrijke plek in binnen het Gelderse gebiedsprogramma (Vitaal Landelijk Gebied Gelderland, VLGG) in het kader van het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG).

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

Er is aanzienlijke druk op het gebruik van ruimte, met verschillende functies die vaak op dezelfde locaties samen komen, waardoor de leefbaarheid van gebieden in het geding komt. Dit heeft ook sociale en economische gevolgen, vooral omdat agrariërs vaak een integraal onderdeel vormen van lokale gemeenschappen. De vrijwillige stopzetting van agrarische bedrijven heeft aanzienlijke invloed op zowel de ruimtelijke ordening als de economie van een gebied. Bovendien worden plannen die ruimte nodig hebben, zoals woningbouw, vertraagd en deels onzeker door de stikstof-overbelasting en de noodzaak tot ruimtelijke integratie met de transitie van landelijke gebieden.



18. Agroprogramma Groningen / Parlementaire Enquête Groningen (RTLG)

Kernpunten

Bij agrariërs kan bredere problematiek spelen dan alleen aardbevingsproblematiek. Om deze problematiek integraal met schadeherstel en versterking op te kunnen pakken is in maart 2021 onder regie van de provincie Groningen het Agroprogramma van start gegaan. Het Agroprogramma werkt aan een sterkere agrarische sector in het aardbevingsgebied, door meer samenhang te brengen in de complexe situaties die zijn ontstaan vanwege de schadeafhandeling of de versterkingsoperatie in combinatie met het bedrijf. Daarnaast wordt ingezet op het bevorderen van toekomstbestendige bedrijfsvoering. Belangrijk hierbij is de inzet van consultants die agrariërs ondersteunen en ontzorgen, bijvoorbeeld door coördinatie en begeleiding van boeren in het contact met de Nationaal Coördinator Groningen en het Instituut Mijnbouwschade Groningen.

In de bestuurlijke afspraken van 6 november 2020 is € 19 miljoen als rijksbijdrage vrijgemaakt voor het Agroprogramma. De minister van LNV heeft dit (meerjarig) aan de provincie Groningen uitgekeerd. In februari 2024 is de totale rijksbijdrage versneld aan de provincie uitbetaald. Met de kabinetsreactie op de Parlementaire Enquête Groningen Aardgas (PEGA) 'Nij Begun' is € 221 miljoen extra vrijgemaakt voor het Agroprogramma. De extra financiële middelen zijn in 2024 door het ministerie van Financiën van de aanvullende post overgeheveld naar de LNV-begroting. Het parlement heeft dit geaccordeerd, waardoor de minister van LNV nude financiële verantwoordelijkheid heeft over de besteding van deze rijksmiddelen en de reeds beschikbaar gestelde € 19 miljoen. Van de € 221 miljoen is de eerste tranche à € 60,5 miljoen in mei 2024 aan de provincie uitgekeerd.

De minister van LNV is na de kabinetsreactie PEGA in mei 2022 tijdens een werkbezoek in gesprek gegaan met gedupeerde agrariërs. Op 12 juni 2023 ondertekenden de minister van LNV en Staatssecretaris Mijnbouw, samen met 'de regio' (bestuurders provincie Groningen en aardbevingsgemeenten en agrarische sector), het *Convenant Agroprogramma*. Dit bevat de afspraken over de samenwerking, ontwikkeling en uitvoering (organisatie en werkwijze) van het Agroprogramma.

Per 1 december 2023 hebben gedeputeerde staten van de provincie Groningen de *Regeling maatwerk investeringen Agroprogramma 2023* (Maatwerkregeling) opengesteld waarvoor de rijksbijdrage wordt gebruikt. De Maatwerkregeling is voor agrariërs in het aardbevingsgebied die te maken hebben met een schadeafhandeling en/of versterkingsoperatie en concrete investeringen willen gaan doen in hun bedrijf. Veelal leiden deze schade of versterkingstrajecten ertoe dat de verdere ontwikkeling van de bedrijfsvoering langere tijd stilstaat. Met subsidie uit de Maatwerkregeling kunnen getroffen agrariërs weer investeren in een duurzame toekomst van hun bedrijf. De Maatwerkregeling is een aanvulling op de schadevergoeding die agrariërs kunnen krijgen voor aardbevingschade en versterking van hun gebouwen.

De Staatssecretaris Mijnbouw heeft aan de Tweede Kamer toegezegd om te gaan werken met taskforces, die een snelle afwikkeling van schadeherstel en versterking bevorderen. Specifiek voor de Taskforce Agro is in samenspraak met betrokken partijen afgesproken, het komend halfjaar te bekijken hoe de intensivering van het Agroprogramma uitpakt en of en hoe een Taskforce Agro aanvullend meer-

waarde heeft. De Kamer is tweemaal per brief (mede namens de minister van LNV) geïnformeerd over de voortgang van de taskforces.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

Om het vertrouwen van de Groningers te herstellen is en blijft een forse inspanning nodig de komende jaren. Daartoe wordt de bewoners en ondernemers van het aardbevingsgebied in samenspraak met de regio spoedig perspectief geboden, uitgaande van wat uitvoeringstechnisch realistisch is. Indien nodig wordt hiervoor extra geld beschikbaar gesteld. De daarbij te hanteren uitgangspunten zijn: een goed uitlegbare en ruimhartigere afronding van de versterkings- en hersteloperatie. Met het Agroprogramma (en de Economische Agenda) wordt hier invulling aan gegeven en aan toekomstperspectief.

De Tweede Kamer heeft begin 2023 de bevindingen van de Parlementaire Enquête Groningen gepresenteerd. In de kabinetsreactie hierop heeft het kabinet excuses gemaakt en meerdere maatregelen aangekondigd voor herstel, versterken en perspectief.

In het kader van bovenstaande heeft LNV zich ingezet voor herstel en perspectief voor agrariërs in het aardbevingsgebied, specifiek via het Agroprogramma en de Economische Agenda. In de Tweede Kamer is brede steun voor het oplossen van de aardbevingsproblematiek.



19. Natuur algemeen

Kernpunten

1. Het natuurbeleid richt zich op het vergroten en verbeteren van natuur, onder andere door het realiseren van het Natuurnetwerk Nederland, beheren van het Natura 2000-netwerk en uitvoeren van de landelijke Bossenstrategie. Ook worden ingrepen buiten natuurgebieden gedaan om milieucondities te verbeteren en drukfactoren zoals verdroging en stikstofdepositie te verminderen, inclusief in de Noordzee en Waddenzee.
2. Het streven is een natuurinclusieve samenleving waarin natuur geïntegreerd is in alle maatschappelijke en economische domeinen, zoals landbouw, stedelijke omgeving en bedrijfsleven. Dit gebeurt via onder meer via het terugdringen van externe drukfactoren, de Agenda Natuurinclusief en het bevorderen van basiskwaliteit natuur in heel Nederland.

Tevens streeft Nederland naar het halveren van de ecologische voetafdruk tegen 2050, als bijdrage aan het Global Biodiversity Framework van het VN-Biodiversiteitsverdrag.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

De natuur in Nederland staat onder druk door diverse factoren, waaronder tekortschietende ruimtelijke en milieucondities die worden veroorzaakt door externe drukfactoren zoals de landbouw, verkeer en industrie. Deze drukfactoren blijven onverminderd bestaan, waardoor het noodzakelijke biodiversiteitsherstel uitblijft. Dit is in strijd met Europese en internationale verplichtingen waar Nederland aan moet voldoen, zoals het verslechteringsverbod in Natura 2000-gebieden. Het IBO Biodiversiteit

concludeerde dat Nederland niet op koers ligt om deze afspraken na te komen.

Het achterstallige onderhoud op het gebied van biodiversiteitsherstel is aanzienlijk, en het is essentieel om te investeren in langdurige maatregelen om aan internationale verplichtingen te voldoen. Het uitblijven van biodiversiteitsherstel heeft niet alleen gevolgen voor de natuur zelf, maar ook voor de maatschappij en economie. Zo heeft de uitspraak van de Raad van State over de Programmatische Aanpak Stikstof grote impact op vergunningverlening.

Financiële en economische risico's ontstaan door voortdurend biodiversiteitsverlies. Investeringen in natuurherstel kunnen op lange termijn echter juist winstgevend zijn, zoals blijkt uit berekeningen van onder andere de Europese Commissie. Het verminderen van drukfactoren, met name in de landbouw, vereist een transitie naar een duurzamere aanpak. Hierbij is het cruciaal om boeren die willen omschakelen naar een natuurinclusievere werkwijze te ondersteunen met langdurige financiële en inhoudelijke perspectieven.

Daarnaast is het maken van ruimtelijke keuzes noodzakelijk voor het versterken van de natuur. Dit omvat onder andere uitbreiding van natuur- en agrarische natuurareaal, zoals vastgelegd in het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG). Tot slot is er behoefte aan betere 'governance' van het natuurbeleid, waarbij de verantwoordelijkheden momenteel verspreid zijn over verschillende overheden en partijen. Dit vraagt om goede afspraken en mogelijk herverdeling van taken en verantwoordelijkheden.



20. Internationale biodiversiteit en bossen

Kernpunten

Biodiversiteit staat wereldwijd, in de Europese Unie en ook in Nederland onder druk. Ondanks gestelde doelen worden deze niet gehaald, vooral door factoren zoals stikstofuitstoot en ruimtelijke druk op natuurgebieden. Ongeveer 1 miljoen plant- en diersoorten worden met uitsterven bedreigd door veranderingen in landgebruik, overexploitatie, klimaatverandering en vervuiling.

Dit vormt een enorm risico voor het menselijk welzijn, aangezien meer dan 50% van het wereldwijde BBP afhankelijk is van biodiversiteit. Het verlies van biodiversiteit staat op de derde plaats van grootste internationale risico's voor de komende 10 jaar. Bossen verdienen hierbij speciale aandacht, aangezien ze ongeveer 80% van de terrestrische biodiversiteit herbergen en een cruciale rol spelen in de koolstofcyclus.

Nederland zet zich actief in voor biodiversiteit, zowel binnen de EU als op internationaal niveau.

Internationaal

LNV draagt een grote verantwoordelijkheid voor het behoud van biodiversiteit wereldwijd. Dit omvat het naleven van het VN-biodiversiteitverdrag (CBD) en het ondersteunen van andere verdragen zoals CITES, dat de internationale handel in bedreigde planten en dieren reguleert. Het recent overeengekomen Global Biodiversity Framework (GBF) onder dit verdrag stelt doelen om het verlies van biodiversiteit tegen 2030 te keren en in 2050 in harmonie met de natuur te leven.

Nederland is nauw betrokken bij deze wereldwijde inspanningen en werkt aan een nationaal biodiversiteitsactieplan (NBSAP) om de doelstellingen van het GBF te halen, inclusief het halveren van de ecologische voetafdruk tegen 2050. Er wordt gewerkt aan financieringsplannen om meer geld vrij te maken voor biodiversiteit, zowel in Nederland als in ontwikkelingslanden, waarbij het bedrijfsleven en financiële instellingen een belangrijke rol spelen.

LNV erkent ook de nauwe band tussen klimaatverandering en biodiversiteitsverlies en zet in op natuurlijke oplossingen (nature-based solutions) om beide uitdagingen aan te pakken. Daarnaast stimuleert LNV duurzame landbouwpraktijken en projecten voor biodiversiteitsherstel, met ondersteuning van de LNV-raden. Het versterken van de wetenschappelijke kennisbasis via platforms zoals het Intergouvernementele wetenschaps-beleidsplatform voor Biodiversiteit en Ecosysteemdiensten (IPBES) is van cruciaal belang voor effectief beleid.

EU

Europese wet- en regelgeving, zoals de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR), vormen een duidelijk kader voor biodiversiteit. Deze wetgeving is een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en nationale overheden, waarbij de EU de toon zet maar lidstaten ook ruimte hebben voor eigen wetgeving. In Nederland bepaalt EU-regelgeving grotendeels de ambitie voor natuurherstel en -behoud, wat het van groot belang maakt om actief deel te nemen aan EU-besluitvorming.

De EU-Biodiversiteitstrategie 2030, als onderdeel van de Green Deal, is gebaseerd op evaluaties waaruit bleek dat eerdere doelen niet werden gehaald. Wetgeving is voorge-

steld om de strategie uit te voeren, met een proces van toezeggingen en beoordelingen om de voortgang te monitoren.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

De maatschappelijke bewustwording over de slechte staat van de natuur en de impact ervan schiet tekort. Nederland heeft zich vastberaden ingezet voor het ambitieuze Global Biodiversity Framework (GBF), maar er zijn zorgen over financiering voor biodiversiteit in ontwikkelingslanden, wat druk legt op de implementatie van het GBF en de aanstaande biodiversiteitstop COP16.

Gelukkig groeit de aandacht voor biodiversiteit, met actieve betrokkenheid van bedrijven, financiële instellingen en NGO's. Er zijn echter ook kritische geluiden geweest in de Kamer over de impact van Nederlandse exportstrategieën op klimaat en biodiversiteit elders, wat heeft geleid tot een heroverweging van de activiteiten van LNV-raden.

In de EU heeft Nederland zich vaak ingezet voor derogaties en flexibiliteit, maar tegelijkertijd zijn de gestelde doelen voor natuurherstel niet behaald, wat financiële, maatschappelijke en juridische risico's met zich meebrengt. Het is belangrijk dat Nederland zich bewust is van deze context om effectief binnen de EU te opereren.



21. Natuurlijk kapitaal

Kernpunten

- Onze samenleving en economie zijn sterk afhankelijk van de producten en diensten die de natuur levert: bijvoorbeeld bodemvruchtbaarheid en bestuiving voor voedselproductie, de zuivering van lucht die we inademen en het water dat we drinken, grondstoffen voor tal van producten en de schoonheid van de natuur waarin we recreëren. Natuurlijk kapitaal is de brug tussen de natuur en de economie – het maakt de (monetaire) waarde van de natuur inzichtelijk aan de hand van ecosystemendiensten.
- Met de achteruitgang van de natuur en biodiversiteit vermindert het vermogen van de natuur om ons te voorzien van diensten, terwijl de vraag het aanbod in toenemende mate overstijgt.
- Om de economie in balans te brengen met de ecologische grenzen van de aarde moeten overheden, bedrijven en financiële instellingen duurzamer omgaan met natuurlijk kapitaal. Hierbij wordt ingezet op kennisontwikkeling, op het toepassen van natuurlijk kapitaal door overheden in ruimtelijke besluiten en maatschappelijke opgaven, alsook door het bedrijfsleven om hun impact en afhankelijkheden te verkleinen.
- Natuurlijk kapitaal draagt bij aan de transitie naar een natuurinclusieve samenleving. In de afgelopen jaren lag de focus vooral op onderzoek en het ondersteunen van koplopers, en zijn er data en methoden ontwikkeld en best practices in kaart gebracht. Hierdoor kunnen wij ons nu richten op het stimuleren van een brede toepassing van het natuurlijk kapitaal instrumentarium voor maatschappelijke opgaven.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

Met elke stap achteruit die de natuur en biodiversiteit zetten, verliezen we ook een stukje van de waardevolle ecosystemendiensten waar we zo afhankelijk van zijn. Het is als een domino-effect: terwijl de vraag naar deze diensten blijft groeien, neemt het aanbod af. Dit brengt serieuze risico's met zich mee, niet alleen voor individuen en bedrijven, maar ook voor de algehele welvaart en financiële stabiliteit. Kortom, onze brede welvaart staat op het spel.

Het is een lastige balans: economische belangen botsen vaak met ecologische behoeften. Maar het is cruciaal om te begrijpen dat elke euro die we investeren in de natuur uiteindelijk veel meer waard is (tot wel zo keer meer in Nederland), niet alleen in economische termen, maar ook voor de maatschappij als geheel. Uitstel van deze overgang naar een natuurinclusieve samenleving zal uiteindelijk leiden tot nog hogere kosten, zowel hier als elders, nu en in de toekomst, voor komende generaties.



22. Natuurherstel

Kernpunten

Een robuuste natuur is essentieel voor een gezond platteland en draagt bij aan diverse maatschappelijke uitdagingen, zoals schoon water, klimaatbestendigheid, gezonde bodems en duurzame landbouw. Het natuurherstel speelt ook een cruciale rol bij het nakomen van internationale verplichtingen en ambities, zoals het bereiken van een gunstige staat van instandhouding volgens de Europese Vogel- en habitatrichtlijn.

In Nederland staat de natuur al geruime tijd onder druk, met zelfs een grotere afname van biodiversiteit dan elders in Europa en de wereld. Diverse factoren, zoals verdroging, stikstofdepositie en een versnipperd leefgebied, dragen hieraan bij, vooral vanuit het landbouwsysteem.

Om dit aan te pakken, wordt op verschillende fronten gewerkt aan natuurherstel, onder meer via het Natuurpact, het Nationaal Programma Landelijk Gebied, de Bossenstrategie en andere initiatieven. Bescherming en verbetering van Natura 2000-gebieden, agrarisch natuurbeheer en gericht soortenbeleid zijn belangrijke instrumenten in deze inspanningen. Het verminderen van stikstofdepositie is ook van cruciaal belang voor het herstel van de natuur, waarbij verdere verslechtering nog steeds een dreiging vormt in veel gebieden.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensie

- Er is al veel gedaan om met natuurbeheer, agrarisch natuurbeheer en met herstelmaatregelen en inrichting in natuurgebieden tot herstel te komen. Daarmee zijn ook resultaten bereikt, maar als geheel nog onvoldoende om uit een kwetsbare situatie te komen.
- Vaak zijn maatregelen op landschapsschaal nodig om ecologische processen en meer natuurlijk functioneren te herstellen. Dergelijk ingrepen, bijvoorbeeld in de waterhuishouding, kunnen lokaal ingrijpend zijn .
- Maatregelen voor natuurherstel kunnen gevolgen hebben voor bestaande economische activiteiten, bijvoorbeeld het doorvoeren van een meer extensieve landbouw als gevolg van emissiebeperkingen en hogere waterpeilen. Functiewijziging van grond naar natuurbestemming ligt gevoelig, met name wanneer het gaat om wijziging van landbouwgrond naar natuur.
- Dat natuurherstel randvoorwaardelijk is voor een goed functionerend economie en samenleving blijkt ook uit de stagnerende vergunningverlening. Zonder borging dat de nodige maatregelen worden getroffen, blijkt het moeilijk toestemming te verlenen, zelfs voor activiteiten met slechts een klein effect.



23. Natuurinclusiviteit en basiskwaliteit natuur

Kernpunten

Onze leefomgeving en welvaart zijn onlosmakelijk verbonden met de natuur en biodiversiteit. Schoon water, frisse lucht, vruchtbare bodems en bestuivers voor ons voedsel zijn slechts enkele voorbeelden van de onschatbare diensten die de natuur ons levert. Het behoud en herstel van de natuur zijn daarom van vitaal belang voor onze voedselvoorziening, mentale en fysieke gezondheid, en brede welvaart. Tegelijkertijd levert het een natuurlijke oplossing voor problemen in verband met hittestress en wateropvang.

Om deze uitdagingen aan te gaan, is het zaak natuurintegratie te bevorderen in alle maatschappelijke domeinen, zoals klimaat, water, landbouw en gezondheid. De Agenda Natuurinclusief 2.0, samengesteld door een breed collectief van stakeholders (publiek en privaat), vormt hiervoor een leidraad. Deze agenda bevat concrete acties op tien verschillende maatschappelijke terreinen, van bouw tot energie en van onderwijs tot gezondheid, met als doel de overgang naar een natuurinclusieve samenleving te versnellen.

Een belangrijke pijler van natuurinclusiviteit is het behoud en herstel van de biodiversiteit in onze woon- leef- en werkomgeving. Nederland staat voor de uitdaging om de afname van biodiversiteit tegen te gaan. Het Natuurpact, het Nationaal Programma Landelijk Gebied en andere initiatieven spelen hierbij een cruciale rol.

Tegelijkertijd moeten we rekening houden met de economische aspecten van natuurherstel. Maatregelen voor natuurbehoud kunnen gevolgen hebben voor bestaande economische activiteiten, zoals de landbouw. Daarbij gaan

we op zoek naar herstel van biodiversiteit in combinatie met een duurzaam perspectief en voldoende verdien capaciteit voor de landbouw. Op die manier willen we evenwicht creëren tussen natuurbehoud en economische belangen, waarbij de transitie naar duurzame landbouwpraktijken wordt ondersteund.

Het verbinden van natuur en landbouw, met perspectief voor beide, is een cruciale stap in dit proces. Door natuurdoelen te integreren in agrarische praktijken, streven we naar een natuurinclusieve landbouw die bijdraagt aan verschillende maatschappelijke opgaven, zoals klimaat, stikstof en waterkwaliteit. Het concept van een landbouwakkoord biedt een belangrijke kans om deze doelen te realiseren door middel van structurele financiering, samenwerking in de keten en toegang tot grond voor extensivering.

Al met al is het bevorderen van natuurinclusiviteit niet alleen essentieel voor het behoud van onze leefomgeving en welvaart, maar ook voor het creëren van een veerkrachtige en duurzame samenleving voor de toekomst.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

De druk op onze ruimtelijke omgeving neemt toe door bijvoorbeeld de woningbouwopgave en energietransitie, wat kan leiden tot verdere aantasting van de natuur en het niet nakomen van internationale verplichtingen. Bovendien dreigt door de druk op de ruimte een gezonde leefomgeving voor mens en dier in het gedrang te komen.

Gelukkig is met de Agenda Natuurinclusief een transitie op gang gekomen en is er breed draagvlak gecreëerd voor het toewerken naar een natuurinclusieve samenleving. Er worden door zeer uiteenlopende partijen in de samenleving al concrete stappen gezet. Wel vereist de uitvoering ervan een brede publiek-private samenwerking, waarbij regie vanuit de overheid cruciaal is om het eigenaarschap te versterken en te sturen op het realiseren van condities die soorten nodig hebben om te blijven bestaan. Hierbij gaat het om de basiskwaliteit van de natuur.

Zowel voor het landelijk als stedelijk gebied wordt het belang van natuurinclusiviteit erkend, met de nadruk op het creëren van (groen-blauwe) verbindingen tussen beide. Deze groen-blauwe verbindingen zijn zowel voor mens als dier van belang.

Hoewel natuurinclusieve landbouw aan populariteit wint, stuiten stakeholders nog op uitdagingen zoals extensivering van bedrijfsvoering en gebrek aan houvast voor vergoeding van maatschappelijke diensten. Kostenbesparingen en de waarde van natuur voor een gezonde leefomgeving verdienen meer aandacht.

Het realiseren van een natuurinclusieve samenleving vereist voldoende kennis, capaciteit en middelen op alle overheidslagen. Dit blijft een uitdaging die moet worden aangepakt voor verdere vooruitgang.



24. Natuurbeheer en – monitoring

Kernpunten

Natuurmonitoring

- Via het Netwerk Ecologische Monitoring (NEM) werken overheidsorganisaties samen aan een efficiënte inwinning van natuurgegevens. Het NEM verzamelt al meer dan 20 jaar natuurdata, waardoor beleidsmakers en beheerders hun plannen kunnen onderbouwen met betrouwbare informatie.
- De Nationale Databank Flora en Fauna (NDFF) bundelt, uniformeert en valideert natuurgegevens in Nederland. In het Hoofdlijnenakkoord staat dat de (NDFF) zo snel als mogelijk kosteloos voor publieke doeleinden wordt opengesteld. De NDFF is in transitie van een abonnementenstructuur naar een systeem van open data. Deze transitie verzorgt LNV in samenwerking met provincies en soortenorganisaties en zal de beschikbaarheid van data aanzienlijk vergroten en bijdragen aan een transparanter natuurbeleid.
- Om beter te kunnen voldoen aan wettelijke rapportageverplichtingen, aan de informatiebehoefte voor beoordeling van vergunningaanvragen (voor o.a. woningbouw en agrarische activiteiten) én aan de informatiebehoefte vanuit natuurbeleid en -beheer, zijn meer natuurgegevens nodig. Daarnaast is de verbetering van natuurmonitoring ook een randvoorwaarde waaraan moet worden voldaan alvorens kan worden overgegaan naar een juridisch houdbaar alternatief voor de Kritische Depositie Waarde (KDW).
- Om te voldoen aan deze groeiende informatiebehoeften is een intensivering en uitbreiding van het huidige monitoringsstelsel nodig. Het Verbeterprogramma VHR-monitoring, gestart in 2023, richt zich op het verbeteren van natuurmonitoring in Nederland, zodat meer gebiedsgerichte

informatie beschikbaar komt op basis van landelijk uniforme afspraken en werkwijzen. Dit gezamenlijke initiatief van het rijk, provincies, terreinbeheerders en soortenorganisaties zal tot 2030 lopen en draagt bij aan een meer doelgerichte en nauwkeurige aanpak van vergunningverlening, rapportage en natuurbehoud en -herstel.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

Natuurmonitoring

- Om in de toekomst te kunnen voldoen aan wettelijke rapportageverplichtingen en een groeiende informatiebehoefte, is het belangrijk dat het Verbeterprogramma VHR-monitoring goede voortgang boekt. Voor de beoogde ambities van het Verbeterprogramma is op dit moment echter niet voldoende budget aanwezig. Volgens een uitgevoerde businesscase is op termijn naar schatting € 49 mln. per jaar noodzakelijk; het huidige budget voor het Verbeterprogramma bedraagt € 4 mln. per jaar.
- Politiek wordt het intensiveren van natuurmonitoring breed gedragen. In het Hoofdlijnenakkoord 2024 – 2028 van PVV, VVD, NSC en BBB staat dat de daadwerkelijk gemeten staat van de natuur leidend zal zijn in het natuurbeleid. In de financiële bijlage bij het hoofdlijnenakkoord worden hiervoor echter geen aanvullende middelen beschikbaar gesteld. Daarnaast roept de motie-Flach (Kamerstuk 36410 XIV, nr. 71) op te komen tot volledige, adequate en eenduidige monitoring en beoordeling van natuurkwaliteit. Naast de politieke vraag naar betere natuurgegevens onderschrijft ook de Ecologische

Autoriteit de noodzaak om het stelsel van natuurmonitoring te versterken.

- In het politieke en maatschappelijke debat wordt om betrouwbare en objectieve natuurdata gevraagd. Het is belangrijk om op transparante wijze aan te geven hoe de data verzameld en gevalideerd worden zodat twijfels over de objectiviteit en betrouwbaarheid worden weggenomen. Er zijn voldoende natuurdata en -informatie voorhanden op landelijk niveau om te concluderen met welke soorten, soortgroepen of natuurtypen het goed gaat, en met welke niet. Zo is helder dat het niet goed gaat met een deel van de Nederlandse natuur en dat de situatie, onder meer in stikstofgevoelige Natura-2000 gebieden, verbeterd moet worden. Dit blijkt ook uit het recente advies van de Ecologische Autoriteit⁵.

⁵ <https://ecologischeautoriteit.nl/adviezen/5133>



25. Gunstige condities voor beschermde natuur

Kernpunten

- Een deel van de natuur in Nederland is van internationale betekenis en daarom op grond van de Vogel- en Habitatrichtlijn beschermd. Nederland moet zorgen voor een landelijk gunstige staat van instandhouding van deze beschermde waarden, zowel binnen als buiten beschermde gebieden. In onderstaande afbeelding is de staat van Instandhouding weergegeven.
 - Daartoe is het van belang om gunstige condities te realiseren. De belangrijkste condities zijn: voldoende en schoon water (verminderen verdroging en verbeteren waterkwaliteit), een gezonde bodem (verminderen van vermessing en verzuring door oa stikstofdepositie) en voldoende ruimte voor ecologische processen (uitbreiden en verbinden van leefgebieden van soorten).
 - Natura 2000-gebieden spelen een belangrijke rol voor de instandhouding en herstel van beschermde natuur.
 - Het Planbureau voor de Leefomgeving schat in dat momenteel voor 56% van de VHR soorten- en habitat-typen op land de ruimtelijke- en milieucondities op orde zijn. De rapportage over de staat van instandhouding in 2019 laat een vergelijkbaar beeld zien.
 - De verwachting is dat bij realisatie van het voorgenomen beleid (provinciaal beleid (Natuurpact inclusief PAS-maatregelen), KRW- en bronmaatregelen stikstof) dit percentage toe kan nemen tot circa 65% in 2027 en circa 70% in 2030, indien aanvullende natuurherstelmaatregelen van het Uitvoeringsprogramma Natuur worden genomen (PBL, 2020). Zie ook onderstaande grafiek.
 - De effecten van de uitvoering van het NPLG zijn nog niet kwantitatief ingeschat, maar verwacht mag worden dat de mate van doelbereik daarmee verder toeneemt.
- Met het NPLG worden de doelen van water, natuur en klimaat in samenhang opgelost. De provincies stellen gebiedsprogramma's op waarin zij de beleidsuitgangspunten van het NPLG voor water, natuur en klimaat regionaal concretiseren en verbinden met eigen doelen. Het NPLG richt zich op de middellange termijn (2030) maar houdt rekening met uitdagingen op de lange termijn (2050).

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- In 2020 is uit onderzoek gedaan naar de Natura 2000-gebieden. Gebleken is dat het niet mogelijk is om minder ambitieuze doelen te stellen: Nederland moet juist meer doen om te voldoen aan alle verplichtingen uit de VHR. Er zijn geen Natura 2000-gebieden die geschrapt kunnen worden en herindeling biedt weinig perspectief.
- Uit de natuurdoelanalyses blijkt dat verslechtering op veel plekken niet kan worden uitgesloten. Hier zijn spoedig aanvullende maatregelen nodig om te voldoen aan de basisverplichting VHR om verslechtering in Natura 2000-gebieden te voorkomen. Dit betekent dus dat er geïnvesteerd moet worden om de condities in en rondom het gebied op orde te krijgen.
- Onvoldoende VHR-doelbereik beperkt de mogelijkheden voor nieuwe economische ontwikkelingen.
- Maatregelen voor realisatie van de VHR-doelen kunnen gevolgen hebben voor bestaande economische activiteiten, bijvoorbeeld het doorvoeren van een meer extensieve landbouw als gevolg van emissiebeperkingen en hogere waterpeilen.



26. Bossen, agrarische natuur en blauwgroene dooradering (arealen en connectiviteit)

Kernpunten

Het huidige bosareaal in Nederland beslaat 370.000 hectare, maar met de Bossenstrategie is afgesproken om dit tegen 2030 met 10% uit te breiden tot 407.000 hectare, met een focus op revitalisering van bestaand bos. Deze strategie draagt bij aan klimaatdoelen, biodiversiteitsherstel en mondiale bosdoelen van de Verenigde Naties, terwijl bos ook belangrijk is voor economie en landschap.

Groenblauwe dooradering (GBDA) streeft naar een fijnmazig netwerk van landschapselementen in het landelijk gebied om de leefbaarheid te vergroten. Het Nationaal Plan Landelijk Gebied (NPLG) heeft als doel om tegen 2050 10% van het landelijk gebied per provincie te voorzien van GBDA, met een tussenstap om in 2030 de helft van dit doel te bereiken. GBDA draagt bij aan verschillende doelen, waaronder klimaat, biodiversiteit, water en duurzame landbouw.

Zowel de Bossenstrategie als GBDA hebben financiering nodig en worden grotendeels gefaciliteerd door het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG). Daarnaast is er behoefte aan uitbreiding van agrarisch natuur- en landschapsbeheer (ANLB) tot ongeveer 180.000 hectare in 2030 om te voldoen aan VHR-doelstellingen voor soorten en habitats in het landelijk gebied.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- GBDA en Bos-doelen worden nu ingevuld via het NPLG. Verdere vertraging in de voortgang van het NPLG en potentieel uitstel van financiële middelen uit het Transitiefonds geeft een reëel risico dat de doelen in 2030 niet zullen worden behaald.
- Bosuitbreiding en GBDA vraagt ruimtelijke keuzes. Versnippering van bestuurlijke verantwoordelijkheden maakt het lastig om te sturen op de doelen. In de provinciale bossenstrategieën telt de bosuitbreidingsopgave nog niet op tot het nationale doel van 37400 hectare. Over de restopgave dienen nog afspraken gemaakt te worden met provincies. Ook zullen bestuurlijke afspraken met rijkspartijen nodig zijn.
- Er is breed maatschappelijk (en bestuurlijk) draagvlak voor de aanleg van landschapselementen en agroforestry om landbouw en natuur (functioneel) met elkaar te verweven. Alternatief is sterkere uitbreiding natuurgebieden, aanvullende klimaat- en watermaatregelen.
- De realisatie van GBDA is voor een groot deel afhankelijk van de bereidheid van agrariërs. 80% van het landelijk gebied bestaat uit landbouwgrond. Adequate en langjarige vergoedingen zijn van belang om de aanleg, herstel en beheer van landschapselementen een blijvend onderdeel van het complete verdienmodel van de agrariër te maken. Met de inzet van Rijksgronden hiervoor kan het Rijk het goede voorbeeld geven. Dit vergt een andere rol van de Rijks uitvoerende organisaties dan zij nu vervullen.
- Er is groot maatschappelijk en politiek draagvlak voor uitbreiding van het ANLB. Aandachtspunten zijn langjarige financiering, een stabiele uitvoering (opschaling, oplossing huidige knelpunten) en de animo van boeren voor zware vormen van ANLB. Daarnaast kan de mogelijkheid van het moeten aanwijzen van weidevogelgebieden spanning opleveren bij de betrokken partijen die door willen gaan met de huidige vrijwillige aanpak.

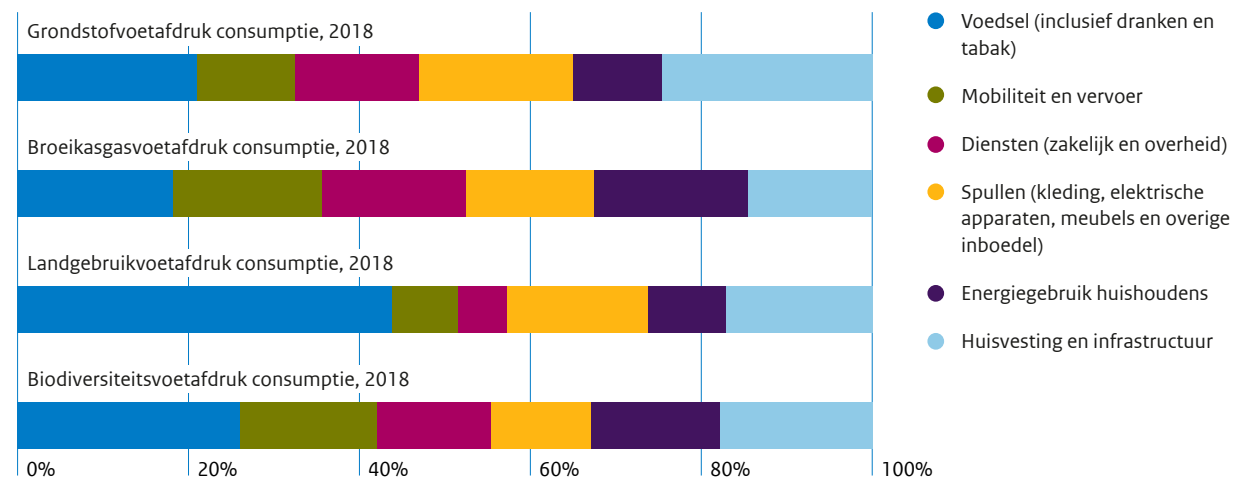


27. Ecologische voetafdruk

Kernpunten

- Het IPBES heeft vastgesteld dat wereldwijd natuur en haar bijdragen aan het welzijn van de mens sterk achteruitgaan door menselijk handelen. Als reactie heeft het kabinet in 2019 het doel gesteld om tegen 2050 de ecologische voetafdruk van consumptie te halveren. De ecologische voetafdruk is een samenstel van de landvoetafdruk en de broeikasgasvoetafdruk (namelijk de uitstoot van CO₂ van onze consumptieketens, omgerekend in hoeveelheid land nodig om CO₂ vast te leggen in bos). Slechts 14% van de totale consumptievoetafdruk van Nederland kon in 2018 worden gedekt door binnenlandse biocapaciteit. De rest wordt gedekt door de bio capaciteit van andere landen. Een groot deel van de Nederlandse consumptie heeft dus elders effect op het landgebruik en de beschikbaarheid van natuurlijke hulpbronnen. De ecologische voetafdruk van Nederland is momenteel per hoofd van de bevolking de op vijf na grootste ter wereld, met voedselconsumptie als grootste factor.
- In december 2022 zijn op de VN-top in Montreal doelen voor biodiversiteitsherstel in 2050 en targets voor 2030 afgesproken. Een van de doelstellingen is het motiveren van consumenten tot duurzame keuzes en het verkleinen van de voetafdruk. Nederland moet deze doelen vertalen naar nationaal beleid en acties, waaronder de ontwikkeling van een Nationaal Biodiversiteits- en Actieplan. Om de Nederlandse voetafdruk op biodiversiteit substantieel te verkleinen, zijn transitie nodig in alle domeinen van consumptie en productie, zoals energie, voedsel, transport en bouw. LNV heeft een coördinerende rol in het ontwikkelen van samenhangend beleid. Dit omvat onder meer het meten van voetafdrukken, het stimuleren van

Voetafdrukken van consumptie naar productgroep



Bron: CBS, PBL; bewerking PBL

duurzame consumptiepatronen, en het bevorderen van duurzame voedselproductie. Dit vereist extra beleidsinzet en samenwerking met andere departementen.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies.

- Het betrekken van private actoren in productketens is essentieel naast het aanspreken van het consumptiegedrag van burgers. Dit vraagt om mainstreaming van biodiversiteit in het Nederlandse beleid en de sectoren, zowel nationaal als internationaal.
- in 2022 heeft het kabinet voor beleidscoherentie voor ontwikkeling zich gecommitteerd aan het terugbrengen

van de Nederlandse klimaat-, land- en watervoetafdruk⁶, waarbij ook gewerkt wordt aan een integrale en coherente interdepartementale lange termijnvisie nodig op het verminderen van de voetafdruk. Hierbij zal een brede groep maatschappelijke actoren gemobiliseerd moeten worden om het benodigde beleid, en de bijbehorende maatregelen en instrumenten, mede vorm te geven. Dit ontbreekt nu nog⁷. Extra (capaciteit) inzet zal nodig zijn om een samenhangend beleid te kunnen ontwikkelen om zo al de gestelde doelen voor 2030 en 2050 dichterbij te brengen. T.b.v. de ontwikkeling van de NBSAP voor het VN

6 [Kamerbrief over herziening actieplan beleidscoherentie voor ontwikkeling | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

7 PBL, "Reflectie op het Kunming-Montreal' mondiaal raamwerk voor biodiversiteit" (2024).



Biologische Diversiteitsverdrag heeft LNV een inter-departementale groep opgezet, om de verdere inzet te coördineren.

- LNV stuurt met haar voedselbeleid op gedragsverandering van consumenten, maar dit alleen zal niet voldoende zijn. Transparantie over duurzaamheid en het vergroten van het duurzame voedselaanbod zijn cruciaal en vereisen samenwerking met ketenpartijen.
- Naast het aanpassen van voedingspatronen is het nodig om zorgvuldiger en efficiënter te produceren, verspilling en verliezen te verminderen en alternatieve eiwitbronnen te ontwikkelen. De implementatie van ons mestbeleid, het actieplan biologische landbouw, de EU-verplichtingen op het gebied van internationaal maatschappelijk ondernemen als ook tegengaan van ontbossing zullen hieraan bijdragen. De betrokkenheid en actie van private actoren zijn essentieel om de voetafdruk in de toekomst te verkleinen.



28. Toekomst voedselsystemen

Kernpunten

- Nederland staat voor de opgave om ons voedselsysteem te verduurzamen. Dit heeft grote impact op de landbouw en op het landelijk gebied. Deze omslag werkt toe naar een nieuw toekomstperspectief met ruimte voor bewoners, boeren, ondernemers en recreanten, waar de natuur zich kan herstellen ('brede welvaart'). Tegelijkertijd zal het veel vragen van de agrarische sector.
- In nauwe samenwerking met stakeholders zijn denkrichtingen ontwikkeld om het perspectief en verdienvermogen van boeren te verbeteren, waarbij ook de doelen op het gebied van water, natuur, stikstof en klimaat kunnen worden behaald. Het halen van deze doelen is urgent gezien de staat van de natuur, de waterkwaliteit en de verandering van het klimaat. Dezelfde urgentie is er om perspectief te bieden voor duurzame agrarische bedrijven.
- Agrarische bedrijven hebben behoefte aan duidelijkheid over de vereisten en beschikbare ondersteuning voor de overgang naar een natuur-inclusieve, circulaire en emissiearme bedrijfsvoering. Een benadering die alleen gericht is op ecologische doelen, zonder aandacht voor het realiseren van een duurzaam bedrijfsmodel, zal niet leiden tot de gewenste verandering. Het is nodig dat over doelen, normen en beschikbare regelingen (met beschikbare budgetten) zo snel mogelijk duidelijkheid wordt geboden. Er is daarbij een goede balans nodig tussen stimulerend en faciliterend beleid en wettelijk en normerend **Instrumentarium**.
- Het nieuwe kabinet staat voor een aantal keuzes om richting te geven aan de toekomst van de landbouw in Nederland door een duidelijke, langjarige koers uit te zetten. Het gaat dan bijvoorbeeld om de positie van de

veehouderij en de omgang met dieren uitmondend in keuzes over omvang van de veestapel en dierwaardige veehouderij, de inrichting van het land en het gebruik van landbouwgrond, de invulling en toepassing van 'goede landbouwpraktijk', de rol en verantwoordelijkheid van ketenpartijen en banken en de balans tussen landbouw en natuur.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- Een risico is dat noodzakelijke keuzes onvoldoende worden gemaakt omdat een gedeeld beeld over de richting en urgentie ontbreekt.
- Als de doelen onvoldoende worden doorvertaald naar bedrijfsniveau komt de beweging onvoldoende op gang.
- Hoe langer we wachten met het op gang brengen van de transitie, hoe ingrijpender en kostbaarder de transitie van de landbouw en het landelijk gebied wordt.
- Gezien de staat van de natuur zijn ook maatregelen noodzakelijk die op korte termijn een stikstofemissie reducerend effect hebben. Vergunningverlening stagneert. Het risico is dat rechterlijke uitspraken bepalend worden voor de te nemen maatregelen. Het is wenselijk om de regie in eigen hand te houden en de afhankelijkheid van rechterlijke uitspraken te verminderen.
- De opgave is omvangrijk, complex en langlopend en het is lastig om vooraf precies te weten wat de gevolgen zijn van bepaalde keuzes. Om in beweging te komen en doelbereik in zicht te houden is het verstandig om gecalculerde risico's te nemen met het stimuleren en toestaan van

bedrijfsontwikkelingen en het maken van ruimtelijke keuzes.

- Er is balans nodig tussen de doelen, ambities en de instrumenten, en financiële middelen die beschikbaar zijn.
- Het herijken wat landelijk wordt gedaan en wat het best gebiedsgericht kan.
- Het zoeken naar draagvlak en vertrouwen bij de agrarische sector, maatschappelijke organisaties en andere overheden is een belangrijke succesfactor. Het rijk zou daarvoor een eigen overlegtafel kunnen organiseren (met deelname van de provincies), voortbouwend op de opgebouwde vertrouwensrelatie met de organisaties die betrokken waren bij het concept-Landbouwakkoord.



29. Handvatten en perspectief voor transitie door kennis en innovatie

Kernpunten

- De transitie naar een vitaal landelijk gebied is een van de hoofdpogingen van het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG). Dit is een integrale en complexe opgave voor stakeholders in gebieden, die vraagt om maatwerk.
- Boeren en andere (agrarisch) ondernemers kunnen en willen bijdragen aan de transitie van het landelijk gebied mits zij perspectief en opties (handvatten) hebben om hun eigen (bedrijfs)toekomst duurzaam te ontwikkelen.
- LNV ondersteunt agrarisch ondernemers met de ontwikkeling en het op maat aanbieden van kennis en kunde (met en door kennisinstellingen en praktijkkennis) om ondernemers overzicht, perspectief en handvatten te bieden in de complexe ontwikkeling (regelgeving, subsidies, kennis en innovaties) van het landelijk gebied.
- Om kennis op het erf te brengen en in het algemeen te laten doorwerken naar de praktijk heeft LNV verschillende (subsidie)regelingen ingezet: Fieldlabs, Sociaaleconomische begeleiding en SABE. Daarnaast lopen er kennis&innovatieprogramma's op het gebied van Meten en Berekenen, Digitalisering en KPI. In deze programma's staat niet alleen kennisontwikkeling centraal, maar ook het implementeren ervan.
- Hierbij is experimenteeruimte om nieuwe kennis, technologieën en bedrijfsmodellen in de praktijk te testen een breed gevoelde behoefte in regio's (via b.v. provinciale programma's, PPLGs) en wordt door LNV gesteund via de Fieldlab regeling aanpak.
- Kennisontwikkeling en -toepassing wordt gestuurd binnen de KIA (Kennis en Innovatie Agenda) Landbouw, Water, Natuur, met inbreng van vragen en behoeften uit de hele sector, lagere overheden en gebieden: vraagarticulatie

wordt, waar relevant, ook gekoppeld aan behoeften vanuit PPLGs en gebiedsprocessen.

- De landbouw(ers) is/zijn onderdeel van het landelijk gebied waar we brede welvaart nastreven. Het rapport 'Elke regio telt!' laat zien dat de brede welvaart in een aantal gebieden onder druk staat. Diverse onderzoeken laten ook zien dat het landelijk gebied niet goed scoort op brede welvaart. Inzet van kennis en innovatie (**Instrumentarium**) in relatie tot deze brede, integrale opgave en aanpak is van belang (zie ook hoofdstuk 2 van dit introductiedossier).
- Alles bij elkaar werkt LNV via verschillende kennis- en innovatieinstrumenten aan het ontwikkelen van nieuw perspectief voor agrarische ondernemers in transitie en geeft daarmee de spelers in het landelijk gebied handvatten voor het ontwikkelen van hun eigen toekomst en die van het landelijk gebied in zijn geheel; dit schept de voorwaarden (draagvlak) om (via beleidsmaatregelen met direct doelbereik) de NPLG doelen te halen.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- Het vertrouwen in de overheid is laag. Daarom moet de overheid investeren om het vertrouwen te herstellen, zodat het aanbod van regelingen en subsidies (niet alleen door het Rijk maar door alle overheden) effectief gebruikt kan worden. Het bieden van perspectief en handvatten voor alle belanghebbenden, van boeren tot lokale gemeenschappen, is een voorwaarde voor draagvlak en vertrouwen. Zonder draagvlak en (meer) vertrouwen in de

overheid is het risico dat het halen van NPLG doelen vertraging oploopt.

- Sectorpartijen willen graag bijdragen aan het begeleiden en helpen van hun achterban, echter onderliggende belangen maakt samenwerking een moeizaam en lang proces met risico op vertraging, ook als het gaat om kennis- en innovatieinstrumenten.
- Ondanks de behoefte om aantoonbaar bij te dragen aan de opgaven, de noodzaak tot herstel van vertrouwen in de overheid en het creëren van perspectief blijkt het een uitdaging om meerjarige financiering voor kennis- en innovatie hiervoor veilig te stellen; politiek en sectoren willen vaak snel, korte termijn effecten te bereiken zonder een langjarige, transitieaanpak te omarmen die in praktijk (ook) nodig is.
- Het is een onderbelicht punt dat de integrale aanpak van de transitie landelijk gebied een koppeling en soms ook een afwenteling tussen landbouw, natuur, woningbouw, energietransitie betreft in een beperkte ruimte.
- Zie onderdeel 28 (transitie landbouw) voor overlappende gevoeligheden en risico's.



30. Duurzaam Verdienvermogen

Kernpunten

- Een duurzaam verdienvermogen voor de landbouwsector is cruciaal voor agrariërs om toekomstbestendige investeringen te doen richting een duurzame voedselproductie. Dit wordt bevorderd door het versterken van de positie van boeren en telers in de voedselwaardeketen, door ondersteuning bij duurzame investeringen en het stimuleren van ondernemerschap door brede kennisdeling.
- Om de positie van producenten te versterken, worden maatregelen genomen zoals de totstandkoming en eventueel verdere aanscherping van de Wet oneerlijke handelspraktijken landbouw- en voedselvoorzieningsketen, het bevorderen van samenwerking voor meer marktmacht en het maken van afspraken met ketenpartijen over productafname, productiestandaarden en vergoedingen en aanpassingen in de pachtwet.
- Voor duurzame investeringen is het Investeringsfonds Duurzame Landbouw opgezet. Daarnaast bestaan vergoedingen voor publieke diensten zoals de ecoregeling in het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB). Duurzaam ondernemerschap wordt gestimuleerd door praktijknetwerken, innovatie in de praktijk en toegankelijke advisering.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- Kosten van verduurzaming. Het realiseren van doelen voor stikstof, natuur, klimaat en water, en het verduurzamen van agrarische bedrijven brengt kosten met zich mee. Deze kosten variëren afhankelijk van factoren zoals locatie

en type productie. Zowel ondernemers, marktpartijen als de overheid spelen een rol bij het waarborgen van een toekomstbestendig verdienmodel voor duurzame agrarische bedrijven. Naast (tijdelijke) ondersteuning vanuit de overheid, is een bijdrage van ketenpartijen noodzakelijk.

- Inkomensverschillen en financiële uitdagingen. Op macroniveau is het gemiddelde inkomen van agrariërs per onbetaalde arbeidsjaar eenheid (aje) goed, maar er zijn grote verschillen tussen en binnen bedrijfstypen en sectoren. Circa 20% van de bedrijven hebben een inkomen ver boven het gemiddelde en nog eens 20% er ver onder. Bedrijven met hoge schulden hebben moeite met duurzame investeringen, en tijdens de overgang naar duurzame productie kan er een inkomensdaling optreden. De kosten van verduurzaming variëren sterk per bedrijf en sector, en jonge boeren vinden het lastig om financiering te verkrijgen voor bedrijfsovername en duurzame investeringen.
- Invloed van marktontwikkelingen. Wereldmarktontwikkelingen van agrarische producten hebben grote invloed op het verdienvermogen van agrarische bedrijven. De marges in de keten lijken over het algemeen gelijk verdeeld, maar de opbrengsten zijn vaak onvoldoende om boeren te stimuleren tot verduurzaming, vooral door de beperkte vraag naar duurzaam of dierwaardig geproduceerde producten. Ook is het moeilijk om hogere nationale productiestandaarden te verwaarden bij export binnen en buiten EU.
- Rol van de overheid. Er is discussie over de mate waarin de overheid het verdienmodel van ondernemers kan of moet bepalen of borgen. Veranderende wet- en regelgeving en onduidelijkheid over toekomstige regels zorgen voor

onzekerheid en remmen duurzame investeringen. Tegelijkertijd is verandering van wetgeving een constante in de nationale en internationale politiek en is het dus onderdeel van het ondernemerschap om daarmee om te gaan. De overheid kan tijdelijke ondersteuning bieden bij de overgang naar duurzame landbouw en publieke diensten belonen, maar structurele financiering vereist bijdragen van ketenpartijen en consumenten.



31. Bedrijfsgerichte doelsturing

Kernpunten

- Om beleidsdoelen te halen, wordt momenteel vanuit de overheid voornamelijk via middelvoorschriften gestuurd, dit zijn voorschriften waarbij wordt voorgeschreven hoe een boer moet handelen. Vanuit de maatschappij en de politiek bestaat de wens om zowel doelbereik te vergroten, als om ondernemersvrijheid voor de boer te creëren door middel van doelsturing.
- Het doel is om een werkend integraal systeem van bedrijfsgerichte doelsturing te ontwikkelen en de gefaseerde implementatie van doelsturing bij alle landbouwsectoren voor te bereiden. Daarbij wordt begonnen met die onderwerpen en sectoren waar de urgentie het grootst is.
- Een groot deel van de provincies is momenteel al bezig met doelsturing en werken daarbij met kritische prestatie indicatoren (KPI's).
- De omslag naar doelsturing vergt een transitie waarin nog verschillende vraagstukken moeten worden opgelost bijvoorbeeld rond data, (geborgde) monitoring, (Europese) wetgeving en het voorkomen van afwenteling. Dit vraagt een planmatige en gedegen aanpak.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- **Verwachtingenmanagement:** Er bestaan binnen en buiten het ministerie verschillende beelden over hoe en voor wie doelsturing geïnstrumenteerd moet worden, hoe snel dat kan en wat dit kan opleveren. Het is van cruciaal belang om een heldere koers te bepalen, juist om verwachtingen te managen.
- **Doelsturing ontbindt niet van noodzaak tot actie:** Er wordt vaak gedacht dat doelsturing minder inspanning vereist van agrarische ondernemers dan middelsturing. Echter, ook doelsturing stelt doelbereik centraal, dus bepaalde effectieve maatregelen die reeds verplicht zijn zullen ook bij doelsturing noodzakelijk blijven om de doelen te bereiken. Daarnaast zal doelsturing niet op alle beleidsterreinen mogelijk zijn.
- **Doelsturing en doelbereik:** Een voordeel van doelsturing kan zijn dat maatregelen, zoals managementmaatregelen die niet in controleerbare standaard voorschriften zijn te vatten kunnen worden ingezet om de doelen te halen. Het is dan wel van belang dat de behaalde bijdrage aan doelbereik is vast te stellen en dat er consequenties verbonden worden aan het al dan niet leveren van duurzaamheidsprestaties. Anders kan doelsturing leiden tot minder doelbereik.
- **Lock-ins vermijden:** De nood om tot actie over te gaan is bij sommige beleidsonderwerpen erg hoog. Hierdoor ontstaan er tempoverschillen binnen de doelsturingsaanpak. Het is cruciaal dat de aanpak op doelen uiteindelijk gestroomlijnd wordt, zodat boeren weten waar ze aan toe zijn en wat er van hen verwacht wordt.



32. Veehouderij, stikstof en klimaat

Kernpunten

De veehouderij heeft meerdere doelstellingen als het gaat om emissiereducties. Hierbij wordt vooral gekeken worden naar de melkvee-, pluimvee- en varkenshouderij die gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor de grootste uitstoot. Deze doelstellingen kunnen niet losgezien worden van opgaven op gebied van dierwaardigheid en verdienvermogen.

Huidige doelen

Stikstof/ammoniak

- In 2030 moet van het stikstofgevoelige areaal binnen Natura 2000-gebieden 74% onder de kritische depositie waarden (KDW) zijn gebracht. Dit doel en de doelen voor 2025 en 2035 zijn vastgelegd in de Wet Stikstofreductie en natuurverbetering (die is opgegaan in de Omgevingswet).
- De landbouw moet in de periode 2019 (referentiejaar) – 2030 41% ammoniakreductie realiseren (Voortgang integrale aanpak landelijk gebied, Kamerstuk 34682, nr. 114). Dat is 43,2 kton tussen 2019 en 2030 (van 106,3 kton naar 63,1 kton).

Klimaat

- In de klimaatwet is vastgelegd het streven is dat Nederland in 2030 55% CO₂ eq. reduceert t.o.v. 1990.
- In het Klimaatakkoord en op basis van het vorige coalitieakkoord mag de landbouw in 2023 nog 17,9 Mton CO₂ eq. (CO₂ equivalenten, waaronder methaan, lachgas en CO₂) uitstoten. Deze restemissieopgave is voor de glastuin-

bouw en veehouderij (incl. mestaanwending in de akkerbouw).

- 5 Mton CO₂ eq. reductie moet gerealiseerd worden via het NPLG in de veehouderij en akkerbouw, waarvan ten minste 3,8 Mton aan methaan (afpraak in de Methane Pledge van de VN). Hierbij is steeds uitgegaan van de KEV 2021 als basispad.
- Er wordt er van uit gegaan dat 1 Mton wordt gerealiseerd via de beëindigingsregelingen in de veehouderij (voorjaarsbesluitvorming Klimaat, Kamerstuk 32813, nr. 1230). In de voorjaarsbrief is aangegeven dat de overige 4Mton behaald moet worden met normeren en beprijzend beleid.
- Daarnaast moet de landbouw bijdragen aan klimaatneutraliteit in 2050.

Overige emissies

- Naast de doelstellingen binnen het NPLG zijn er ook opgaven op het gebied van geur en fijnstof.
- De staatssecretaris van IenW is primair verantwoordelijk voor het reguleren van de emissies van ammoniak (milieu), geur en fijnstof uit stallen.
- Zo moet de geurregeling aangepast worden. Het gaat daarbij zowel om het voorkomen van nieuwe situaties met een onaanvaardbare geurbelasting als het verminderen van bestaande overlast. Hier ligt een gerechtelijke uitspraak aan ten grondslag. De Kamer heeft verdere behandeling van het voorstel voor uitgangspunten controversieel verklaard.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- De doelstellingen zijn ingrijpend en vergen grote aanpassingen van boeren. Ook zal uit de gebiedsprocessen blijken dat niet alle bestaande activiteiten passen bij de opgaven in het gebied.
- Daarnaast vergen de gebiedsprocessen ook tijd, wat niet altijd past bij de urgentie van de doelen.
- De definitieve stikstofopbrengst van het huidige pakket aan landbouwmaatregelen heeft een grote bandbreedte. De maatregelen zijn gebaseerd op vrijwilligheid en zijn afhankelijk van innovaties en afspraken met de sector. Hierbij speelt de relatie tussen de overheid en de sectorpartijen een belangrijke rol.
- Naast het de doelstelling op het reduceren van emissies moet de veehouderij ook dierwaardig worden. Deze verschillende doelen en de beoogde timesteps zijn niet altijd in lijn met elkaar.



33. Dierenwelzijn

Kernpunten

- Dierenwelzijn gaat over alle gehouden dieren: van gezelschapsdieren, landbouw(huis)dieren en proefdieren tot dieren in dierentuinen of circus. Het doel van beleid is bevorderen dat deze dieren een positieve staat van welzijn ervaren, soorteigen gedrag kunnen vertonen en dat aan hun natuurlijke behoeften wordt tegemoet gekomen.
- Er is voortdurende en toenemende druk uit de samenleving (inclusief de Tweede Kamer en media) om het dierenwelzijn (en het toezicht daarop) te verbeteren.
- De manier waarop mensen over dieren denken verandert. Dit leidt tot een complex werkveld met oplopende emoties tussen zowel dierenactivisten als boeren. Ook bij gezelschapsdieren is er een sterke roep naar zorg voor welzijn. Substantiële verbeteringen van dierenwelzijn in de conventionele veehouderij zijn moeilijk te bereiken binnen het huidige verdienmodel (zo veel mogelijk produceren tegen lage kosten). Structurele wijzigingen in de markt zijn nodig om dit te kunnen bereiken. Het is tevens een uitdaging om dierenwelzijn in de spanningsvelden in de veehouderij en de diersectoren, waar ook bedrijfseconomische factoren en het beperken van emissies een belangrijke rol spelen, volwaardig mee te laten tellen in afwegingen en keuzes.

Gevoeligheden, risico's en politiekmaatschappelijke dimensies.

Algemeen

- Diverse politieke partijen zetten zich in voor verbetering van de (rechts)positie van dieren. Dit omvat onder andere

het stoppen met intensieve veehouderij, het recht van dieren om hun soorteigen gedrag te vertonen, het voorkomen van lijden door schadelijke uiterlijke kenmerken, en het opnemen van dierenrechten in de Grondwet.

- In 2021 is een amendement (van PvdD) door de Tweede Kamer aangenomen dat het algemene verbod op dieren mishandeling in de Wet dieren aanscherpt. Het regelt dat het houden van dieren in een bepaald systeem of huisvesting geen reden meer kan zijn om een dier pijn te doen, bij een dier letsel te veroorzaken, dan wel de gezondheid of het welzijn van het dier te benadelen. Deze wettekst roept voor de houders van dieren en handhavers veel onduidelijkheid op over wat nu wel en niet is toegestaan (vormen van huisvesting, lichamelijke ingrepen bij dieren; alleen landbouwhuisdieren of ook gezelschapsdieren). Daarom heeft het kabinet Rutte IV aan de Tweede Kamer een alternatief voorstel gedaan ter vervanging van de genoemde aanscherping van het wettelijk verbod: in plaats van een algemene wettelijke bepaling moet bij algemene maatregel van bestuur door de regering worden geregeld welke concrete vormen van huisvesting en welke concrete lichamelijke ingrepen zijn verboden, zodat er voor de praktijk helderheid is over wat wel en niet mag. Dit alternatieve voorstel is opgenomen in een bij de Tweede Kamer aanhangig wetsvoorstel tot wijziging van de Wet dieren en is in maart 2024 door de Tweede Kamer behandeld. Het wetsvoorstel is geamendeerd en door de Tweede Kamer aanvaard. Het is nu aan de Tweede Kamer en daarna aan de Eerste Kamer om af te wegen wat de voorkeur heeft: de oorspronkelijke aanscherping of het alternatief van het kabinet; dat debat werd op 21 mei 2024 gevoerd. De inwerkingtreding van de oorspronkelijke

aanscherping is nu 1 juli 2024. Met de amendering is door de Tweede Kamer bepaald dat binnen een jaar na inwerkingtreding van het aangepaste wetsvoorstel de AMvB bij beide Kamers moet worden voorgehangen.

- De Wet dieren is recentelijk aangevuld met een bepaling via een amendement van het lid Wassenberg (PvdD) die voorziet in een instructie aan de regering om bij algemene maatregel van bestuur de reikwijdte van het verbod op het doden van dieren te verbreden. Nu geldt het verbod alleen voor hond, kat en gans; dat moeten in elk geval worden alle zoogdiersoorten die op de zogeheten huis- en hobbydierenlijst staan (deze diersoorten mogen worden gehouden) en ganzen. In de AMvB moet ook zijn voorzien in uitzonderingsgronden voor gevallen waarin het wenselijk of noodzakelijk is om een dier te kunnen doden.
- De maatschappelijke en politieke wensen op dierenwelzijn zijn groot. Het is een uitdaging die te laten matchen met de beschikbare capaciteit bij LNV, NVWA, de Landelijke Inspectiedienst Dierenwelzijn (LID) en RVO. De NVWA, LID en RVO zijn de belangrijkste toezichthouders voor het domein dierenwelzijn.
- Dierenwelzijnsschendingen halen met enige regelmaat de media. De voornaamste onderwerpen van maatschappelijke aandacht zijn (illegale) hondenhandel, dieren met schadelijke uiterlijke kenmerken, bijtincidenten, slachten en transport van veehouderijdieren.



34. Dierziekten en zoönosen

Kernpunten

- Een houder van dieren is primair verantwoordelijk voor de gezondheid van zijn dieren. Diergezondheid speelt in vele beleidsdossiers van het rijk een rol, want het is onlosmakelijk verbonden met onderwerpen als dierenwelzijn, de intrinsieke waarde van het dier, duurzame veehouderij, volksgezondheid, antibioticumgebruik, natuur en voedselveiligheid.
- Voor bepaalde besmettelijke dierziekten zijn er Europese en nationale regels om verspreiding van die ziekten te voorkomen en in voorkomend geval moet de overheid uitbraken van die gereguleerde ziekten, zoals vogelgriep, bestrijden. Enkele voorbeelden van ziekten die EU-bestrijdingsplichtig zijn: mond-en-klauwzeer, varkenspest en aviaire influenza (vogelgriep).
- De maatregelen ten aanzien van dieren en dierhouderijen worden door de minister van LNV genomen. De NVWA voert de bestrijding van dierziekten uit.
- Bepaalde dierziekten kunnen ook voor mensen besmettelijk zijn (zoönosen). Nederland heeft hier mede ten gevolge van de uitbraak van Q-koorts uitgebreid beleid voor. In geval van een zoönose werken VWS en LNV in de gezamenlijke zoönosestructuur, onder voorzitterschap van VWS. Na de coronacrisis is ingezet op intensivering van dit zoönosenbeleid. Het actieplan versterken zoönosenbeleid is in 2022 aan de Tweede Kamer gestuurd en de uitvoering is in volle gang.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- Uitbraken van besmettelijke dierziekten hebben economisch, politiek en maatschappelijk veel aandacht. Dit is bijvoorbeeld het geval als het om een zoönose gaat, maar ook als het een bestrijdingsplichtige dierziekte betreft en de bestrijding ervan gepaard gaat met het doden en vernietigen van grote aantallen besmette of verdachte dieren. Het streven is het doden van gezonde, niet-besmette dieren zo veel mogelijk te voorkomen.
- Politiek is er bij zoönosen vaak een roep om ingrijpen vanuit het voorzorgsprincipe. Tegelijkertijd moet de overheid altijd noodzaak van maatregelen onderbouwen en moeten maatregelen proportioneel zijn.
- Er is een toenemende maatschappelijke druk om verandering aan te brengen in de manier waarop dieren in Nederland worden gehouden, waarbij het zoönosenrisico vaak als argument aangedragen wordt.



35. Veterinaire professie

Kernpunten

- Dierenartsen vervullen een belangrijke rol in de maatschappij en dienen verschillende publieke belangen (diergezondheid, dierenwelzijn, voedselveiligheid, volksgezondheid, milieu en klimaat).
- Het beroep van dierenarts is een gereguleerd beroep, dat wil zeggen dat voor het mogen uitoefenen ervan regels zijn gesteld. Een dierenarts moet geregistreerd zijn en registratie kan alleen plaatsvinden als de juiste opleiding is gedaan. Na registratie hoeft de dierenarts ten behoeve daarvan niets te doen om die registratie in stand te laten.
- Deze beroepsgroep is op dit moment versnipperd en complex georganiseerd. Daarnaast blijkt uit onderzoek dat op dit moment een tekort aan dierenartsen wordt ervaren.
- In vervolg op twee onderzoeken naar de positie van de dierenarts, kwaliteitsborging beroepsuitoefening en arbeidsmarkt, is in 2023 een dialoog gestart met de beroepsgroep met als doel om met hen afspraken te maken om de rol en positie van de dierenarts in Nederland te versterken, de kwaliteitsborging van de beroepsuitoefening verder te verbeteren en bestaande opgaves, zoals het door dierenartsen ervaren tekort op de arbeidsmarkt binnen de beroepsgroep, te adresseren.
- Versterking van de organisatie van de beroepsgroep en de kwaliteitsborging is van belang om ook in de toekomst goede kwaliteit van diergeneeskundige zorg te kunnen blijven garanderen en daarbij de publieke belangen goed te kunnen dienen.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- De afgelopen periode zijn zowel politiek als maatschappelijk vragen en zorgen ontstaan over mogelijk stijgende kosten voor diergeneeskundige zorg voor gezelschapsdieren en de invloed van ketenvorming op de prijsvorming. Het is voor de dieren, eigenaren, diergezondheid en dierenwelzijn onwenselijk als kosten voor diergeneeskundige zorg onbetaalbaar zouden worden, waardoor zorg voor huisdieren uitgesteld of vermeden wordt. Er zijn daarbij vragen gesteld over de mogelijke invloed van ketenvorming op de hoogte van prijzen voor dierenzorg.



36. Mestbeleid

Kernpunten

- Het Nederlandse mestbeleid is gericht op verbetering van de waterkwaliteit door het tegengaan van emissies vanuit de landbouw die hierop nadelige effecten hebben. Dit betreft zowel de uitspoeling van nutriënten (met name stikstof) als de afspoeling (met name fosfaat). Hiermee geeft Nederland invulling aan de Europese Nitraatrichtlijn, maar wordt ook bijgedragen aan het bereiken van doelen in het kader van de Kaderrichtlijn Water, daar waar het de landbouw betreft.
- Vanuit de Nitraatrichtlijn moet de uitspoeling van nitraat beperkt worden (onder 50 mg/l nitraat), moet goede landbouwpraktijk gestimuleerd worden, mag de waterkwaliteit niet verslechteren en moet eutrofiëring van het oppervlaktewater voorkomen worden (eutrofiëring betekent dat er in het oppervlaktewater te veel stikstof en fosfor voorkomt, waardoor een paar soorten (algen, kroos) gaan overheersen en de biodiversiteit achteruit gaat). De Kaderrichtlijn Water richt zich met name op de ecologische kwaliteit van oppervlaktewater – daarvoor zijn nutriënten, maar ook gewasbeschermingsmiddelen een belangrijk aspect.
- Met name in de zand- en lössregio ligt de nitraatuitspoeling in het bovenste grondwater bij (meer dan) de helft van de landbouwbedrijven boven de voorgeschreven 50 mg nitraat/liter. Hierbij hebben vooral bedrijven met akkerbouw en tuinbouw teelten veel uitspoeling (uitspoelingsgevoelige teelten) – grasland is juist niet uitspoelingsgevoelig. Ook in een groot deel van de oppervlaktewateren komen te veel nutriënten uit de landbouw terecht. Hoe groot de opgave is, verschilt per gebied.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- De Europese Commissie heeft een kritische houding naar Nederland ten aanzien van het behalen van de doelen voor waterkwaliteit (Nitraatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water). Het zetten van onvoldoende stappen om de waterkwaliteit te verbeteren richting doelbereik heeft een risico op juridische procedures. Generieke en specifieke verplichtende maatregelen zijn nodig om de gestelde doelen te kunnen halen.
- Tegelijkertijd is er de afgelopen jaren veel kritiek van agrarische ondernemers en sectorpartijen op de maatregelen in de mestregelgeving betreffende 'kalenderlandbouw' en is er een wens om te komen tot bedrijfsgerichte doelsturing en een afrekenbare stoffenbalans. In het mestbeleid zijn de mogelijkheden voor doelsturing vooralsnog beperkt, omdat Europese kaders hiervoor weinig ruimte bieden.
- Het mestbeleid wordt door de sector, maar ook in de uitvoering en handhaving als complex ervaren. De druk op het systeem is groot, doordat er meer mest wordt geproduceerd dan momenteel geplaatst kan worden. Daardoor zijn hoge kosten gemoeid met het afvoeren, dan wel laten verwerken van mest, wat met name voor intensieve bedrijven een belangrijk deel is van de vaste kosten.
- De afbouw van de derogatie en de voorwaarden uit de derogatiebeschikking (bufferstroken en per 2025 20% verlaging stikstofgebruiksnorm in NV-gebieden) zijn zeer ingrijpend voor de sector, omdat de bedrijven minder mest mogen plaatsen en te maken hebben met hoge mestafzetkosten (vanwege het hogere mestoverschot).

De inkomenseffecten van de maatregelen uit de derogatiebeschikking zijn voor de melkveehouderij zeer hoog, afhankelijk van type bedrijf (intensief/extensief) en regio (zand, löss, veen, klei). De effecten zijn kleiner voor bedrijven die grondgebonden zijn (kunnen alle mest plaatsen op de grond waarover het bedrijf het feitelijke gebruik heeft).

- Het mestbeleid is steeds complexer geworden, wat leidt tot kritiek in de sector en signalen van uitvoerende diensten zoals RVO, NVWA, Omgevingsdiensten en het OM. Dit bemoeilijkt handhaving en verhoogt de fraudegevoeligheid.
- Om de complexiteit van het mestbeleid te verminderen en de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid te verbeteren is een herbezinning van het mestbeleid uitgevoerd. Op basis hiervan zijn in 2020 door een voormalig kabinet de contouren voor het toekomstig mestbeleid vastgesteld, gericht op het realiseren van een grondgebonden melkveehouderij en niet-grondgebonden veehouderijbedrijven waarbij alle geproduceerde mest wordt afgevoerd en verwerkt (100% mestverwerkingsplicht). In 2023 is veel inzet gedaan om te komen tot een landbouwakkoord, waarin afspraken gemaakt zouden worden over de voornoemde twee sporen van het toekomstig mestbeleid, te weten een grondgebonden melkveehouderij (GVE-norm of graslandnorm) en uitbreiding van de mestverwerkingsplicht voor niet-grondgebonden bedrijven (Kamerstuk 30252, nr. 77). Vanwege het niet afsluiten van het landbouwakkoord en de demissionaire status van het kabinet sinds de zomer van 2023 zijn er nog geen besluiten genomen over de vormgeving van het toekomstig mestbeleid.



- Vanwege het wegvallen van de derogatie, de invoering van de bufferstroken en de NV-gebieden (met 20% verlaging van de bemestingsgebruiksnorm), is de druk op de mestmarkt hoog en deze druk zal de komende jaren nog toenemen. Boeren hebben moeite hun mest af te zetten en hebben te maken met hoge mestafzetkosten, wat op termijn kan leiden tot liquiditeitsproblemen. In de sector en Tweede Kamer zijn er grote zorgen over de situatie op de mestmarkt. Er is gevraagd (motie lid Van Campen) om een plan van aanpak om de mestcrisis het hoofd te bieden. In overleg met de sectoren worden de handelings-opties verkend.
- Nederland streeft naar Europese toestemming om kunstmest te kunnen vervangen door hoogwaardige verwerkte producten uit dierlijke mest (RENURE). Dit zou een deel van het derogatieverlies kunnen compenseren en de druk op de mestmarkt kunnen verlagen, maar het is op dit moment onder de Nitraatrichtlijn (nog) niet toegestaan deze producten van dierlijke mest die gelijkwaardig zijn aan kunstmest ('kunstmestvervangers') ook binnen de normen voor kunstmest in plaats van die voor dierlijke mest te mogen gebruiken. De Europese Commissie heeft op 1 december 2023 een evaluatie van de Nitraatrichtlijn aangekondigd met een publieke consultatie, waarbij ook de mogelijkheden voor recycling van nutriënten, ook uit bewerkte mest, tegen het licht zullen worden gehouden.



37. Gewasbescherming

Kernpunten

- Gewasbeschermingsmiddelen worden langs twee lijnen gereguleerd. Ten eerste mogen gewasbeschermingsmiddelen conform de Verordening gewasbeschermingsmiddelen (EG) nr. 1107/2009 niet worden gebruikt, totdat onafhankelijke wetenschappelijke risicobeoordelingen de veiligheid voor mens, dier en milieu bevestigen. Ten tweede wordt conform de Richtlijn duurzaam gebruik pesticiden 2009/128/EG het duurzaam gebruik ervan gereguleerd. Het gebruik van chemische gewasbeschermingsmiddelen roept uiteenlopende politieke en maatschappelijke standpunten op, variërend van zorgen over gezondheidseffecten en milieuschade tot de noodzaak voor effectieve middelen voor een gezonde oogst en economische rentabiliteit van agrarische bedrijven.
- Nationaal gezien richt het LNV-beleid zich op het verminderen van de afhankelijkheid van deze middelen en het reduceren van hun gebruik, vooral van de meest schadelijke varianten. Er is een Uitvoeringsprogramma opgesteld voor de Toekomstvisie Gewasbescherming 2030, gericht op het bevorderen van weerbare planten en teeltsystemen, het verbinden van landbouw en natuur, en het terugdringen van emissies tot bijna nul. Het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen moet conform de principes van geïntegreerde gewasbescherming gebeuren, met minimaal risico en minimale emissie naar het milieu.
- Op Europees niveau is het toelatingsbeleid sterk geharmoniseerd via verordeningen. Onafhankelijke wetenschappelijke adviezen zijn leidend bij besluiten over goedkeuring van werkzame stoffen en toelating van middelen, met in Nederland het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Ctgb) als uitvoerder,

naast Europese hiervoor aangewezen instellingen zoals de Europese Autoriteit voor Voedselveiligheid (EFSA) en het Europees Agentschap voor chemische stoffen (ECHA). Het Ctgb is een tarief gestuurd ZBO met een college (bestuur) dat onafhankelijk van de politiek besluiten neemt - in het licht namelijk van een vastgelegd wetenschappelijk kader - over de toelating van een middel.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- De verantwoordelijkheid voor het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen ligt deels bij de minister van LNV en deels bij de minister van IenW, VWS en SZW. Het Ctgb is de bevoegde autoriteit in Nederland voor toelatingen van middelen, maar de Europese Commissie beslist uiteindelijk over de goedkeuring van werkzame stoffen op EU-niveau, in overleg met alle lidstaten.
- Op Europees niveau zijn beleidskaders voor het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen grotendeels geharmoniseerd.
- Met betrekking tot glyfosaat zijn er zorgen geuit over mogelijke gezondheidseffecten, maar de Europese Commissie heeft besloten de goedkeuring met 10 jaar te verlengen. Nederland heeft zich onthouden van stemming en dit ook toegelicht.
- Er zijn ook zorgen onder omwonenden over gezondheidseffecten van gewasbeschermingsmiddelen, met name in gebieden zoals Drenthe. Om deze zorgen aan te pakken, is een achtjarig onderzoek gestart naar de langetermijneffecten van blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen, waarbij omwonenden nauw worden betrokken.

- Preventie is ook cruciaal voor gewasbescherming, hiervoor wordt er binnen LNV gewerkt aan beleid om planten gezond, weerbaar en robuust te maken en houden. Hiervoor zetten wij in op veredelingsprogramma's en wetgeving die dit kan stimuleren.



38. Biologische landbouw

Kernpunten

- Biologische landbouw kan met zijn extensieve en grondgebonden werkwijze en met aandacht voor dierenwelzijn een positieve bijdrage leveren aan de transitie van de landbouw. Bovendien is biologische landbouw een bewezen verdienmodel voor boeren.
- In december 2022 is het Nederlandse actieplan 'groei van biologische productie en consumptie' gepubliceerd. In dit actieplan worden drie doelen uitgewerkt:

1. Meer biologische consumptie en een grotere afzetmarkt
2. Meer biologische productie
3. Meer kennis en innovatie

Voor de uitvoering van het actieplan is €76 miljoen beschikbaar tot 2030.

- De ambitie is om het biologisch areaal in Nederland te laten groeien van 4% (2022) naar 15% in 2030. Voor een succesvolle groei van het areaal is het belangrijk dat het omschakelen naar biologische landbouw in evenwicht gebeurt met groei van de afzetmarkt. Daarnaast is een evenwichtige groei van het biologische areaal melkveehouderij en akkerbouw noodzakelijk vanuit de kringloopgedachte.
- De laatste cijfers van Skal laten zien dat het areaal licht is toegenomen met 8,6% van 88.049 ha eind 2022 naar ongeveer 95.550 ha eind 2023.
- De Europese Commissie ziet het verhogen van het biologische landbouwareaal in de EU tot 25% in 2030 (t.o.v. 8.5% in 2019) als belangrijke bijdrage aan het verduurzamen van de landbouw zoals verwoord in de Europese van-boer-tot-bordstrategie en de Green Deal.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- Voor bio-boeren zijn er onzekerheden en zorgen over onder meer achterblijvende markt, oplossingen voor pacht en (kortingen op) GLB betalingen, ongelijk speelveld tussen biologische sectoren in verschillende EU lidstaten, subsidieregelingen die niet toegankelijk zijn voor biologische boeren, onduidelijkheid over aanpak van piekbelasters en gebiedsgerichte aanpak. Daarnaast vinden ondernemers de inspecties door Skal vaak te streng en de administratieve lasten en tarieven van Skal te hoog.
- In juli 2023 heeft de Europese Commissie een voorstel gedaan voor een verordening over Nieuwe Genomische Technieken (NGTs). De biologische sector wil echter dat hun producten vrij blijven van NGTs. Hoewel Nederland in algemene zin een voorstander is van de voorgestelde NGT verordening, steunde het vorige kabinet het genoemde standpunt van de biologische sector en het voorstel voor etikettering van NGT-planten (uitgangsmaterialen).



39. Nationaal Programma Landbouwbodems

Kernpunten

- Binnen het Nationaal Programma Landbouwbodems (NPL) werken we samen met partijen in de agroketen toe naar duurzaam bodembeheer en reductie van de CO₂-uitstoot. Dat gebeurt langs vier sporen (kennis, beleid, innovatie, regio).
- Doel hiervan is om vanaf 2030 alle landbouwbodems duurzaam te beheren en jaarlijks 0,5 Mton CO₂-eq. extra vast te leggen in minerale landbouwbodems, conform de afspraken uit het Klimaatakkoord.
- Duurzame landbouwbodems dragen bij aan gezond voedsel, een gezonde leefomgeving en een weerbaar ecosysteem. Een duurzaam beheerde bodem stoot minder broeikasgassen uit. Daarnaast zorgt het vastleggen van extra bodemkoolstof ervoor dat de bodem weerbaarder is tegen droogte, hitte, verzilting en overtollige neerslag.
- Vanwege de samenhang tussen de opgaven, maar ook het nieuwe speelveld door de transitie van het landelijk gebied (NPLG) en structurerende keuzes op het gebied van water en bodem sturend (WBS), worden deze opgaven steeds vaker integraal opgepakt.
- De doelstellingen uit het Nationaal Programma Landbouwbodems worden breed onderschreven door agrariërs, sectorpartijen en beleidsmakers. Bij de uitvoering moet rekening gehouden worden met het feit dat maatregelen die bijdragen aan duurzaam bodembeheer niet in elke regio even goed uitvoerbaar zijn (gebiedsgericht werken).
- De ambitie achter het Nationaal Programma Landbouwbodems is om alle Nederlandse landbouwbodems in 2030 duurzaam beheerd te hebben door publieke en private inspanning op basis van vrijwilligheid. Indien de maatregelen door verschillende partijen onvoldoende worden opgepakt bestaat er een risico voor de haalbaarheid van deze ambitie in 2030.
- De positieve effecten van duurzaam beheerde bodems zijn in veel gevallen niet op de korte termijn zichtbaar. Dat maakt het voor agrariërs niet altijd aantrekkelijk om te investeren. Om de transitie naar gezonde landbouwbodems in goede banen te leiden, is daarbij capaciteit en financiële inzet vanuit de overheid nodig.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- Maatregelen voor duurzaam bodembeheer en koolstofvastlegging kunnen gestimuleerd worden via het Nationaal Strategisch Plan als onderdeel van het Gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) en zoals ook in het Klimaatakkoord is afgesproken.



40. Veenweide

Kernpunten

- Het interbestuurlijk Nationaal Programma Veenweide geeft uitwerking aan de afspraak van het Klimaatakkoord sector Landbouw en Landgebruik.
- Doel van de afspraak is het via een gebiedsgerichte aanpak realiseren van een reductie van 1 megaton CO₂-equivalent in 2030 aan broeikasgasuitstoot uit veenbodems. Door ontwatering ten behoeve van de landbouw breekt het veen af en daalt de bodem. Met de reductieopgave worden veenaafbraak en bodemdaling vertraagd. De reductieopgave voor broeikasgassen uit veenbodems is dus geen zelfstandige doelstelling, maar gekoppeld aan de problematiek van (het willen tegengaan van) bodemdaling.
- Alle 6 veenweideprovincies (GR, FR, NH, ZH, OV, UT) hebben hiertoe in 2021/2022 een eerste veenweidestrategie opgesteld.
- In 2023 is het Programma veenweide ingebed in het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) en is de opgave voor het veenweidegebied verbreed naar ook water, stikstof, natuur, biodiversiteit en groenblauwe dooradering. De toetsing en beoordeling van de provinciale veenweideplannen is daarmee onderdeel van de provinciale plannen landelijk gebied (PPLG's) en bijbehorende maatregelenpakketten. Met de verbrede integrale aanpak maken provincies voor de uitvoering van maatregelen in de veenweiden aanspraak op de middelen uit het Transitiefonds.
- Aansturing van het interbestuurlijke Programma Veenweide verloopt via de Regiegroep Veenweide, onderdeel van de klimaat Tafel Landbouw en Landgebruik. Onder de Regiegroep werken Rijk en decentrale overheden, maatschappelijke organisaties, boeren en bedrijfsleven samen aan

het realiseren van de opgaven. Met de Regiegroep en onderliggende (sub)werkgroep(en) is er sprake van een actief en betrokken netwerk van partijen.

- Om milieu-uitdagingen aan te pakken en tegelijkertijd een levensvatbare toekomst te bieden aan melkveehouders in het veenweidegebied, is het essentieel dat we werkbare oplossingen vinden die passen binnen een duurzame bedrijfsvoering, zoals innovatieve drainagesystemen, het creëren van natte gebieden (plasdras) in combinatie met agrarisch natuur- en weidevogelbeheer, en het bevorderen van natte gewassen op minder vruchtbare gronden. Het creëren van mogelijkheden voor een agrarisch verdienmodel (bedrijfseconomisch toekomstperspectief) is een voorwaarde voor draagvlak en de bottom-up gebiedsgerichte aanpak. Langjarige extensiverings- en beheervergoedingen voor agrarisch water-, natuur- en weidevogelbeheer, het duurzaam kunnen produceren en kunnen afzetten van natte teelten en kunnen vermarkten van koolstof-credits ("Valuta voor veen") moeten belangrijke pijlers worden van het toekomstig verdienmodel. Bij voorkeur in combinatie met het kunnen later afwaarderen van landbouwgrond (op basis van een set aan kwalitatieve verplichtingen).
- Aan Rijksmiddelen is hiervoor binnen het eigen programma tot 2030 in totaal € 276 mln. beschikbaar: € 100 mln. 'impulsgelden' in 2020-2021 uitgekeerd aan provincies voor het uitvoeren van gebiedsprocessen en uitvoeren van eerste no-regret maatregelen, € 76 mln. voor nationaal onderzoek en pilots (2020-2030) en € 100 mln. uitrolmiddelen (2022-2030) welke grotendeels worden uitgegeven als nationale cofinanciering voor de samenwerkingsmaatregel veenweide en overgangsgebieden (NSP-GLB) en hydrologische ingrepen in het watersysteem die hiervoor nodig zijn.

- Provincies en Rijk werken samen aan een systematiek van monitoring en borging.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- Gegeven de opgaven in het veenweidegebied is er draagvlak in de Kamer voor de uitvoering van het Veenplan, mits hierbij sprake is van een gebiedsgerichte bottom-up aanpak waarin draagvlak bij gebiedspartijen centraal staat, en waarbij er aandacht is voor het (in voldoende mate) bieden van toekomstperspectief voor de melkveehouderij in het veenweidegebied.
- Ondernemers/LTO vragen nadrukkelijk aandacht voor financiële compensatie voor gewasderving (door hogere grondwaterstanden) i.c.m. aanvullende gerichte betalingen voor overstap naar meer extensieve en natuurinclusieve vormen van de melkveehouderij.
- Voor het vernatten en nat houden van veenweidegebieden is meer zoetwater nodig. De zoetwaterbeschikbaarheid en het richtinggevend principe uit de beleidsnota 'Water en bodem sturend' om hierbij zoveel mogelijk regionaal zelfvoorzienend te zijn én tegelijkertijd voldoende bergingscapaciteit te hebben voor het tijdelijk bergen van water in perioden van wateroverlast trekken een grote wissel op de benodigde en beschikbare ruimte in het landelijk gebied.
- Bij een grote afhankelijkheid van het hoofdwatersysteem voor de zoetwatervraag moet dit ingepast worden in de 'verdringingsreeks' die toegepast wordt in periode van droogte en watertekorten. De bovenregionale zoetwatervraag voor de veenweidegebieden moet onderdeel worden van de Deltabeslissing 2026.



41. Eiwitstrategie

Kernpunten

- De Nationale Eiwitstrategie (NES) is op in 2020 op verzoek van de Europese Commissie opgesteld en heeft als doel om de zelfvoorzieningsgraad van Nederland en de EU van nieuwe en plantaardige eiwitten te vergroten op een duurzame manier, die bijdraagt aan de gezondheid van mens, dier en natuurlijke omgeving. De plantaardige eiwitten die nodig zijn voor veevoer en humane consumptie moeten, zoveel mogelijk, uit eigen bronnen kunnen worden afgedekt of duurzaam geproduceerd worden.
- De NES is een onderdeel van uw bredere aanpak op een duurzaam voedselbeleid (zie factsheet Duurzaam Voedsel en de transitie van de landbouw), en zet in op het ontwikkelen van alternatieve eiwitbronnen en op de beweging van het consumptiepatroon naar meer plantaardige eiwitten. De NES kent vijf sporen:
 1. Inzet op eigen teelt eiwitgewassen (met name vlinderbloemige teelten)
 2. Inzet insecten voor humane en dierlijke consumptie
 3. Grotere benutting van reststromen in diervoeder (duurzaam diervoeder)
 4. Innovatie voor ontwikkeling alternatieve eiwitten en veilige inzet reststromen
 5. Verschuiving consumptiepatroon naar minder dierlijke eiwitten én van dierlijk naar plantaardige eiwitten.
- Deze sporen dragen bij aan het handelingsperspectief van de boer om in te zetten op plantaardige productie, aan de Europese voedselzekerheid, de verbetering van de volksgezondheid en aan de verlaging van de milieudruk en footprint van onze voedselproductie en consumptiepatroon. Zo zullen kringlopen op regionale schaal makkelijker gesloten kunnen worden. Dit leidt tot minder gebruik van fossiele bronnen en minder emissies van stikstof en broeikasgassen naar lucht, bodem en water en draagt bij aan verbetering van de natuur en ons leefmilieu.
- De NES draagt bij aan een groot aantal andere beleidsdoelstellingen:
 - De verlaging van klimaat- en eco-voetafdruk van ons voedsel (zie fiche Voet Afdruk);
 - Een verschuiving in de balans van de consumptie van plantaardige en dierlijke eiwitten van de huidige 40/60- verhouding naar een 50/50- verhouding in 2030 (zie hieronder spoor eiwittransitie)
 - 50% minder voedselverspilling in 2030 t.o.v. 2015 (zie factsheet Voedselverspilling);
 - Verbeteren biodiversiteit en versterking van de natuur;
 - Verduurzaming van ons voedselsysteem, zoals het aanbod aan consumenten;
 - Verschuiving import van regulier naar gegarandeerd duurzaam geproduceerde grondstoffen;
 - Verbreding van bouwplannen in de akkerbouw waardoor bodemstructuur kan herstellen en de bodem nog beter kan bijdragen aan opslag van CO₂ en klimaatadaptatie, o.a. het vasthouden van water bij droogte. Hiervoor stelt de NES als stip op de horizon een teeltareaal van 100.000 ha vlinderbloemigen in het akkerbouw bouwplan in 2030;
 - Het sluiten van voer-mest kringloop (strategische agenda) voor grondgebonden en niet-grondgebonden veehouderij. Hierbij geldt dat grondstoffen voor veevoer afkomstig zijn uit niet voor humaan consumeerbare rest- of bijproducten van Europese oorsprong (non human eatable co-prod).
- De eiwittransitie is een van de vijf sporen van de Eiwitstrategie. De eiwittransitie richt zich op het bevorderen van een voedingspatroon met meer plantaardige en minder dierlijke eiwitten, waardoor strategische onafhankelijkheid en voedselzekerheid dichterbij komt. Het doel is om de balans tussen plantaardige en dierlijke eiwitten in de consumptie te verschuiven naar een 50/50-verhouding in 2030, conform het advies van de Gezondheidsraad (2023). Momenteel is gemiddeld 43% van de eiwitinname plantaardig en 57% dierlijk. Binnen de eiwittransitie wordt gestreefd naar een verschuiving van eiwitten, met meer ruimte voor plantaardige alternatieven, zoals peulvruchten, en minder belastende dierlijke eiwitten, zoals specifieke vissoorten en schaal- en schelpdieren.
- De huidige productie en overmatige consumptie van dierlijke eiwitten is belastend voor het milieu, draagt bij aan klimaatverandering en heeft negatieve effecten op dierenwelzijn en gezondheid. Het realiseren van de eiwittransitie vereist niet alleen inspanningen van consumenten, maar ook van de gehele voedselketen om duurzame keuzes gemakkelijker te maken en een verdienmodel te realiseren voor duurzamere producten. Grote supermarkten en voedselbedrijven hebben hier al ambities voor geformuleerd.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- Er is maatschappelijke maatschappelijk draagvlak voor de NES.
- Momenteel is er een gebrek aan financiële dekking en LNV kan haar rol en inzet voor de eiwitstrategie en



specifiek de doelstelling op de eiwittransitie onvoldoende waarmaken, waardoor de afhankelijkheid van soja importen niet verminderd en de benodigde ontwikkelingen naar een duurzame landbouw minder of niet gefaciliteerd kunnen worden. Tevens kan er geen gerichte, substantiële bijdrage geleverd worden vanuit de rijksoverheid op innovatieve ontwikkelingen, startups en opschaaling van technologie voor productie of winning van nieuwe eiwitbronnen en een toekomstbestendige landbouw die invulling geeft aan de eiwitstrategie. Het Rijk kan dan minder gebruik maken van multiplier mogelijkheden via provinciale budgetten. Op Europees niveau kan Nederland kan haar leidende rol kwijtraken en knelpunten gaan ondervinden bij de implementatie van Europees beleid bijvoorbeeld in het kader van Farm to Fork. Continuering van het beleid op de eiwittransitie (spoor 5) kan zonder extra middelen vanaf 2026 niet plaatsvinden.

- De doelstelling van de eiwittransitie (spoor 5) sluit aan bij internationale afspraken zoals de Klimaatwet, de *Sustainable Development Goals* van de VN en de Europese inzet op de eiwitstrategie, en draagt bij aan de wens van het kabinet om te komen tot meer inzet op nieuwe verdienmodellen en een bijdrage hieraan van de gehele voedselketen.
- De eiwittransitie wordt ook omarmd door het ministerie van VWS en geeft invulling aan de inzet op preventie, ook onderdeel van de inzet van dit kabinet.
- Het ontbreekt momenteel aan wettelijke grondslagen voor normering in de voedselomgeving. Het implementeren van (prijs)maatregelen is politiek complex en gevoelig, hoewel het wel effectief kan zijn.
- Maatschappelijke organisaties, zoals de Transitiecoalitie Voedsel, dringen aan op aanscherping van de doelstelling

voor 2030 naar een consumptieverhouding van 60% plantaardige eiwitten en 40% dierlijke eiwitten, en pleiten voor een 'vleestaks' of stevigere afspraken met ketenpartijen. Een dergelijke verscherpte doelstelling kan echter niet op brede steun in de samenleving rekenen.

- Het bedrijfsleven, waaronder supermarkten, horeca en catering, wordt aangemoedigd om duurzame en gezonde keuzes als de gemakkelijke keuze te presenteren, hoewel het maken van afspraken hierover moeizaam verloopt. Sommige partijen hebben echter al scherpere doelstellingen met betrekking tot de eiwittransitie dan de doelstellingen van het kabinet.
- Politieke partijen aan de linkerkant zijn overwegend kritisch op het huidige duurzame voedselbeleid vanwege de geringe vooruitgang, terwijl partijen aan de rechterkant doorgaans terughoudender zijn met het invoeren van stevige overheidsmaatregelen.



42. Duurzaam voedsel

Kernpunten

- Inzet is om ketenpartijen (voedingsindustrie, supermarkten, etc) hun verantwoordelijkheid te laten nemen om bij te dragen aan een duurzaam geproduceerd voedselaanbod en transparantie over de duurzaamheid van het voedsel, de inspanningen van deze partijen op duurzaamheid en de bijdrage die wordt geleverd aan de boer voor die inspanningen. Dit gebeurt door:
 - het bevorderen van transparantie om zo de voortgang van de verduurzaming van het voedselaanbod en het tegengaan van voedselverspilling in kaart te brengen.
 - positie van jeugd, consumenten en professionals versterken om een gezonde en duurzame keuze te kunnen maken en voedselverspilling tegen te gaan. En daarmee indirect invloed uitoefenen op ondernemingen.
 - innovatie stimuleren, onder andere via publiek-private samenwerkingen in de Kennis en Innovatie Agenda LNV
 - Inkoopbeleid van de overheid die dan meer haar rol als grote klant pakt en de uitvoering goed monitort. Als economische speler is de overheid in de positie om bedrijven tot de benodigde transitie aan te zetten.
- De impact van deze inzet heeft potentie: zo legt de inzet op meer transparantie een belangrijke basis om stevigere stappen te kunnen nemen door zowel bedrijfsleven als overheid.
- Huidige Europese ontwikkelingen, zoals CSRD en Green Claims directive ondersteunen de beweging naar meer transparantie. Europese ontwikkelingen om een gelijk speelveld te realiseren voor meer duurzaam geproduceerd

voedsel, en dus ook voor de Nederlandse verduurzamende boer, blijft momenteel echter grotendeels achterwege.

- Om meer impact te realiseren zijn ook andere sturende, normerende of beprijzende maatregelen nodig gericht op de voedselindustrie (zie effecten).

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- **Tweede Kamer:** veel partijen zijn het eens dat er stappen in verduurzaming moeten worden gezet. Er is verschil in inzicht wie daarvoor in welke mate aan zet is, zoals de overheid. De stap naar meer transparantie en de noodzaak van een stevige bijdrage vanuit ketenpartijen lijkt breed gedragen. Dit geeft inzicht in de bijdrage die ketenpartijen (kunnen) leveren aan verduurzaming en in hoeverre ze de primaire producent hierin ondersteunen. Ook de inzet op het tegengaan van voedselverspilling wordt breed gesteund, aangezien dit de waardering van het voedsel ondersteunt. Een dergelijke brede steun is er niet ten aanzien van sturing op het gedrag van de consument of het voedselaanbod.
- **Bedrijfsleven:** Het bedrijfsleven laat zien dat er veel mogelijk is om te verduurzamen. Zo passen HAK en Plus een strategie toe om reguliere inputs te vervangen door biologische inputs en wordt Lidl door Question Mark geprezen als de meest duurzame supermarkt. Goede voorbeelden leiden echter zelden tot sectorbrede navolging. Daarnaast is er bij bedrijven terughoudendheid om heel actief mee te werken aan transparantie en vergelijk-

baarheid: duurzaamheidsverslagen worden voornamelijk gebruikt om positieve communicatie op te kunnen voeren.

- **Banken:** Banken verkennen mogelijkheden om de kosten en baten van die maatschappelijke diensten te verrekenen in de prijs die boeren ontvangen om zo de bijdragen van ketenpartijen en consument aan verduurzaming te realiseren, met een compensatie voor minder draagkrachtige consumenten⁸
- **Maatschappelijk middenveld:** organisaties zoals Transitie Coalitie voedsel, Question Mark en andere NGO's roepen de overheid op om steviger op te treden en meer te sturen op verduurzaming.
- **Maatschappij:** vooral het onderwerp 'minder vlees eten' is maatschappelijk onderwerp van discussie. Veel mensen staan hier open voor, maar het zorgt ook voor polarisatie vanwege een gevoel van betutteling?
- **Wetenschap:** Vanuit de wetenschap is er steun voor inzet op verschuiving naar een ander voedselpatroon. Zo beveelt de Gezondheidsraad verschuiving naar een consumptiepatroon van 40 dierlijk/60 plantaardig aan en adviseert de Wetenschappelijke Klimaatraad voor de voedseltransitie ook te sturen op vraag (plantaardiger dieet en tegengaan van voedselverspilling), onder andere via beprijzing⁹.

⁸ Zie bijvoorbeeld *Samen op weg naar een duurzame en vitale agrofoodsector in Nederland in 2040*, Rabobank, dec. 2023.

⁹ Wetenschappelijke Klimaat Raad, *Met iedereen de transitie in Richtinggevende keuzes voor een klimaatneutraal en klimaatbestendig Nederland*, dec. 2023.



43. Voedselverspilling

Kernpunten

Het tegengaan van voedselverspilling is een prioriteit voor Nederland. Voedselverspilling doet immers geen recht aan de waarde van voedsel. Het verminderen van voedselverspilling is een belangrijk aangrijpingspunt om zowel de ecologische voetafdruk als ook de kosten van de voedselproductie en consumptie te verminderen. Voedselverspilling leidt tot onnodige kosten voor milieu en portemonnee en ondermijnt voedselzekerheid: door voedsel te verspillen gaan waardevolle grondstoffen verloren.

De doelstelling is om in 2030 de hoeveelheid voedselverspilling met 50% te verminderen t.o.v. 2015. Een halvering van de totale voedselverspilling in Nederland levert uiteindelijk een broeikasgasreductie van 2–3 Mton CO₂-equivalenten per jaar op. In Nederland betekent dit **per jaar 1 miljard kilo minder voedsel verspillen**. Dit draagt bij aan het verminderen van broeikasgasemissies in het kader van het Klimaatakkoord, het tegengaan van biodiversiteitsverlies, verminderen van grondstofgebruik zoals water en energie en heeft een positief effect op milieu, natuur en voedselzekerheid. Het tegengaan van voedselverspilling is een van de sporen die invulling geeft aan uw bredere beleid om een duurzaam voedselsysteem te realiseren, zie het hoofdstuk 'Duurzaam voedsel'.

Risico's, gevoeligheden en politiek maatschappelijke dimensies

- Voedselverspilling tegengaan is een positief onderwerp: er zijn geen partijen die hier tegen zijn. Dit maakt het een krachtig thema om verdere verduurzaming op te stimuleren, inzichtelijk te maken (transparantie) en waar mogelijk te normeren;
- Belangrijkste stakeholders (bedrijfsleven en maatschappelijk) hebben zich verenigd in de Stichting Samen Tegen Voedselverspilling.
- In de afgelopen jaren is het tegengaan van voedselverspilling op diverse momenten met de Kamer besproken. In de meest recente brief aan de Tweede Kamer over voedselverspilling in Nederland (20-4-2023)¹⁰ is de Kamer geïnformeerd over de stand van zaken.
- NB: Voor bovenstaande inzet zijn middelen beschikbaar in 2024 en 2025. In 2026 en verder zijn geen financiële middelen meer beschikbaar, en is additionele financiering noodzakelijk om inzet te continueren of opnieuw vorm te geven.

¹⁰ [Kamerbrief over voedselverspilling in Nederland – nieuwe cijfers voedselverspilling bij huishoudens & keten, onderzoek versnellingsagenda | Kamerstuk | Rijksverheid.nl](#)



44. Invasieve exoten

Kernpunten

Invasieve exoten zijn planten en dieren die van elders zijn gekomen en schade aanrichten aan onze biodiversiteit en ecosystemen. Bekende voorbeelden zijn de reuzenberenklauw, Aziatische duizendknopen, de wasbeer en Nijlgans. Hun verspreiding en impact worden versterkt door ons gedrag en klimaatverandering. Nederland voert de Europese Exotenverordening uit, die maatregelen vereist voor preventie, bestrijding en beheer van invasieve exoten op de Unielijst.

Invasieve exoten brengen risico's met zich voor biodiversiteit, volksgezondheid, waterveiligheid, economie en andere terreinen. Klimaatverandering maakt de situatie nog onvoorspelbaarder. Een evaluatie in 2022 leidde tot 16 aanbevelingen om de beleids- en uitvoeringketen te verstevigen en door te ontwikkelen, vooral gericht op samenwerking, preventie en financiering. Een landelijk aanvalsplan is in ontwikkeling en wordt naar verwachting in Q3 2024 gepresenteerd. Het is aan het nieuwe kabinet om over extra mensen en middelen te besluiten.

Naast de 88 soorten op de Unielijst zijn er mogelijk honderden andere invasieve exoten in de EU. LNV werkt aan een strategische aanpak, waarbij keuzes worden gemaakt en prioriteiten gesteld.

Uitheemse rivierkreeften

De rode Amerikaanse rivierkreeft is een schadelijke invasieve exoot die de waterkwaliteit en biodiversiteit aantast. In 2021 is een programma gestart om een beheers aanpak voor

invasieve uitheemse rivierkreeften te ontwikkelen, met deelname van verschillende partijen onder leiding van LNV.

Het programma zoekt naar een kosteneffectieve aanpak, waarbij actief wegvangen slechts een onderdeel is. Preventie van verdere verspreiding en versterking van het ecosysteem zijn ook belangrijk.

Beheersing is een kostbare zaak en vraagt regionale sturing en maatwerk. Financiering voor de beheersing ontbreekt nog, maar recent is een motie aangenomen om het vissen op uitheemse rivierkreeften breder mogelijk te maken. Dit wordt momenteel onderzocht.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

Met de huidige mensen en middelen wordt aan de harde verplichtingen van de Exotenverordening voldaan. Met de huidige middelen is er beperkte ruimte voor de aanpak van invasieve exoten. Versterking van de huidige aanpak van invasieve exoten is nodig evenals een meer pro-actieve aanpak ter voorkoming van de introductie, vestiging en verspreiding van nieuwe invasieve exoten die een gevaar vormen voor de biodiversiteit, volksgezondheid, (water) veiligheid, wonen en andere belangen. Preventie is effectiever en goedkoper dan achteraf bestrijden en herstellen. Voor deze aanpak wordt de samenwerking met andere departementen, provincies en waterschappen gezocht.

Tweede kamer

- De VVD stelt geregeld Kamervragen over uitheemse rivierkreeften en heeft in 2023 gevraagd om een landelijk aanvalsplan (motie Van Campen, Valstar en Grinwis/CU).
- BBB vraagt ook om een landelijk aanvalsplan (motie Van der Plas).
- GroenLinks en PvdA hebben de afgelopen jaren vaker aandacht gevraagd voor invasieve exoten zoals Aziatische duizendknoop en watercrassula. Naar aanleiding van moties van deze partijen is in 2022 een handelsverbod op Aziatische duizendknopen ingevoerd, wordt een landelijk infopunt invasieve exoten verkend en zijn watercrassula en drie Aziatische duizendknopen door Nederland voorgedragen voor plaatsing op de Unielijst.

Relevante stakeholders

- Waterschappen, beroepsvissers, ministerie I&W, provincies, gemeenten, sportvissers, agrariërs en natuurterreinbeheerders vanwege de problematiek van uitheemse rivierkreeften.
- Bouw- en infrasector, waaronder medeoverheden zoals Rijkswaterstaat, en gemeenten en bedrijven in grondverzet, bagger en maaibeheer. Vanwege impact van het nationaal handelsverbod op Aziatische duizendknopen op deze werkzaamheden.
- Sierteeltsector en tuincentra vanwege het belang van commerciële planten die op Unielijst worden geplaatst (verbod op handel) en vanwege het risico op insleep van invasieve exotische 'meelifters' zoals mieren, landplattwormen, zaden etc..
- Stichting DierenLot en Stichting AAP zetten zich in voor de opvang van invasieve exoten zoals lettersierschildpadden en Nijlganzen.



45. Wolf

Kernpunten

- Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Veel mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf en tegelijkertijd leeft bij veel mensen ook angst voor de wolf.
- Het wolvenbeleid, waaronder het beleid m.b.t. preventieve maatregelen en schadevergoedingen, valt grotendeels onder de provinciale verantwoordelijkheid. Provincies werken aan de actualisatie van het huidige Interprovinciale Wolvenplan uit 2019 (2024).
- LNV heeft nauw contact met provincies en de uitvoeringsorganisatie BIJ12 waar het gaat om de actualisatie van het interprovinciaal wolvenplan, internationale ontwikkelingen en andere actualiteiten.
- De Raad voor de Dieraangelegenheden (RDA) is gevraagd de maatschappelijke dialoog over de wolf vorm te geven en om op basis daarvan advies te geven over hoe we in Nederland kunnen samen leven met de wolf. Op 24 mei 2024 is het advies gepubliceerd.
- Na een eerste verkenning in 2023, wordt er verder gewerkt aan een gecoördineerd, proactief informatie- en communicatiebeleid rond de wolf d.m.v. een Landelijk Informatiepunt Wolf dat als centraal publieksgericht punt kan gaan werken. Uit de verkenning bleek dat er brede steun van onder meer provincies is voor het opzetten van een dergelijk punt. In een vervolgtraject worden randvoorwaarden, waaronder financiering en trekkerschap, met stakeholders en provincies verder uitgewerkt.
- Het verzoek van Stichting De Faunabescherming om in de Veluwe een gebied aan te wijzen als speciale beschermingszone voor de wolf is in 2023 afgewezen, omdat de

wolf pas via een speciale beschermingszone actief beschermd kan worden als de soort zich in 2029 bestendig heeft gevestigd.

De afgelopen jaren zijn verkennende gesprekken gevoerd met buurlanden om draagvlak te creëren voor het ontwikkelen van een gezamenlijk wolvenplan. In 2024 heeft Nederland hier samen met België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk en Luxemburg een concrete start mee gemaakt. Met het zgn. 'Noordwest-Europese wolvenplan' wordt beoogd om gezamenlijk de Staat van Instandhouding van de gedeelde wolvenpopulatie te beoordelen en te bevorderen en d.m.v. uitwisseling van kennis en ervaringen beter samen te leren leven met de wolf. Om deze doelen te realiseren zullen diverse thema's onderdeel vormen van de samenwerking, waaronder gezamenlijke monitoring van het aantal wolven en onderzoek naar de mogelijkheid van gezamenlijke rapportages aan de Europese Commissie in het kader van de Habitatrichtlijn.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- Rondom de wolf spelen meerdere belangen. Ten eerste is er de angst die leeft bij dierhouders en burgers over de aanwezigheid van een toenemend aantal wolven in Nederland. Ten tweede is er het feit dat de wolf een Europees beschermd inheemse soort is die uit zichzelf naar Nederland is teruggekeerd. Ten derde zijn er de gevallen waarbij vee wordt gedood door een wolf waarbij er tegelijkertijd de verplichting is voor dierhouders om hun vee te beschermen.

- Er is sterke verdeeldheid in de Kamer. Twee moties zijn aangenomen (motie Van der Plas over het niet heilig verklaren van de beschermstatus van de wolf, Kamerstuk 33 576, nr. 338 en motie Vestering c.s. over een actieve inzet voor het beschermen van de wolf, Kamerstuk 36 200 XIV, nr. 69). Enerzijds zijn er partijen die aandringen op meer mogelijkheden om de wolf te beheren en anderzijds partijen die zich hard maken voor de bescherming van de wolf.
- De Europese Commissie heeft een voorstel gepubliceerd om de beschermde status van de wolf onder het Verdrag van Bern te verlagen van 'strikt beschermd' naar 'beschermd'. Het doel van het voorstel van de Commissie is om meer ruimte en flexibiliteit te creëren in beheermaatregelen ten aanzien van de wolf, terwijl er onverminderd wordt gestreefd naar het bereiken en behouden van een gunstige Staat van Instandhouding voor de soort. Nederland zal in de Europese Raad van ministers voor dit voorstel stemmen.
- Een eventuele wijziging van de beschermde status onder het Verdrag van Bern heeft geen directe gevolgen voor de juridische bescherming van de wolf in Nederland. Totdat Europese en nationale wetgeving is aangepast blijft de wolf strikt beschermd.



46. Jacht en faunabeheer

Kernpunten

- Jacht en faunabeheer gaat om het nemen van maatregelen om in te grijpen in populaties van beschermde, in het wildlevende vogels en zoogdieren. Het doden van dieren maakt daar deel van uit, maar het beperkt zich daar niet toe.
- Het wettelijk kader voor jacht en faunabeleid wordt sinds 1 januari 2024 gevormd door de Omgevingswet (voorheen Wet natuurbescherming). Hierin zijn ook internationale verplichtingen, onder andere voortvloeiend uit de Vogel en Habitatrichtlijnen geïmplementeerd.
- Faunabeleid is grotendeels gedecentraliseerd naar provincies.
- Het doden van beschermde dieren is in principe verboden. Daarop zijn echter uitzonderingen van toepassing
 - Op vijf soorten kan de minister de jacht openen. Deze soorten zijn haas, konijn, houtduif, fazant en wilde eend.
 - De minister en Provinciale Staten kunnen soorten aanwijzen die zonder vergunning gedood kunnen worden (vergunningvrije gevallen), mits onderbouwd.
 - De minister en Gedeputeerde Staten kunnen vergunning verlenen voor het doden van dieren, mits onderbouwd
- Per provincie is een faunabeheereenheid (FBE) actief die faunabeheerplannen maken met als doel het faunabeleid binnen hun werkgebied op planmatige manier vorm te geven. In de besturen van de FBE's zijn de jachthouders en maatschappelijke organisaties vertegenwoordigd. FBE's vragen bij de provincie vergunningen aan voor het uitvoeren van beheer en zetten deze door naar de uitvoerders (jagers).

Stelselherziening

- De minister voor Natuur en Stikstof heeft in een verzamelbrief soortenbeleid (2023D14142, 4 april 2023) aan de Tweede Kamer aangekondigd een traject op te starten om het huidige systeem van faunabeheer tegen het licht te houden, om te komen tot een toekomstbestendig stelsel.
- Dit proces is in gang gezet, maar heeft door personele omstandigheden vertraging opgelopen. Er wordt gezocht naar versterking op dit dossier.
- In samenwerking met jagers en het CBS wordt gewerkt aan verbetering en validatie van de wildtellingen die door de WBE's worden uitgevoerd. Validatie door het CBS is een voorwaarde om de telgegevens te kunnen gebruiken bij landelijke besluitvorming. Tot nu toe is dat niet het geval. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan een door de Tweede Kamer aangenomen motie van het lid Boswijk c.s. (Kamerstuk 36 200 XIV, nr. 40) die oproept om samen met betrokken partijen te komen tot een wetenschappelijk gedragen wildsoortentelprotocol en analyse- en beoordelingssystematiek.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- Provincies maken zich met name zorgen over de uitvoerbaarheid van beleid ten aanzien van beheer en schadebestrijding en daaraan gekoppelde tegemoetkomingen voor landbouwschade. Zij zien zich al langere tijd geconfronteerd met toenemende juridische procedures en oplopende kosten voor tegemoetkomingen in faunaschade.

- Grondgebruikers (agrariërs, LTO, FPG) kunnen schade ondervinden van wilde dieren aan landbouwgewassen of vee.
- Jagersverenigingen (KNJV, NOJG) vertegenwoordigen de belangen van jagers. Jagers zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van beheer en schadebestrijding.
- Dierenwelzijnsorganisaties (dierenbescherming, vogelbescherming, etc) beschermen, namens leden en donateurs de belangen van dieren..
- GroenLinks-PvdA, D66, SP en Volt zijn kritisch ten aanzien van jacht en faunabeheer. PvdD is uitgesproken tegenstander van jacht en de meeste vormen van dodelijk beheer.
- VVD, NSC, BBB, CDA, DENK, FvD, SGP, CU, Ja21 staan positief tegenover jacht en faunabeheer
- PVV neemt in het verkiezingsprogramma stelling tegen plezierjacht.



47. Natuurbrandbeheersing

Kernpunten

Natuurbranden komen al sinds jaar en dag wereldwijd voor in een diversiteit aan ecosystemen, ook in Nederland. In Nederland vinden er per jaar gemiddeld honderden natuurbranden plaats. Veelal zijn dit kleine natuurbranden met een beperkte impact en een grootte van enkele hectaren. Zij spelen een belangrijke rol in de natuur. Een natuurbrand met een gematigde impact biedt de natuur een kans om zichzelf te herorganiseren en diverser te worden, zowel in samenstelling en structuur. Door klimaatverandering en druk op de natuur heeft Nederland echter in recente jaren natuurbranden gezien van honderden hectaren verbrand gebied per natuurbrand. Die in een aantal gevallen ook veel en soms langdurige impact hadden op de omgeving.

Het natuurbrandrisico zal in Nederland toenemen als er geen mitigerende maatregelen worden genomen. De kans op meer, intensere, grotere en gelijktijdige (onbeheersbare) natuurbranden in Nederland wordt dan groter. In lijn met de Veiligheidsstrategie voor het Koninkrijk der Nederlanden, de Nationale Omgevingsvisie en het Nationaal Uitvoeringsprogramma Klimaatadaptatie wordt er daarom gewerkt aan de versterking van natuurbrandbeheersing. Zo wordt er gewerkt aan een landelijk crisisplan, een nationaal expertisecentrum en een nationaal convenant natuurbrandbeheersing. De komende jaren zal er verder uitgewerkt moeten worden hoe het natuurbrandrisico structureel meegenomen kan worden in onder andere de ruimtelijke ordening en het beheer van de natuur.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

De natuur is in het dichtbevolkte Nederland sterk verweven met de rest van de fysieke leefomgeving. In en nabij de natuur kan er een diversiteit aan functies worden gevonden, waaronder wonen, werken, reizen, recreëren en zorg. Het gemengde gebruik van de ruimte in en nabij de natuur zorgt ervoor dat het risico van natuurbranden hoog is. Hoewel een natuurbrand ecologisch waardevol kan zijn, is de impact van een natuurbrand vaak ongewenst. De negatieve impact van een natuurbrand kan variëren van verlies van biodiversiteit, schade aan ecosystemen en slechte luchtkwaliteit tot aantasting van de (vitale) infrastructuur, gezondheidsproblemen en in het uiterste geval slachtoffers en (tijdelijke) uitputting van de capaciteit van de hulpdiensten.

Alle natuurbranden voorkomen en onderdrukken is niet mogelijk en wenselijk. Er zal een bepaalde mate van risicoacceptatie moeten zijn. Net als water, is vuur onderdeel van de natuur. Vuur volledig uitsluiten kan onbedoelde consequenties hebben en is praktisch onhaalbaar. Vergelijkbaar met de gedachte achter 'Ruimte voor de Rivier', is het streven om vuur op een beheersbare manier onderdeel te laten zijn van het landschap.



48. Caribisch Nederland

Kernpunten

- Caribisch Nederland (CN) bestaat uit de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. LNV is eindverantwoordelijk voor de mariene biodiversiteit en visserij. De openbare lichamen zijn gedelegeerd verantwoordelijk voor de natuur en kleinschalige visserij op de eilanden en in de territoriale wateren. LNV is ook eindverantwoordelijk voor de veterinaire dossiers (voedselveiligheid, diergezondheid en dierenwelzijn). Anders dan in Europees Nederland zijn de slachthuizen niet privaat maar eigendom en onder beheer van de openbare lichamen. Landbouw is een eilandelijke verantwoordelijkheid.
- De hele Exclusieve Economische Zone (EEZ) is beschermd als Yarari-reservaat voor zeezoogdieren, roggen en haaien. Binnen de EEZ valt ook het Sababank Nationaal Park, een internationaal bijzonder beschermd zeegebied.
- In 2018 is er gerapporteerd over de staat van de natuur in Caribisch Nederland. De conclusie van het rapport is dat de staat van de natuur van Caribisch Nederland beoordeeld moet worden als matig tot zeer ongunstig.
- Het Natuur en milieubeleidsplan Caribisch Nederland 2020-2030 (NMBP) is het integrale beleidskader voor CN. Het plan is mede-vastgesteld door IenW en BZK en omvat de onderwerpen natuur, milieu, visserij, landbouw, veterinaire zaken en ruimtelijke ontwikkeling. De uitvoering van het NMBP kent twee fasen: 2020-2024 en 2025-2030. Eind 2024 vindt de evaluatie plaats van de eerste fase.
- Een van de hoofddoelen is het herstel van het koraal door het verminderen of wegnemen van de verschillende bedreigingen. Hiervan zijn de belangrijkste het verminderen van erosie door het verwijderen van loslopende

grazers (geiten), het verbeteren van de waterkwaliteit door afval- en afvalwaterbeheer en duurzame kustbebouwing via ruimtelijk ontwikkelingsbeleid.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- De **uitvoerings- en bestuurskracht** op de eilanden is laag, wat de uitvoering en het behalen van de doelen van het natuur- en visserijbeleid bemoeilijkt. Op Sint Eustatius heeft het Rijk in 2018 ingegrepen vanwege bestuurlijke taakverwaarlozing. Op dit moment is het herstel van het lokale bestuur in een van de laatste fasen. Op Bonaire lopen diverse trajecten, met name vanuit BZK en IenW, om de uitvoeringskracht te versterken. Dit heeft voornamelijk tot beperkte resultaten geleid.
- De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) heeft onderzoek gedaan naar de uitvoering van **vergunningverlening, toezicht en handhaving** (VTH) door de openbare lichamen. De ILT constateert dat de uitvoering van de VTH-taken niet op orde is en de belangen van natuur en milieu niet worden geborgd. De hoofdaanbeveling van de ILT aan het Rijk is om op de korte termijn de uitvoering van het volledige VTH-takenpakket voor bouwen, milieu en natuur onder te brengen bij een bestaande omgevingsdienst in Europees Nederland.
- De **relatie tussen Nederland en de eilanden is politiek-maatschappelijk gevoelig**. Hierbij gaat het veelal over de verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen Rijk en openbaar lichaam en over gelijkwaardigheid. Belangrijke thema's zijn discussies over de vrije uitkering, armoedebestrijding, voedselzekerheid en klimaatverande-

ring. Een belangrijk thema voor LNV is de aanpak van de **geitenproblematiek**. De uitvoering loopt moeizaam en is maatschappelijk, cultureel en politiek zeer gevoelig. Er loopt een rechtszaak van Greenpeace namens inwoners van Bonaire tegen de Staat der Nederlanden voor klimaatrechtvaardigheid.

- De minister van LNV is bevoegd gezag voor de **vergunningverlening voor visserij** in de EEZ. Er is op dit moment onvoldoende kennis over de staat van de visbestanden om wetenschappelijk onderbouwde beslissingen te nemen bij vergunningverlening als zodanig en over eventueel noodzakelijke maatregelen en/of beperkingen in de vergunningen.



49. Transitie Visserij (NV)

Kernpunten

- Op 8 maart is de “Visie op voedsel uit zee en grote wateren” naar de Tweede Kamer gestuurd, waarin een toekomstbeeld wordt geschetst van de voedselwinning op zee in 2050.
- Voedsel uit zee bevat gezonde en – in vergelijking met andere eiwitten – duurzamere geproduceerde eiwitten. Het is daarom een belangrijk onderdeel van ons voedselsysteem.
- De visserij is, naast andere vormen van voedselproductie op zee, een belangrijke leverancier van mariene eiwitten. Bovendien hoort visserij cultuurhistorisch bij Nederland.
- Om de sector te laten voortbestaan is het van belang dat deze verduurzaamt. Dit kan alleen met een minimale schaalgrootte.
- De sector is aan zet voor het zetten van verdere stappen op het transitiepad naar de toekomst en de overheid zet zich ervoor in de sector hierin maximaal te ondersteunen.
- Het te volgen transitiepad om te komen tot het geschetste toekomstbeeld zal worden ingevuld aan de hand van een nog uit te werken Uitvoeringsagenda.
- LNV heeft voor het ondersteunen van de transitie van de visserij de afgelopen jaren reeds diverse instrumenten ingezet en zet deze nog steeds in (sanering, subsidieregelingen, innovatienetwerk e.d.).
- De op de transitie gerichte activiteiten op het vlak van innovatie, de ondersteuning van de keten en gemeenschappen, ruimte op zee, visie op voedselwinning op zee, herziening van het contingentenstelsel en onderzoek zijn vorig jaar samengebracht in een programma dat gericht is op intensivering en versnelling van de transitie.
- Vanuit de initieel tot 2030 beschikbaar gestelde € 444 miljoen voor de transitie (inclusief € 200 miljoen uit de Brexit Adjustment Reserve) is onder andere een deel van de vloot gesaneerd en zijn visserijbedrijven en het energie efficiënter maken van vissersvaartuigen ondersteund. De resterende middelen zullen worden besteed aan het ondersteunen van innovatie, verduurzaming en onderzoek.
- Voor partijen die zich inzetten voor de energietransitie op zee is met name ruimte voor windparken en zonneenergie van belang, zij zetten zich ervoor in om deze ruimte te maximaliseren; desnoods ten koste van visserij.
- Gezien de grote onzekerheden ten aanzien van de dynamische situatie op de Noordzee en andere grote wateren kan geen garantie worden gegeven van de exacte ruimte op zee voor visserij en/of kweek van mariene eiwitten.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- De noodzaak van een verduurzaming van de visserij en daarmee de transitie die de visserij moet doorlopen staat niet ter discussie. Wel kunnen verschillende beelden bestaan over het tempo en de richting van de transitie.
- Ten algemene verlangt de sector afdoende financiële ondersteuning voor de transitie. Binnen de sector bestaat een diversiteit tussen bedrijven die zich volop inzetten om de transitie te maken en bedrijven die het lastiger vinden deze beweging in te zetten.
- Een zorg die leeft is dat de omvang van de visserij sector te beperkt zal zijn om de keten in stand te houden. Deze zorg wordt gedeeld door de visserijgemeenten en -provincies die vrezen voor het behoud van de visserijgemeenschappen.
- Bij natuurorganisaties leeft de zorg dat de visserij te veel impact zal (blijven) hebben op het ecosysteem van de Noordzee; zij pleiten daarom voor een snelle verduurzaming, waaronder met name de afbouw van bodemberoerende visserij wordt verstaan.



50. Handhaving (zee)visserij

Kernpunten

- De EU heeft exclusieve bevoegdheid over visserijregulering, waarbij lidstaten slechts maatregelen kunnen treffen na machtiging door de EU.
- Het Gemeenschappelijk Visserijbeleid (GVB) streeft naar ecologisch duurzame visserij en aquacultuur, evenals economische en sociale doelen. Een effectief controle- en handhavingssysteem is essentieel voor het succes ervan.
- Nederland heeft geen aanvullende nationale regelgeving voor zeevisserijcontrole.
- De uitvoering van controle en handhaving wordt gedelegeerd aan de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en de Nederlandse Voedsel en Waren Autoriteit (NVWA), met verschillende taken zoals toezicht, sanctienering en gegevensbeheer.
- Herzene verordeningen, zoals de Controleverordening (CoVo), zijn van kracht geworden vanaf januari 2024, met wijzigingen die geleidelijk worden doorgevoerd tot 2028.
- Belangrijke wijzigingen in de CoVo omvatten onder meer verplichte Real Electronic Monitoring (inclusief CCTV) op hoog-risicoschepen, uitbreiding van logboekverplichtingen naar de kleinschalige vloot, en Europese harmonisatie van sanctienering.
- Een traject is gestart voor de implementatie van de herziene CoVo, waarbij LNV, RVO en NVWA de benodigde financiële middelen en capaciteit zullen evalueren.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- Nederland moet voldoen aan Europese regelgeving, wat vereist dat LNV, RVO en NVWA zich goed voorbereiden op nieuwe controletaken. Niet-naleving kan leiden tot een inbreukprocedure door de EC.
- Momenteel lopen er twee inbreukprocedures van de Europese Commissie tegen Nederland met betrekking tot controle en handhaving in de visserijsector, gericht op weging, transport, traceerbaarheid van vis en naleving van de aanlandplicht.
- De implementatie van de herziene CoVo zal de komende jaren meer controlemaatregelen introduceren, waaronder cameratoezicht en continu meten van motorvermogen, wat weerstand oproept in de visserijsector vanwege kosten en beperking van vrijheid.

Het European Maritime Fisheries and Aquaculture Fund (EMFAF) biedt financiële steun voor de implementatie van de CoVo, vooral voor ICT-aanpassingen bij RVO en NVWA. Aanpassingen in het EMFAF-programma zijn nodig voor financiële steun aan de visserijsector, maar structurele capaciteit voor nieuwe taken kan hieruit niet worden gefinancierd. Aanvullend op de middelen in het EMFAF is er tot 2030 9,5 miljoen gereserveerd op de LNV begroting. Deze middelen zijn onder andere bestemd voor capaciteitsuitbreiding bij RVO en de NVWA in verband met de uitbreiding van de controletaken.



51. Garnalenvisserij

Kernpunten

- De garnalensector staat voor economische, ecologische en maatschappelijke uitdagingen, zoals beperkte visruimte, strenge stikstofregels en discussies over de impact op de natuur. Convenanten zoals Vibeg en Viswad adresseren deels deze uitdagingen, maar er ontbreekt een alomvattend toekomstperspectief en rust in de sector.
- De garnalenvangsten zijn de laatste jaren slecht, het gaat economisch niet goed met de garnalensector en de druk op maatregelen ten aanzien van garnalenvisserij in Natura 2000 gebieden neemt toe. De sector pleit voor een landelijke saneringsregeling. Hiervoor is 50 miljoen euro beschikbaar gesteld.
- De garnalenvisserij vindt hoofdzakelijk plaats in Natura 2000-gebieden, waaronder de Noordzeekustzone, de Waddenzee, de Voordelta en Vlake van de Raan, met ongeveer 200 kotters sinds 2008.
- Gebiedssluitingen in het kader van Natuurcompensatie Voordelta treffen visgronden van garnalenvissers, daarom zijn er compensatiemaatregelen voor de vissers beoogd. Er is €12 miljoen beschikbaar gesteld voor een saneringsregeling voor de vissers die door de gedeeltelijke sluiting in de Voordelta worden getroffen. Ook is er geld beschikbaar om door te sluiting van gebied getroffen vissers te compenseren en is er geld beschikbaar voor onderzoek en stimulerende maatregelen.
- Met de middelen voor een landelijke saneringsregeling en de saneringsregeling in het kader van Natuurcompensatie Voordelta, is er dus in totaal €62 miljoen beschikbaar. Voor deze saneringsregeling is goedkeuring van de Europese Commissie nodig. Mogelijk zijn aanvullende maatregelen zoals gebiedssluitingen of beperkingen van

visuren vereist voor succesvolle argumentatie bij de EU. Als de toestemming er is kan naar verwachting de saneringsregeling in 2025 worden gepubliceerd en opgesteld.

- Er wordt daarnaast samen met alle partijen gewerkt aan een toekomstvisie voor de sector.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- Een rapport van Wageningen Marine Research en de Waddenacademie (2023) concludeert dat negatieve effecten op mariene ecosystemen van de garnalenvisserij in haar huidige vorm niet uitgesloten zijn. Bodemberoering, groei-overbevissing en bijvangst worden hierbij als belangrijke factoren genoemd.
- Bodemberoering door de garnalenvissers in Natura 2000-gebieden zorgt voor een langlopende discussie met de natuur- en milieuorganisaties. Ook in evaluaties van Natura 2000 beheerplannen wordt garnalenvisserij veelal als een schadelijke activiteit gezien die ertoe leidt dat N2000 doelen niet worden gehaald.
- Er is door natuurorganisaties structureel bij de rechter opgekomen tegen de eerdere natuurvergunningverlening aan zowel de Nederlandse als aan de Belgische garnalenvissers. Ook tegen de vigerende beslissing om de visserij vanuit beide groepen te gedogen t/m eind 2024 hebben diverse natuurorganisaties inmiddels beroep bij de rechter ingesteld.
- Diverse leden van de Tweede Kamer benadrukken herhaaldelijk de economische (regionale) belangen van de garnalensector.

- Binnen de Tweede Kamer zijn er, andersom, ook kritische kanttekeningen bij de gedoogsituatie en het voornemen tot vergunningverlening. Deze Tweede Kamerleden wijzen op de bodemberoerende effecten van deze visserij en roepen op tot beperkingen.



52. Noordzee

Kernpunten

- Het gaat niet goed met de gezondheid van de Noordzee. Er is actie nodig om de biodiversiteit en de verslechtering van het functioneren van het mariene ecosysteem aan te pakken. Daartoe worden al bepaalde natuurgebieden beschermd. Echter er zal meer nodig zijn om de toestand echt te verbeteren.
- De Noordzee is een van de intensiefst gebruikte zeeën. Denk aan energiewinning (nu vooral windenergie) & mijnbouw, scheepvaartroutes & ankerplaatsen, defensie-oefengebieden, zandwinning en visserij. Bepaalde vormen van gebruik zullen ook gaan toenemen zoals bijvoorbeeld de uitrol van wind op zee ten behoeve van de energietransitie.
- Er is daardoor een toenemende spanning tussen natuur, energie en voedselwinning vanwege de beperkt beschikbare ruimte.
- Met de uitwerking van het Noordzeeakkoord (opgesteld in 2020 en lopend tot 2030) en het Rijksprogramma Noordzee 2022-2027 geven we invulling aan de integrale ontwikkeling van de natuurtransitie, de voedseltransitie en de energietransitie om de Noordzee duurzaam en toekomstbestendig te ontwikkelen. De ecologische draagkracht is hierin een randvoorwaarde.
- In het Noordzeeoverleg (NZO), onder leiding van Sybilla Dekker, wordt met alle stakeholders gesproken over de complexe ruimtelijke vraagstukken op de Noordzee, en specifiek over de uitvoering van het Noordzeeakkoord.
- Budget voor de natuur- en voedseltransitie is tot nu toe ontvangen in het kader van windenergie op zee, via de aanbesteding van windparken en via het transitiefonds uit het Noordzeeakkoord.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- De staat van de Noordzee is slecht en de verwachting is dat meer bescherming nodig is. De komende tijd zal de natuuropgave meer gaan vragen door o.a. de uitwerking van bestaand beleid en wettelijke (EU) kaders (Noordzeeakkoord, Natura 2000, Kaderrichtlijn Mariene Strategie) en implementatie van de Europese Biodiversiteitsstrategie en het opstellen van een Nationaal Natuurherstelplan. Deze bescherming kan impact hebben op visserij omdat visserij grote invloed heeft op het mariene ecosysteem. Daarnaast lijkt ook wind op zee steeds meer te gaan knellen met de Noordzee natuur.
- De visserijsector staat ook onder druk vanwege andere ontwikkelingen, zoals de Brexit (inlevering van visquota, mogelijk in de toekomst ook minder gebieden om te vissen), de gestegen brandstofkosten, het EU-verbod op pulsvisserij en een toenemende maatschappelijke en Europese druk om te verduurzamen. De visserijsector maakt zich zorgen over de beschikbare ruimte voor visserij vanwege de grote ambitie voor energiewinning op zee en de noodzaak van ruimte voor natuurherstel. Vanwege al deze drukfactoren staat de borging van voedsel uit zee onder druk.
- Gebruik van de Noordzee moet passen binnen de ecologische draagkracht. De ambitie van windenergie op zee zet de natuur onder druk. De bouw van de huidige windparken raakt reeds aan de grens van de ecologische draagkracht, met name die van vogels en bruinvissen. Het is de vraag of de ambitie van windenergie op zee (70 GW in 2050) haalbaar en realistisch is.



53. Programmatische Aanpak Grote Wateren

Kernpunten

- In 2018 lanceerden de ministers van IenW en LNV de Programmatische Aanpak Grote Wateren (PAGW) met als doel om tot 2050 grote wateren te transformeren naar toekomstbestendige ecosystemen waar hoogwaardige natuur samengaat met een sterke economie. Dit omvat de wateren en aangrenzende drogere gebieden van de Rijkswateren in het Waddengebied, IJsselmeergebied, Rivierengebied en Zuidwestelijk Deltagebied, inclusief relevante binnendijkse en regionale wateren.
 - De PAGW-opgaven richten zich op meer ruimte voor natuurlijke processen, betere ecologische verbindingen (binnen de grote wateren en met binnendijkse gebieden) en aanleg van ontbrekend leefgebied. Hiermee wordt mede invulling gegeven aan het bereiken van doelen uit de Kaderrichtlijn Water (KRW) en de Vogel- en Habitatrichtlijnen (VHR/Natura 2000).
 - In het Nationaal Waterprogramma 2022-2027, vastgesteld door de bewindspersonen van IenW, LNV en BZK, is de PAGW beleidsmatig verankerd.
 - De DG WB van IenW en DG NV van LNV zijn gedelegeerd opdrachtgever. Een samenwerkingsverband van Rijkswaterstaat, Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en Staatsbosbeheer (SBB) is opdrachtnemer voor de meeste PAGW-projecten en -programma-activiteiten. Incidenteel geeft IenW- LNV PAGW-opdrachten aan regionale overheden.
 - De PAGW-inrichtingsprojecten ontwikkelt het Rijk in samenspraak met de regio en in aansluiting op gebiedsprocessen. De PAGW omvat ook programma-activiteiten (onderzoek, communicatie, monitoring en evaluatie, agenderingen).
 - In drie tranches zijn, naast diverse programma-activiteiten, 23 inrichtingsprojecten geprogrammeerd die ultimo 2033 moeten zijn gerealiseerd. Een PAGW-project is inclusief 10 jaar beheer, monitoring en evaluatie na realisatie. Een vierde tranche met inrichtingsprojecten en programma-activiteiten wordt in 2025-2026 voorbereid en in 2027 voorgelegd aan de ministers voor reservering van rijksbudget.
 - LNV financiert de capaciteit van RVO en SBB voor PAGW met 4,15 mln/j. IenW financiert de capaciteit van RWS en de overige kosten tot circa 85 mln/j tot 2040 en circa 66 mln/j voor 2040-2050 (uit het Deltafonds).
 - De PAGW wordt waar mogelijk en nodig in samenhang met de uitvoering van het Hoogwaterbeschermingsprogramma, het Deltaprogramma Zoetwater en het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) uitgevoerd. Provincies zijn gevraagd voor enkele 10-duizenden hectares binnendijks gebied langs de grote wateren ruimte te zoeken voor zogenoemde 'achteroevers' waar met inrichtingen systeemkwaliteit aan de grote wateren kan worden toegevoegd. NPLG en PAGW zijn elkaar ondersteunende programma's met ieder hun eigen budget.
- Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies**
- De PAGW-opgaven zijn vertaald naar concrete streefbeelden, die dienen als leidraad voor projectontwerp, het transformeren van bestaand gebruik en beheer, en het aanpakken van belemmerende kaders. Hoewel deze streefbeelden geen beleidsdoelen zijn, vormen ze belangrijke input voor communicatie, zowel intern als extern.
 - Om te komen tot toekomstbestendige ecosystemen is ruimte nodig om specifieke ecotopen (die bijvoorbeeld voorkomen in land-waterovergangen) te realiseren. Dit leidt tot extra druk op schaarse ruimte. Functiecombinaties zijn daarom van belang.
 - Het investeringsvolume voor de PAGW-systeemingenrepen, in 2018 begroot op €2 miljard (+/- 30%), wordt hoofdzakelijk gefinancierd door het Rijk. Regionale partners dragen bij aan specifieke inrichtingsprojecten op basis van hun verantwoordelijkheden en profijt (maatwerk per project). Als gevolg van toename in materiaalkosten, energiekosten, personeelskosten en voortschrijdend inzicht in omvang/complexiteit van projecten is het initiële investeringsvolume van € 2 mld niet meer toereikend. Zonder aanvullend investeringsbudget is tijdige en volledige uitvoering van de PAGW niet mogelijk. En kan in de grote wateren niet voldaan (blijven) worden aan de Europees-wettelijke verplichtingen voor ecologische waterkwaliteit en natuur.
 - De PAGW en het Hoogwaterbeschermingsprogramma werken samen aan het verzilveren van synergiekansen. Vanaf 2024 komen enkele integrale PAGW-HWBP-projecten in uitvoering.
 - De kaders voor het gebruik van de grote wateren voor de zoetwatervoorziening van Nederland, visserij, scheepvaart, recreatie en landbouw (uiterwaarden/kwelders/schorren) behoeven aanpassing ten behoeve van een gebruik dat past binnen de randvoorwaarden van robuust, toekomstbestendig ecologisch systeem.. Omvang en intensiteit van maatschappelijke weerstand tegen deze aanpassingen is moeilijk in te schatten.



- IenW en LNV streven met de PAGW naar een hogere systeemkwaliteit dan strikt vereist door EU-richtlijnen, om zo ruimte te kunnen bieden aan verantwoord economisch gebruik en nieuwe ontwikkelingen zoals wind- en zonne-energie. De ambitie hangt af van het beleid van het kabinet, inclusief de mogelijkheid van een nationale aanvulling op EU-verplichtingen. De sociaal-economische meerwaarde van de PAGW verdient nog meer aandacht.
- IenW financiert het overgrote deel van het rijksbudget voor PAGW, maar beide departementen werken vanuit een gelijkwaardige positie aan de PAGW-doelen. IenW kan LNV vragen meer financieel bij te dragen aan de PAGW. De ruimte daarvoor is beperkt.
- De capaciteit van Rijkswaterstaat, Rijksdienst voor Ondernemend Nederland en Staatsbosbeheer voor de uitvoering van de PAGW is langjarig begrensd. Dat wringt met de groei van de omvang van de uitvoering. Voor Rijkswaterstaat geldt specifiek dat hun capaciteit voor PAGW concurreert met hun capaciteit voor de vele andere taken die ze moet uitvoeren.



54. Waddenzee

Kernpunten

- De Waddenzee is het grootste natuurgebied van Nederland, een Natura 2000-gebied en sinds 2009 Unesco natuurlijk werelderfgoed. Nederland werkt met Duitsland en Denemarken in trilateraal verband aan bescherming van de Waddenzee. De minister van LNV is primair verantwoordelijk voor deze samenwerking;
- Nationaal werken LNV en IenW samen – via de Programmatische Aanpak Grote Wateren (PAGW) – aan het op orde brengen van de ecologische kwaliteit van grote wateren, waaronder de Waddenzee. Er is een brede Agenda voor het Waddengebied 2050, met veel partijen. De hoofddoelstelling van de Waddenzee: “de duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied en het behoud van het unieke open landschap”;
- Omdat het niet goed gaat met de natuur in de Waddenzee wordt er gewerkt aan het Beleidskader Natuur Waddenzee. Daarmee willen we de (cumulatieve) impact van het gebruik op de natuur van de Waddenzee terugbrengen om zo de balans tussen ecologie en economie te herstellen. Het streven is om eind 2024 het concept Beleidskader Natuur Waddenzee gereed te hebben voor interdepartementale en interbestuurlijke besluitvorming;
- Naast de focus op natuur(herstel) is er sprake van economisch medegebruik van de Waddenzee. Het beleid is erop gericht om dat economisch gebruik te verduurzamen, dan wel alleen toe te staan als er geen effecten zijn op de natuur. Economische activiteiten van belang zijn visserij, mijnbouw (gas- en zoutwinning), aanlanding energiekabels, havens, (werelderfgoed)toerisme;

- Unesco heeft Nederland, Duitsland en Denemarken in 2023 gevraagd om een nieuwe Staat van Bescherming op te stellen. Begin 2024 is deze naar Unesco gestuurd. Een van de onderdelen van deze Staat is dat er een plan-m.e.r. zal worden uitgevoerd om de cumulatieve druk van al het medegebruik op de natuur in beeld te brengen.

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- Natuur. (Achteruitgang van) broedvogels, internationale flyway voor vogels, ontwikkeling swimway / onderwater-natuur (herstel vispopulaties), effecten klimaatverandering op de primaire productie van de Waddenzee zijn zowel nationaal als internationaal belangrijke onderwerpen.
- Visserij. Voor de meeste visserijen in de Waddenzee zijn er convenanten afgesloten tussen LNV, de betreffende sector, de natuurorganisaties (mosselen) en de Waddenprovincies (garnalen, handmatige kokkels en oesters). Doel van die convenanten is om de visserijen te verduurzamen en natuurherstel te bevorderen. Verduurzaming, gebiedssluiting en soms uitkoop (Waddenfonds) zijn van belang maar lastig;
- Mijnbouw (gas- en zoutwinning). Er is veel weerstand tegen de huidige gas- en zoutwinning onder en aan de rand van de Waddenzee. De minister van EZK (Mijnbouwwet) en de minister van LNV (Wet natuurbescherming) zijn bevoegd gezag. Bij de gas- en zoutwinning wordt gebruik gemaakt van het “hand aan de kraan”-principe, waarmee mijnbouw verantwoord plaatsvindt. Er

- is echter veel (politieke) weerstand tegen de winning; wens is om alle winningen van gas en zout te stoppen;
- Aanlanding energiekabels.
- In het noorden is de Eemshaven een belangrijke locatie voor het aanlanden van energiekabels van windparken. EZK heeft een voorkeursalternatief voorgesteld voor een kabeltracé door de Waddenzee en over land, wat echter op weerstand stuit. De ministers van EZK, LNV, IenW en BZK voeren gezamenlijk het PAWOZ-programma uit voor de aanlanding van 4,7 GW aan toekomstige windenergiegebieden ten noorden van de Waddeneilanden. Momenteel worden alle zeven mogelijke route-opties onderzocht op vergunbaarheid, technische mogelijkheden en ecologische impact.



55. Beheerautoriteit Waddenzee (BAW)

Kernpunten

- De Beheerautoriteit Waddenzee (BAW) is opgericht om het natuur-, vis- en waterbeheer van de Waddenzee te verbeteren en de natuurkwaliteit te versterken, als reactie op een analyse van de Algemene Rekenkamer in 2013 die aangaf dat de natuur in de Waddenzee onder druk staat. De BAW heeft vijf opdrachtgevers: het ministerie van LNV, het ministerie van IenW, en de provincies Noord-Holland, Fryslân en Groningen. Momenteel werkt de BAW aan:
- Het ontwikkelen van een beheerkader voor toekomstig beheer van de Waddenzee in lijn met het streefbeeld Waddenzee van de Programmatische Aanpak Grote Wateren (PAGW).
- Concrete acties om meer samenhang en samenwerking in het huidige beheer te bevorderen.
- Borging van een integrale aanpak van Natura 2000, inclusief tussentijdse maatregelen tot de inwerkingtreding van het nieuwe Natura 2000-beheerplan in 2024-2028.
- Bijdragen aan beleidsontwikkeling, zoals het Beleidskader Natuur Waddenzee.
- Implementatie van aanbevelingen naar aanleiding van de evaluatie van de Beheerautoriteit (rapport Berenschot opgeleverd op 14 februari 2024).

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- De natuurbeheerders hameren op het maken van duidelijke keuzes inzake de balans tussen economie en ecologie. In de Agenda voor het Waddengebied 2050 is het partijen nog niet gelukt hier afspraken over te maken. Zolang

keuzes in het voordeel van economische belangen worden gemaakt, kunnen de natuurbeheerders dat onvoldoende compenseren met goed natuurbeheer waardoor afgesproken beheerdoelstellingen onvoldoende kunnen worden gerealiseerd.

- Er zijn veel partijen betrokken bij het beheer en ook bij het beleid van de Waddenzee. De BAW werkt aan het verbeteren van de onderlinge samenwerking. Er is in de “Bestuursovereenkomst Beheerautoriteit Waddenzee” afgesproken de bestaande verantwoordelijkheden en daarbij horende financierings- en sturingslijnen in stand te houden. Centrale sturing op de uitvoering van beheer ontbreekt daarmee. De verschillende doelstellingen waar zowel de opdrachtgevers als de beheerders voor staan bemoeilijken daarnaast het maken van integrale keuzes ten behoeve van meer samenwerking/samenhang.



56. Wageningen Research (TO2) Kennisleverancier in het groene domein

Kernpunten

- De minister van LNV is verantwoordelijk voor de publieke opgaven, inclusief onderzoek, kennis en innovatie, binnen het groene domein, met daarnaast een fors aantal Wettelijke Onderzoekstaken. Onderzoek is cruciaal voor beleidsontwikkeling en -onderbouwing vanwege de complexiteit van LNV-dossiers. Voor de beleidsuitvoering zijn kennisontwikkeling en -toepassing een integraal onderdeel van de beleidsinstrumenten van LNV (subsidies, wet- en regelgeving, handhaving, etc.). Wageningen Research (WR) vervult, naast andere kennispartners, als Toegepast Onderzoeksinstituut (TO2) een grote en onmisbare rol als onafhankelijke kennisleverancier.
- Wageningen Research (WR) is één van de vijf Toegepast Onderzoek Organisaties (TO2) in Nederland (TNO, MARIN, Deltares, NLR en WR). De minister van LNV is inhoudelijk en budgettair verantwoordelijk voor de aansturing van het onderzoek van WR op het LNV-domein en verleent subsidie aan WR, via de Subsidieregeling instituten voor toegepast onderzoek (TO2-Regeling), ten laste van de LNV-begroting.
- De TO2 instellingen hebben drie hoofdtaken: Het ontwikkelen, toepassen en verspreiden van kennis ten behoeve van het oplossen van maatschappelijke vragen en ondersteuning van overheidstaken- en beleid. Een groot deel van dit onderzoek valt onder wettelijk verplichte taken. EZK is TO2-stelsel verantwoordelijke.
- Wageningen Research (WR) vervult voor LNV een onmisbare kennisfunctie. Benodigde kennis wordt in nauwe afstemming tussen LNV en WR geïdentificeerd en door WR ontwikkeld. Dit garandeert dat analyses, onder-

bouwing en nieuwe inzichten goed aansluiten bij de beleidsbehoeften van LNV.

- Het WR onderzoek kan in vier delen worden onderscheiden:
 - Kennisbasis: funderend onderzoek om middellange- tot langetermijnkennis te ontwikkelen, die in de meer toegepaste kennisdomeinen kan worden benut.
 - Beleidsondersteunend onderzoek: Dit onderzoek is ten behoeve van politieke en maatschappelijke vraagstukken. Het maakt wetenschappelijk onderbouwde beleidsontwikkeling mogelijk en het is nodig om knelpunten in de beleidsuitvoering op te lossen. Het gaat bijvoorbeeld over onderzoek naar fyto-sanitaire risico's, onder andere met het oog op exportreputatie en verbetering van markttoegang. Andere voorbeelden zijn onderzoek dat moet bijdragen aan oplossingen voor de stikstof- en klimaatproblematiek en aan de transitie naar ecologisch en economisch duurzame landbouw.
 - Wettelijke Onderzoekstaken: onderzoek dat de minister van LNV verplicht is uit te voeren i.v.m. nationale en internationale regelgeving en verdragen om veilig voedsel, gezonde dieren en een duurzame leefomgeving te kunnen garanderen.
 - Topsectoren: in de Topsectoren werken kennisinstellingen, bedrijfsleven en overheid samen ten behoeve van precompetitief onderzoek. De topsectoren Agri & Food (A&F) en Tuinbouw en Uitgangsmaterialen (T&U) werken aan een sterke concurrentiepositie van Nederland en aan maatschappelijke opgaven. LNV stelt onderzoekscapaciteit bij WR beschikbaar ten behoeve van deze topsectoren in de vorm van Publiek Private Samenwerkingsinitiatieven (PPS-en).

Gevoeligheden, risico's en politiek-maatschappelijke dimensies

- LNV, als vakdepartement, draagt de verantwoordelijkheid voor het groene kennisdomein en haar eigen publieke opgaven, wat een solide en actuele kennisbasis vereist. Deze kennis is cruciaal voor evidence-based beleidsvorming, vooral omdat veel thema's politiek gevoelig zijn en onafhankelijk wetenschappelijke onderbouwing essentieel is. Daarbij is het streven naar een gelijk beleid bij TO2-instellingen van groot belang, zodat er gelijke kansen zijn bij eventuele intensiveringen en taakstellingen. Hierbij speelt EZK een belangrijke rol als TO2-stelsel verantwoordelijke en LNV als penvoeder van WR.
- Het is van belang om te focussen op multidisciplinaire kennisontwikkeling en implementatie, zonder vast te lopen in enkelvoudige kwesties. Bovendien moet de hele kennisketen worden gewaarborgd, van kennisontwikkeling tot valorisatie en implementatie, inclusief onderwijs, educatie en een leven lang leren.
- Essentieel voor adequate kennisontwikkeling zijn goede onderzoeksfaciliteiten. Het waarborgen hiervan draagt bij aan een sterke en betrouwbare kennisbasis voor effectief beleid en besluitvorming binnen het groene domein.



Definiëring

Instrumentarium

Effecten

1. De integrale opgave: natuur, klimaat en water *Definiëring*

- Te veel NOx en ammoniak veroorzaakt vermisting en verzuring van de bodem, waardoor deze onder andere minder goed mineralen kan vasthouden. Deze processen zijn slecht voor het bodemleven en de biodiversiteit. Plantensoorten die goed gedijen bij deze omstandigheden zullen andere plantensoorten verdringen, waardoor de diversiteit afneemt. Dit heeft weer effect op de insecten en dieren die hier afhankelijk van zijn.
 - Bovendien is een teveel aan NOx en ammoniak slecht voor luchtkwaliteit en gezondheid van de mens. Zo veroorzaken stikstofverbindingen smog en fijnstof, waardoor gezondheidsproblemen zoals astma ontstaan.
 - Voor natuur is de hoeveelheid stikstof die neerslaat (de depositie) van belang. Als maat voor wanneer er een teveel aan stikstof neerslaat op een stuk natuur, wordt de kritische depositiewaarde (KDW) gebruikt. Deze wetenschappelijke waarde geeft de grens aan waarboven het risico op verslechtering van de kwaliteit van een habitat als gevolg van de invloed van stikstofdepositie niet kan worden uitgesloten.
 - Voor de luchtkwaliteit zijn emissie en concentratie juist van belang. Bij emissie gaat het om de uitstoot van stoffen, waardoor deze in de lucht terecht komen. De concentratie van stikstof gaat om hoeveel stikstof er in de lucht zit.
 - Bij depositie gaat het om de neerslag van stoffen vanuit de lucht, waardoor deze stoffen op of in de grond terecht komen. Voor depositie is de afstand tot de bron van de emissie van belang. In de regel geldt dat hoe verder een bron af ligt van een natuurgebied, hoe minder van de stikstofemissies neerslaan op het natuurgebied per oppervlakte-eenheid.
 - De stikstofdepositie door ammoniak en stikstofoxiden op de (beschermde) natuur in Nederland is al decennia te groot, waardoor de KDW op veel plekken wordt overschreden. De negatieve effecten op de natuurkwaliteit en biodiversiteit zijn terug te zien in ecologisch onderzoek aan de natuur, zoals bij de recent opgestelde natuurdoelanalyses.
- Tijdslijn**
- Op 29 mei 2019 oordeelde de Raad van State dat het destijds vigerende Programma Aanpak Stikstof (PAS) geen basis meer mocht vormen voor toestemmingverlening, omdat behoud en herstel van de natuur met het programma onvoldoende geborgd waren.
 - In november 2019 kondigde het kabinet een stikstofregistratiesysteem en natuurcompensatiebank aan om (een aantal) veiligheid-, woningbouw- en MIRT-projecten doorgang te geven.
 - Op 24 april 2020 kondigde het kabinet de structurele aanpak stikstof aan met als hoofddoel: het realiseren van een gunstige staat van instandhouding van de stikstofgevoelige natuur. De aanpak wordt vormgegeven langs drie sporen: stikstofreductie, natuurherstellen en behoud, en een natuurinclusieve ruimtelijke inrichting. Een deel van de bron- en natuurmaatregelen wordt momenteel al uitgevoerd.
 - Op 1 juli 2021 is de Wet stikstofreductie en natuurverbetering in werking getreden. Hiermee worden de belangrijkste elementen van de structurele aanpak geborgd. Zo bevat de wet drie resultaatsverplichtende stikstofreductiedoelstellingen, de opdracht voor het opzetten van een programma van maatregelen om de instandhoudingsdoelstellingen en omgevingswaarden te halen en een monitoring- en bijsturingssystematiek.
 - Vanaf 9 juli 2021 geldt voor het berekenen van stikstofneerslag, nodig voor het aanvragen van een natuurvergunning, een maximale rekenafstand van 25 kilometer.
 - Op 28 februari 2022 is het legalisatieprogramma PAS-meldingen vastgesteld. Hierin staat hoe ondernemers met PAS-meldingen een vergunning krijgen en welke maatregelen er genomen worden om stikstofruimte vrij te maken.
 - Op 1 april 2022 kondigt het kabinet Rutte IV de hoofdlijnen aan van de integrale, gebiedsgerichte aanpak op natuur, water en klimaat om het landelijk gebied toekomstbestendig te maken. Deze aanpak wordt vormgegeven in het Nationaal Programma Landelijk Gebied.
 - Op 15 juli 2022 krijgen 45 versnellingsvoorstellen van provincies om stikstof te reduceren en de kwaliteit van natuur en water te verbeteren groen licht. Het Rijk maakt hiervoor 504 miljoen euro vrij.
 - Op 25 november 2022 worden verdere stappen aangekondigd op het gebied van het Nationaal Programma Landelijk Gebied, water- en bodemkwaliteit, een Landbouwakkoord en de aanpak van piekbelasters.
 - Op 12 juni 2023 is de Aanpak Piekbelasting van start gegaan.
 - Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet van kracht geworden. De voorheen wet natuurbescherming en wet stikstofreductie en natuurverbetering zijn overgezet naar de Omgevingswet.



1. De integrale opgave: natuur, klimaat en water *Instrumentarium*

- Met het Nationaal Programma Landelijk Gebied wordt samen met de provincies, waterschappen en gemeenten de integrale, gebiedsgerichte aanpak vormgegeven. De provincies hebben in 2023 en 2024 hun provinciale plannen met de aanpak voor de komende jaren op hoofdlijnen vastgesteld.
- Onder de landelijke stikstofmaatregelen bevinden zich verschillende maatregelen voor de verschillende stikstofuitstotende sectoren (onder andere landbouw, industrie, mobiliteit, luchtvaart). Voor het realiseren van de natuur-, water- en klimaatdoelen in het landelijk gebied zal een succesvolle transitie in de landbouw noodzakelijk zijn. Met het oog op een duurzaam toekomstperspectief zal ook gekeken moeten worden naar de omvang van de veestapel.

1a. Natuurdoelanalyses Definiëring

Natuurdoelanalyses: staat van de natuur op gebiedsniveau

- Voor alle (132) stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden zijn natuurdoelanalyses opgesteld door de voortouwnemers (meestal provincies, voor enkele gebieden Rijkswaterstaat of Defensie). Een natuurdoelanalyse laat zien wat de toestand is van het Natura 2000-gebied in relatie tot de doelen, het te verwachten effect van vastgestelde maatregelen, of er noodzaak is voor aanvullende bronmaatregelen en of eventueel aanvullende natuurherstelmaatregelen nodig zijn om de natuur gezond te maken (en te houden). In de natuurdoelanalyses is gebruik gemaakt van informatie over de daadwerkelijke staat van de natuur en is naast de drukfactor stikstof ook gekeken naar andere drukfactoren met vergelijkbare effecten als stikstof. De natuurdoelanalyses kijken dus veel breder dan alleen naar cijfers over de achtergronddepositie en de kritische depositiewaarde (KDW). De natuurdoelanalyses worden (vanaf eind 2022 tot en met medio 2024) getoetst door de Ecologische Autoriteit¹.

Drie verschillende mogelijke oordelen in natuurdoelanalyses

De natuurdoelanalyses bevatten ecologische oordelen per (stikstofgevoelig) habitattype / soort per Natura 2000-gebied. Dit oordeel kent drie mogelijke smaken:

- Ja:** Met het vastgestelde pakket maatregelen is de realisatie van de instandhoudingsdoelstelling mogelijk en kan verslechtering worden uitgesloten.
- Ja, mits:** Met het vastgestelde pakket maatregelen kan verslechtering worden uitgesloten, maar aanvullende maatregelen zijn nodig voor de realisatie van de instandhoudingsdoelstelling.
- Nee, tenzij:** Met het vastgestelde pakket maatregelen kan verslechtering niet worden uitgesloten en kan de instandhoudingsdoelstelling niet worden gehaald. Bij deze uitkomst zijn voor zowel het voorkomen van verslechtering als het halen van de instandhoudingsdoelstelling aanvullende maatregelen nodig.

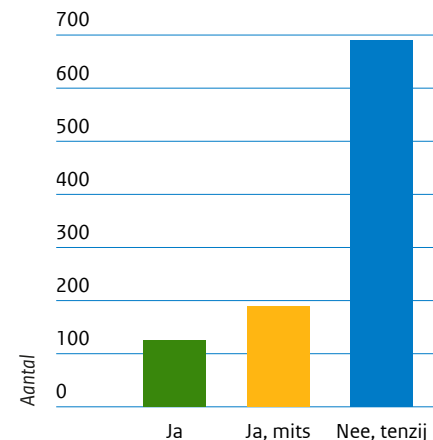
¹ De natuurdoelanalyses bevatten op dit moment de best beschikbare informatie over de staat van de Natura 2000-gebieden, ook als er nog geen toetsing door de Ecologische Autoriteit heeft plaatsgevonden. Naar deze informatie zal dus gehandeld moeten worden. Zeker als verslechtering dreigt of al geconstateerd is (wat strijdigheid met de VHR betekent) zullen op basis van de best beschikbare informatie snel maatregelen getroffen moeten worden.

Uitkomsten natuurdoelanalyses: habitattypen

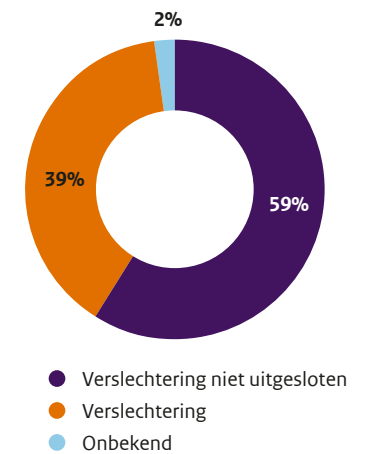
- Voor ruim twee derde van de habitattypen is verslechtering niet uitgesloten. Deze zijn gelegen in gebieden verspreid over heel Nederland, maar voor de landschapstypen van de hogere zandgronden is het aandeel 'nee, tenzij' oordelen het hoogst (zie ook figuur 1).

Conclusies natuurdoelanalyses op habitattype niveau

Oordelen per habitattype per gebied



Aandeel 'nee, tenzij' oordelen met geconstateerde verslechtering

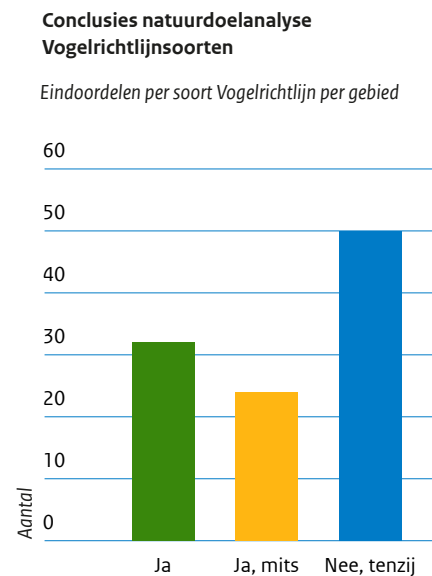
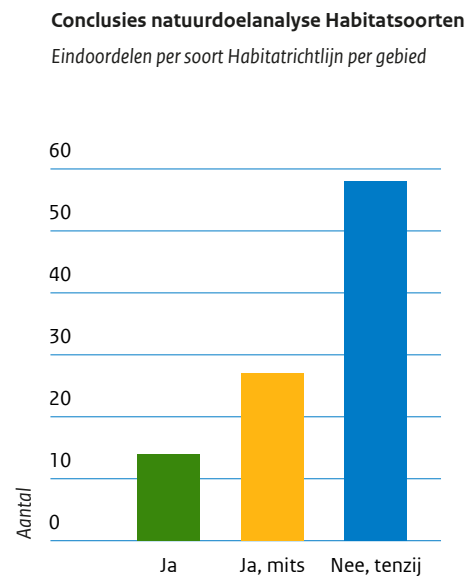


- Van alle 'nee, tenzij' oordelen gaat het in ongeveer 40% van de gevallen om habitattypen waar verslechtering al daadwerkelijk is geconstateerd. In de andere gevallen is de verslechtering niet geconstateerd, maar ook niet uit te sluiten. Het 'nee, tenzij' oordeel kan door verschillende drukfactoren veroorzaakt zijn, dit is dus niet in alle gevallen (alleen) stikstof. De habitattypen waar de geconstateerde verslechtering aan de orde is, zijn gelegen in ruim 50 gebieden. In circa 40 van deze gebieden is duidelijk dat stikstof hiervoor een beperkende factor is.
- In 34 stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden hebben alle stikstofgevoelige habitattypen een 'nee, tenzij' oordeel gekregen. In 20 stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden heeft geen enkel habitattype een 'nee, tenzij' oordeel gekregen.

- Voor 6 habitattypen geldt dat ze, in ieder gebied waar ze voorkomen, een ‘nee, tenzij’ oordeel hebben gekregen. Dit betreft onder andere de habitattypen zure vennen, stuifzandheiden met struikhei en oude eikenbossen.
- De vijf drukfactoren die het meest benoemd zijn bij de habitattypen met een ‘nee, tenzij’ oordeel zijn vermesting, verdroging, verzuring, invasieve exoten en versnippering. De drukfactoren vermesting en verzuring hangen samen met overbelasting door stikstof. Verschillende drukfactoren kunnen op elkaar inwerken, zo versterken de effecten van verdroging en overbelasting met stikstof elkaar vaak.

Uitkomsten natuurdoelanalyses: soorten

- Het overgrote deel van de soorten van de Vogel- en Habitatrichtlijn met stikstofgevoelig leefgebied heeft een ‘nee, tenzij’ oordeel:



- Drie soorten van de Habitatrichtlijn hebben in elk Natura 2000-gebied dat voor deze soorten is aangewezen waar de soort in de natuurdoelanalyses is meegenomen een ‘Nee, tenzij’ oordeel. Dit betreft de grote vuurvliinder, het donker pimperlblaauwtje en kruipend moerasscherm.

- Twee soorten van de Vogelrichtlijn hebben in elk Natura 2000-gebied dat voor deze soorten is aangewezen waar de soort in de natuurdoelanalyses is meegenomen een ‘Nee, tenzij’ oordeel. Dit betreft het korhoen en de bontbekplevier.
- Van de bijna 60 ‘Nee, tenzij’ oordelen voor habitatrichtlijnsoorten is in bijna 50 % van de gevallen daadwerkelijk verslechtering geconstateerd.
- Van de bijna 50 ‘Nee, tenzij’ oordelen voor vogelrichtlijnsoorten is in bijna 50% van de gevallen daadwerkelijk verslechtering geconstateerd.

Huidige inzichten in staat van de natuur versus eerdere inzichten

- Tot 2017 bevatten de PAS gebiedsanalyses de beste beschikbare kennis van stikstofgevoelige natuur op gebiedsniveau (N2000 gebieden). Deze gebiedsanalyses wezen uit dat (met de voorziene maatregelen) in alle gebieden behoud geborgd was en er dus geen sprake was van (dreigende) verslechtering.
- De natuurdoelanalyses bevatten een het best beschikbare beeld van de staat van de natuur en laten zien dat de natuur er veel slechter voor staat dan gedacht en verslechtering in veel gebieden niet uit te sluiten is of zelfs al optreedt. Dit komt in veel gevallen door stikstof, maar ook andere drukfactoren zoals verdroging of watervervuiling spelen daarbij een belangrijke rol.
- Er zijn een aantal redenen voor het verschil tussen het beeld van de staat van de natuur vanuit de PAS gebiedsanalyses en de huidige natuurdoelanalyses:
 - Er is de afgelopen jaren veel nieuwe onderzoeksinformatie beschikbaar gekomen over de effecten van stikstof en de werkzaamheid van natuurherstelmaatregelen². Dit is nu betrokken in de analyses, waardoor negatieve effecten minder snel zijn uit te sluiten.
 - Het is duidelijk geworden dat natuurherstelmaatregelen soms minder effectief zijn dan gedacht, of negatieve bij-effecten hebben. Met name in situaties waarin de depositie hoog blijft. (Hier is de verwachting uitgekomen dat alleen natuurmaatregelen niet voldoende zijn om de natuur op de been te houden.)
 - De PAS-gebiedsanalyses gingen (in hun oordeel over de staat van de natuur) uit van een daling van de stikstofdepositie (op basis van reductiemaatregelen in de landbouw). Die reductie heeft echter niet in ieder gebied plaatsgevonden. Met deze werkwijze waren de effecten van nog niet opgetreden dalingen van stikstof in de gebiedsanalyses ‘inge-

² Zie bijvoorbeeld Bobbink, R., G. van Dijk, E. Remke & H. Tomassen (2022). Herstelbaarheid van door stikstofdepositie aangetaste Natura 2000-habitattypen: een overzicht. Onderzoekcentrum B-WARE, Nijmegen.



boek' in de oordelen over de staat van de natuur. Tegelijk hoopt de jarenlange overmaat aan stikstof op in de bodem en in ecosystemen, waardoor negatieve effecten op enig moment zichtbaar worden.

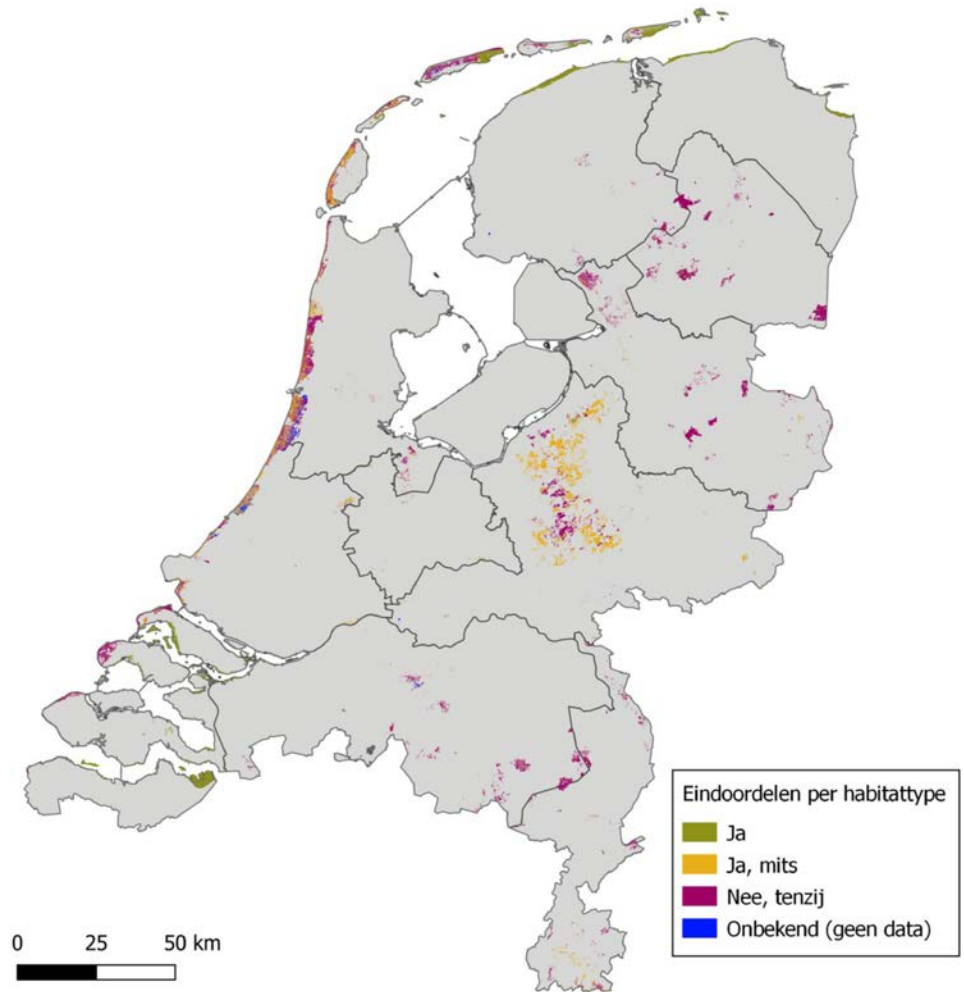
- De PAS-gebiedsanalyses hadden betrekking op drie PAS-periodes (tot 2030). De conclusie was dat - met de beoogde maatregelen - verslechtering tot 2030 kon worden tegengegaan. Er is in de PAS-gebiedsanalyses geen conclusie getrokken over de periode daarna. In de natuurdoelanalyses wordt wel verder gekeken dan 2030, waarmee duidelijker wordt dat verslechtering op lange termijn alsnog kan optreden.
- In de natuurdoelanalyses, en daarin opgenomen conclusies, is nog geen rekening gehouden met de medio 2023 gepubliceerde geactualiseerde kritische depositiewaarden (KDW's)³. Omdat natuur nog gevoeliger is voor stikstof dan eerder werd aangenomen, zijn veel KDW's naar beneden bijgesteld (strenger geworden). Mede daardoor is de ingezette daling van stikstofdepositie nog onvoldoende om doelen te halen ⁴ (en is de reductieopgave groter geworden).
- In haar toetsingsadviezen over de natuurdoelanalyses benadrukt de Ecologische Autoriteit in veel gevallen dat met name stikstofbronmaatregelen en hydrologische maatregelen snel nodig zijn om verdere verslechtering tegen te gaan⁵.
- Gegevens over de KDW en de achtergronddepositie laten zien dat voor veel habitattypen een depositiereductie in de orde van grootte van 500-1.000 mol/ha/jaar nodig is.

3 Wieger Wamelink, Han van Dobben, Friso van der Zee, Arjen van Hinsberg, Roland Bobbink, 2023. Overzicht van kritische depositiewaarden voor stikstof, toegepast op habitattypen en leefgebieden van Natura 2000; Herziening 2023. Wageningen, Wageningen Environmental Research, Rapport 3272.

4 <https://www.rivm.nl/nieuws/natura-2000-gebieden-stikstofneerslag-daalt-maar-voor-veel-natuur-nog-te-hoog>

5 Zie bijvoorbeeld https://www.ecologischeautoriteit.nl/docs/mer/p50/p5002/5002_advies_over_de_natuurdoelanalyse.pdf

Figuur 1: Ligging habitattypen per ecologisch oordeel uit natuurdoelanalyses



1a. Natuurdoelanalyses *Instrumentarium*

- De afspraken over het opstellen van de eerste cyclus natuurdoelanalyses (was gereed uiterlijk 1 april 2023) tussen Rijk en provincies waren opgenomen in het programma stikstofreductie en natuurverbetering. Op dit moment loopt het gesprek tussen Rijk en provincies over de vormgeving van volgende cycli natuurdoelanalyses en bijbehorende afspraken, inclusief de borging van die afspraken.



1a. Natuurdoelanalyses *Effecten*

De natuurdoelanalyses dragen bij aan het geven van invulling aan de maatschappelijke behoefte om in de breedte te kijken naar de werkelijke staat van de natuur en het geheel aan drukfactoren die van invloed zijn op de staat van de natuur.



1b. Buitenland *Definiëring*

Wat is de huidige situatie?

- Met **Vlaanderen** wordt gekeken naar concrete stappen die we gezamenlijk kunnen zetten in de grensoverschrijdende samenwerking bij de aanpak van het (gedeelde) stikstofprobleem. Het beroep dat door Nederlandse provincies is ingediend tegen ethaankraker Ineos heeft de samenwerking bemoeilijkt. Initiatieven voor wederzijdse dossieruitwisseling en gezamenlijke uitgangspunten voor de inhoudelijke toetsing van een vergunning aan de andere zijde van de grens liggen hierdoor op dit moment stil. Afgesproken is gezamenlijk te kijken naar objectivering van (lopende) dossiers, op basis van feiten en cijfers. Er wordt gewerkt aan een gezamenlijk protocol met afspraken over uitwisseling van emissiedata.
- In **Duitsland** staat het stikstofprobleem zoals Nederland dat kent (overmatige depositie op Nzoo-gebieden) niet op de politieke agenda en wordt de urgentie minder gevoeld om het stikstofprobleem (gezamenlijk) aan te pakken. Duitsland benadrukt vooral het grote nitraat- en mestprobleem en de lucht- en waterkwaliteit.
- Op federaal niveau in Duitsland worden stappen gezet in het delen en vergelijken van beleid, (wetenschappelijke) kennis en data over grensoverschrijdende stikstofemissies en de impact van beleid op de grensregio. Federaal Duitsland toont veel interesse in de Nederlandse (integrale) aanpak.
- Ten aanzien van Noordrijn-Westfalen en Nedersaksen is de inzet om, in samenwerking met de betrokken grensprovincies, individueel een samenwerking op te zetten die zich richt op grensoverschrijdend stikstof- en natuurbeleid. Momenteel vinden ambtelijk gesprekken plaats waarin de kennisbasis wordt gedeeld en waarin de Nederlandse situatie wordt gededd.
- In EU- en internationaal verband wordt ingezet op ambitieus beleid, waarmee ook een gelijk speelveld wordt bevorderd.



1b. Buitenland *Instrumentarium*

Instrumentarium

- Inzet wordt gepleegd via het uitbouwen en onderhouden van ambtelijke samenwerkingsverbanden in de grensregio's door Rijk en provincies.
- Met de betrokken grensprovincies en buurlanden worden vraagstukken en belangen verkend in het kader van de stikstofproblematiek, door gezamenlijk onderzoek te verrichten en structureel ambtelijk en bestuurlijk overleg te voeren. Dit dient als basis om te komen tot concrete samenwerkingsafspraken per buurland.



1b. Buitenland *Effecten*

Wat zijn de gevolgen voor betrokkenen?

- Beoogd wordt om te komen tot afspraken tussen Rijk, grensprovincies en buurlanden om te komen tot een gerichte afname van stikstofdepositie en natuurherstel in de grensregio's. Dit dient te leiden tot een samenhangende gebiedsgerichte aanpak in de grensregio's.



1c. Doelbereik *Definiëring*

Definiëring

- Bij het opstellen van het Programma stikstofreductie en natuurverbetering (Psn) was de verwachting dat voor het behalen van het 2030-doel (50% onder de KDW) een totale reductie van gemiddeld 255 mol/ha/jaar op de stikstofgevoelige natuur nodig zijn ten opzichte van 2018. Waarvan 145 mol/ha/jaar gerealiseerd zou moeten worden door lopend en voorgenomen overig beleid en circa 110 mol/ha/jaar door het Psn.



1c. Doelbereik *Instrumentarium*

- Het PSN geeft invulling aan de wettelijke verplichting uit de Omgevingswet om een programma vast te stellen voor het verbeteren van de natuur en het omlaag brengen van de stikstof neerslag. Het PSN richt zich op het bereiken van de benodigde condities voor instandhoudingsdoelstellingen van stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten per Natura 2000 gebied. Zowel de bronmaatregelen (zie beleidsonderwerp stand van zaken bronmaatregelen) als de natuurherstelmaatregelen zijn hierop gericht, deze zijn opgenomen in het vastgestelde PSN programma van 2022.
- Het bestaande stikstofbeleid is neergelegd in het PSN. Met het NPLG is een stap gezet naar een samenhangende, gebiedsgerichte aanpak voor uitdagingen in landbouw en natuur, dat zich niet alleen richt op stikstof, maar ook op de opgaven ten aanzien van water, bodem, klimaat en biodiversiteit. Zowel PSN als NPLG gaan uit van de resultaatverplichtende omgevingswaarden voor reductie van stikstofdepositie die in de omgevingswet zijn opgenomen. Daardoor kennen het PSN en het NPLG een inhoudelijke overlap, aangezien dezelfde omgevingswaarden worden nagestreefd. In de komende periode wordt er gekeken naar hoe een optimale relatie tussen PSN en NPLG gerealiseerd kan worden.



1c. Doelbereik *Effecten*

- Bij het oorspronkelijk opstellen van het programma SN werd verwacht dat een flink deel (120 mol per ha/jr.) voor het behalen van de omgevingswaarde (255 mol per ha/jr.) zou volgen via generiek beleid (eerder vastgesteld beleid gericht op stikstofreductie in de landbouw, mobiliteit, industrie en energie) voor minder emissies in onder meer verkeer, landbouw en industrie. Ook de maatregelen uit het Klimaatakkoord (25 mol per ha/jr.) zouden bijdragen aan de opgave, waarna dus nog circa 110 mol (per ha/jr.) resteert. Voor de resterende opgave waren de doorgerekende (bron)maatregelen noodzakelijk, die in 2020 optelden tot 103-180 mol per ha/jr. in 2030.⁶
- Het Planbureau voor de Leefomgeving heeft op 28 februari 2024 de eerste tweejaarlijkse monitoringsrapportage gepubliceerd. De resultaten van het Psn vallen lager uit dan de eerdere inschatting: 25-30 mol/ha/jaar in 2030. Het kennisconsortium raamt dit op basis van tot aan mei 2023 voldoende uitgewerkt beleid. Een aantal maatregelen zijn vertraagd of bevinden zich nog in de pilotfase. Ook zijn van een sommige maatregelen de budgetten verlaagd of de kosten hoger geworden. Inmiddels zijn naast het Psn ook andere beleidsmaatregelen genomen die tot een afname in de uitstoot en depositie van stikstof kunnen leiden, zoals de Lbv-plus. Het consortium raamt de effecten hiervan op circa 25-35 mol/ha/jaar in 2030. In totaal leidt de combinatie van programma SN en aanpalend beleid naar verwachting tot vermindering in de stikstofdepositie van 50-55 mol/ha/jr.
- De totale verwachte afname in stikstofdepositie tussen 2021 en 2030 bedraagt circa 200 mol/ha/jr, wat voor het resterende deel komt door ontwikkelingen in emissies in het buitenland, het vervallen van de derogatie, ontwikkelingen in het gebruik van duurzame energiebronnen en elektrificatie van wegverkeer en het vervallen van de mestderogatie.

⁶ PBL, Analyse stikstofbronmaatregelen, 24 april 2020.



1e. Bronmaatregelen *Definiëring*

Definiëring

- Een belangrijke maat in de Wsn is de kritische depositiewaarde (KDW). Het doel van de Wsn is ervoor te zorgen dat de stikstofneerslag op stikstofgevoelige natuur in Natura 2000-gebieden lager is dan de KDW. Met andere woorden: de oppervlakte van de stikstofgevoelige natuur met een stikstofneerslag onder de KDW moet groter worden. Het doel voor 2025 is 40 procent van het oppervlak. Voor 2030 is dit 50 procent en voor 2035 is dit 74 procent. Dit percentage wordt de omgevingswaarde genoemd.



1e. Bronmaatregelen *Instrumentarium*

Het pakket bronmaatregelen uit het Psn bevat 18 maatregelen binnen de sectoren industrie, mobiliteit, landbouw en bouw om de stikstofuitstoot bij de bron aan te pakken en op deze wijze stikstofdepositiereductie in de natuur te bewerkstelligen. Het pakket omvat, tezamen met latere ophogingen, ruim drie miljard euro. Op basis van de voortgangsrapportage bronmaatregelen heeft bijsturing plaatsgevonden, middels aanvullende of aangepaste inzet op de maatregelen uit de structurele aanpak stikstof. Zo zijn er diverse projecten uit de

gebiedsprogramma's van het NPLG gefinancierd, en zijn er extra middelen beschikbaar gesteld voor het programma Schoon en Emissieloos bouwen (SEB) en verduurzaming van de binnenvaart. Ook is het pakket bijgestuurd met maatregelen in de industrie (middelen voor de aanpak piekbelasting industrie), bouw (SEB) en mobiliteit (opnieuw verduurzaming binnenvaart, pilots verduurzaming zeescheepvaart en zeehavens, en walstroom rijksligplaatsen).

Stand van zaken implementatie bronmaatregelen structurele aanpak stikstof

Nr.	Maatregel	Inwerking-treding	Omschrijving	Stand van zaken
1	Effect subsidiestop ISDE	Gereed		Subsidieregeling is per 1 januari 2020 stopgezet
2	VEKI-Regeling	Gereed	De Versnelde klimaatinvesteringen industrie (VEKI) maatregel (voorheen: Maatregel Piekbelasters) richt zich indirect op het reduceren van de emissie van stikstofoxiden (NOx) door energiebesparende en CO2-uitstoot reducerende maatregelen aantrekkelijker te maken door de terugverdientijd te verkorten tot vijf jaar waar deze zonder subsidie langer dan vijf jaar zou zijn.	Het budget van de VEKI-regeling is volledig benut.
3	(Verkenning) aanpassing BBT	Gereed	De wettelijk verplichte BBT aanpak is de afgelopen decennia de basis geweest voor de emissiereducties in de industrie en draagt ook tot 2030 substantieel bij aan stikstofemissiereductie. Nu wordt gekeken naar mogelijkheden tot aanscherping van zowel de algemeen geldende regels voor o.a. vergunningverlening als binnen de vergunningverlening door de bevoegde gezagen zelf om tot nog verdere reductie te komen.	Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet inwerking getreden.
4	Verhoging subsidieregeling sanering varkenshouderijen	2019	Het doel van de subsidieregeling sanering varkenshouderijen (Srv) was het verminderen van geuroverlast in veedichte gebieden door de productie van varkens te beëindigen en bedrijven te sluiten. Met de eerste (vanuit het Urgenda vonnis) en de tweede verhoging (vanuit de structurele aanpak stikstof) van de Srv is deze regeling ook een stikstofmaatregel geworden.	De uitvoering van deze maatregel is afgerond. De 277 varkenshouders die hebben meegedaan aan deze regeling zijn inmiddels gestopt. De reductie van de stikstofemissie door deze regeling wordt ingezet voor vergunningverlening via de SSRS-stikstofbank en voor de structurele aanpak bronmaatregelen.
5	Maatregel Gerichte Aankoop (MGA) veehouderijbedrijven rond N2000 gebieden inmiddels MGB: Maatregel Gerichte Beëindiging	2020	Provincies kunnen met de regeling budget aanvragen bij het Rijk voor de aankoop en beëindiging van veehouderijen. Het doel van de MGA/B is om via een gebiedsgerichte aanpak de stikstofneerslag op kwetsbare natuurgebieden, waaronder Natura 2000-gebieden te verminderen en bij te dragen aan de realisatie van doelen op het gebied van natuur, water en klimaat.	De 1 ^e tranche van de regeling (MGA-1) is voor een periode van twee jaar voor provincies opengesteld geweest en is op 1 december 2022 gesloten. 54 bedrijven hebben een overeenkomst voor aankoop gesloten. Er ligt nu een concept voorstel voor een gecombineerde 2 ^e /3 ^e -tranche in de vorm van de Maatregel Gebiedsgerichte Beëindiging (MGB). De maatregel wordt genotificeerd bij de Europese Commissie (waarbij we rekening houden dat dit ca 3-6 maanden in beslag zal nemen). De MGB kan dan op zijn vroegst na de zomer van 2024 open worden gesteld.



Nr.	Maatregel	Inwerking-treding	Omschrijving	Stand van zaken
6	Landelijke beëindigingsregeling veehouderij (Lbv) (zie ook 7. LBV-plus)	Q3 2023	De Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties heeft als doel het verminderen van depositie van stikstof op overbelaste Natura2000-gebieden door een subsidie te verlenen voor het sluiten van veehouderijlocaties.	In de periode van 3 juli tot en met 1 december 2023 konden melkvee-, varkens- en pluimveehouders die tot de doelgroep van de Lbv behoorden een subsidie-aanvraag indienen. Het beschikbare subsidieplafond is ruimschoots overtekend. In totaal zijn voor de Lbv 506 aanvragen ingediend. Op voorstel van de minister van Natuur en Stikstof door de Ministerraad op 15 december 2023 besloten extra budget voor de Lbv beschikbaar te stellen. Dit budget is bij nota van wijziging aan de LNV begroting van 2024 toegevoegd. Voor de meest actuele stand van zaken, zie: hier .
7	De Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties met piekbelasting (Lbv-plus)	Q3 2023	De Lbv-plus heeft als doel het verminderen van depositie van stikstof op overbelaste Natura 2000-gebieden door een subsidie te verlenen voor het sluiten van veehouderijlocaties. De Lbv-plus heeft hogere vergoedingen dan de Lbv om de regeling voor veehouders zo aantrekkelijk mogelijk te maken om daarmee zo veel mogelijk stikstof te reduceren. In aanmerking komen circa 2.800 melkvee-, varkens-, pluimvee- en vleeskalverhouderijlocaties uit de doelgroep van circa 3.000 bedrijven met piekbelasting (waaronder ook industrie en andere diercategorieën) die de meeste stikstofneerslag op Natura 2000-gebieden veroorzaken.	Op het moment van schrijven zijn voor de Lbv-plus in totaal 742 aanvragen ingediend en daarnaast zijn er nog 173 aanvragen waarvan nog wordt uitgezocht of die onder de Lbv of de Lbv-plus vallen. Op 16 mei 2024 510 subsidieaanvragen zijn positief beschikt. ⁸ Het beschikbare subsidieplafond van € 975 mln. is overtekend. Op voorstel van de minister voor Natuur en Stikstof is extra budget voor de Lbv-plus beschikbaar gesteld. Voorts is de openstellingsperiode van de Lbv-plus verlengd tot en met 20 december 2024. Voor de meest actuele stand van zaken, zie: hier .
8	Verdunnen mest op zandgrond	Gestopt	Het toedienen van drijfmest aan grasland op zandgrond vindt voor het grootste deel plaats met de zodenbemester. Hiermee wordt, vergeleken met oppervlakkige toediening, al een belangrijke reductie van de ammoniakemissie bereikt. Maar toedienen van mest is nog steeds een belangrijke emissiebron. Verdere reductie leek mogelijk door de mest beperkt te verdunnen waardoor de (verdunde) mest beter infiltreert in de bodem, zoals ook op klei en veengrond.	Medio 2023 is een rapport van WLR (onderdeel Wageningen UR) over het effect van toediening van verdunde drijfmest met een zodenbemester op zandgrond gereed gekomen. Dit rapport maakt duidelijk dat de maatregel op zandgrond niet resulteert in een lagere ammoniakemissie. Daarom wordt er gezocht naar een alternatieve invulling voor emissiereductie bij mesttoediening (kamerbrief 35334, nr. 260).
9	Stalmaatregelen	Q4 2022	Deze maatregel is gericht op het aanscherpen van de normen voor de emissie (uitstoot) van ammoniak uit nieuwe en bestaande stallen. Daarnaast is er een subsidieregeling voor vermindering van emissies vanuit stallen (Sbv) voor ondersteuning van veehouders bij het doorvoeren van de benodigde aanpassingen in de bedrijfsvoering.	Door diverse redenen loopt het in procedure brengen van wijzigingsregelgeving voor de aanscherping van normen voor de emissie van ammoniak uit nieuwe en bestaande stallen vertraging op. Belangrijk hierbij is de tegenvallende werking van bepaalde emissiearme stalsystemen en technieken in de praktijk. Dit heeft ertoe geleid dat de verlening van natuurvergunningen nagenoeg tot stilstand is gekomen. Er wordt gewerkt aan een openstelling van de Sbv-investeringsmodule binnen de aanpak piekbelasting, waarbij nu de inzet is dat ook subsidie zal worden verleend voor nageschakelde technieken (o.a. luchtwassers)
10	Verlagen ruw eiwitgehalte (RE) in veevoer	Q1 2023	Stikstofreductie door aanpassing van het veevoer. Met de melkveesector is in het kader van de stikstofproblematiek afgesproken om op sectorniveau ernaar te streven het ruweiwitgehalte (RE-gehalte) in het melkveevoerantsoen te verlagen en deze in 2025 niet hoger te laten zijn dan 160 gram RE/kg droge stof. Dit als onderdeel van de afspraken tussen LNV en sectorpartijen over managementmaatregelen (8,9 en 10). LNV verkent daarnaast of verlaging van het RE gehalte door management ook in andere veesectoren kan worden ingezet.	Op 16 februari is de Kamer geïnformeerd dat het CBS verwacht dat het RE-gehalte in het melkveevoerantsoen in 2023 uitkomt op 164 gr RE/kg ds, een stijging ten opzichte van eerdere jaren. Ook bij de deelnemers aan de voerpilot Koe en Eiwit is een stijging te zien in het RE-gehalte, met name door weersinvloeden die minder gunstig zijn als in voorgaande jaren, maar alsnog blijft hun gemiddelde RE-gehalte onder de 160 RE/kg ds. De verwachting is dat door het komen te vervallen van de derogatie het streefdoel van 160 gram RE door de sector toch kan worden gehaald, doordat verlaging RE nu extra loont (minder mestafvoer). In het mestplan wordt een verdere verlaging voorgesteld naar 158 gram per kilogram droge stof. Er loopt ook een onderzoek “Langdurig laag eiwit voeren”, naar de gezondheidseffecten van verschillende ruw eiwitgehaltes.

7 Zie voor de meest actuele stand van zaken [Lbv en Lbv-plus actueel \(rvo.nl\)](#)

8 Zie voor de meest actuele stand van zaken [Lbv en Lbv-plus actueel \(rvo.nl\)](#)



Nr.	Maatregel	Inwerking-treding	Omschrijving	Stand van zaken
11	Vergroten aantal uren weidegang	Q1 2023	Het vergroten van weidegang is een brede maatschappelijke wens en levert een bijdrage aan de reductie van ammoniakemissie. Meer weidegang is alleen mogelijk bij een gezamenlijke inzet van bedrijfsleven en overheid. Daarom is in het kader van de managementafspraken ook een afspraak gemaakt met de sector gericht op uitbreiding van het gemiddelde aantal uren weidegang per jaar.	Eind 2023 is subsidie toegekend aan één van de projectvoorstellen uit de werkgroep weidegang. Daarnaast zijn twee nieuwe projectvoorstellen uit dezelfde werkgroep ingediend (wachtend op beoordeling). Dit betekent dat de voorgestelde projecten naar alle waarschijnlijkheid begin 2024 allemaal in uitvoering zijn. Voor de managementmaatregelen is de afspraak gemaakt dat de Kamer in het tweede kwartaal 2024 per brief wordt geïnformeerd over de voortgang hiervan alsook over mogelijke bijsturing van de maatregelen.
12	Omschakelprogramma	Q3 2021	Het Omschakelprogramma richt zich op agrarische ondernemers die verandering willen doorvoeren die leidt tot meer extensieve en meer duurzame bedrijfsvoering waardoor de stikstofuitstoot vermindert. Het Omschakelprogramma bestaat uit vier instrumenten: <ul style="list-style-type: none"> • Investeringsfonds Duurzame Landbouw (NGF) (pilot) • Subsidieregeling Bedrijfsplan voor omschakeling • Regeling Demonstratiebedrijven • Werkkapitaalregeling 	Het Pilot-Investeringsfonds heeft 194 aanvragen in behandeling gehad (peildatum: 13 december 2023), 104 daarvan zijn door de beoordelingscommissie goedgekeurd. Ook in het derde en vierde kwartaal nam het aantal aanvragen toe. De pilot liep tot eind 2023 en momenteel werkt LNV aan de openstelling van een structureel fonds via het Nationaal Groenfonds. Hiervoor is een budget van € 130,8 mln. beschikbaar.
13	Mestverwerking	Q4 2022	Bij centrale mestverwerking wordt mest op een centrale locatie, waar emissies worden afgevangen, verwerkt tot hoogwaardige meststoffen. Deze meststoffen kunnen lokaal emissiearm worden toegediend, of worden geëxporteerd en afgezet in Noordwest Europese (akkerbouw)gebieden. Met deze maatregel wordt uitbreiding van centrale mestverwerking gesubsidieerd. Door uitbreiding van mestverwerking wordt het gebruik van veehouderijsystemen gestimuleerd waar de mest snel van het primaire bedrijf wordt afgevoerd waarmee minder ammoniak ontstaat.	Van 29 september tot 9 november 2023 stond de subsidieregeling Hoogwaardige Mestverwerking voor de tweede keer open. Er zijn acht aanvragen ingediend, dit is voor de categorieën nieuwbouw en verbouw samen. In totaal is er voor ongeveer € 5,5 mln. aangevraagd. Indien alle aanvragen voldoen kan het volledige budget beschikt worden. Op dit moment vindt de beoordeling van de aanvragen plaats. De beschikte projecten van de vorige periode lopen.
14	Verduurzaming binnenvaart	Loopt	De maatregel Verduurzaming Binnenvaart (voorheen: Retrofit) is opgesplitst in 2 onderdelen. Het eerste onderdeel is de oorspronkelijke stikstofbronmaatregel; Retrofit, dit gaat om het plaatsen van SCR-katalysatoren op bestaande motoren van binnenvaartschepen om de stikstofuitstoot van de motor terug te brengen. Per schip kan hiermee een stikstofreductie van ruim 80% worden bereikt. Hiertoe is de subsidieregeling die werd opgesteld in het kader van de Green Deal Zeevaart Binnenvaart en Havens uitgebreid. De verwachte kosten voor het Rijk bedragen € 79 miljoen (periode 2021-2030). De subsidieregeling is in Q1 2021 voor de eerste keer opengesteld voor de periode 2021-2025 met mogelijk een verlenging tot en met 2030. Het tweede onderdeel is Motorvervangings. De sector staat voor een integrale opgave (klimaat en luchtverontreiniging), waardoor motorvervangings met een nieuw minimaal stage V motor vaak aantrekkelijk blijkt. Deze voldoet aan de internationale (CCR) eisen. Vanuit de Green Deal was hier eerder budget voor beschikbaar, dat is uitgeput. Hiervoor is € 26 mln. beschikbaar vanuit de Hordijk middelen, waarvan € 10 miljoen euro in 2022 beschikbaar is gesteld, in 2023 € 8 mln. en in 2024 € 8 mln.	In 2023 bleef de vraag naar SCR-katalysatoren (plus roetfilter) achter en is de vraag naar motorvervangings onverminderd groot. Daarom is eerder in 2023 interdepartementaal overeengekomen dat de niet benutte middelen voor retrofit voor motorvervangings zijn ingezet. Voor 2024 en verder is overeengekomen deze inzet te volgen en zal een groot deel van het budget voor retrofit worden ingezet voor motorvervangings. De middelen voor 2023 zijn met deze bijsturing volledig benut. In de Voorjaarsnota is het voorstel om de middelen aan te vullen met €50 mln. voor motorvervangings. De openstelling voor 2024 is vertraagd van 15 januari naar eind Q2. Ook zal het subsidieplafond veranderen van 60% naar 50%. Dit komt doordat de regeling wordt aangepast aan de nieuwe AGVV-voorwaarden (van 1 juli 2023). Verwachting is dat de wijzigingsregeling Q2 2024 in de Staatscourant wordt gepubliceerd.



Nr.	Maatregel	Inwerking-treding	Omschrijving	Stand van zaken
15	Elektrisch taxiën	Ntb	Vliegtuigen gebruiken de eigen motoren voor de verplaatsing van de gate naar de startbaan en van de landingsbaan naar de gate. Als gebruik wordt gemaakt van elektrisch taxiën, bijvoorbeeld door een extern voertuig dat het vliegtuig verplaatst tussen de gate en de banen, hoeven de vliegtuigen de eigen motoren niet te gebruiken en wordt er dus geen kerosine gebruikt voor die verplaatsingen. Hierdoor wordt er minder stikstof uitgestoten. Om deze innovatie te stimuleren is € 10 miljoen gereserveerd voor het vormgeven van een innovatiesubsidie. Luchthavens zijn in het kader van het Ontwerpakkoord Duurzame Luchtvaart gestart met het onderzoeken van de haalbaarheid van deze beleids optie.	In Kamerbrieven van IenW is aangegeven dat de volledige operationele uitrol van duurzaam taxiën in de vorm van Taxibots op de Polderbaan volgens de huidige planning in 2030 wordt afgerond. Dat betekent dat duurzaam taxiën met Taxibots in 2030 niet op geheel Schiphol zal plaatsvinden. Door Schiphol wordt in samenwerking met sectorpartijen een roadmap opgesteld om duurzaam taxiën op de gehele luchthaven mogelijk te maken. Uitdagingen in het verdere proces zijn de veiligheid op de luchthaven, de beperkte beschikbaarheid van taxibots en het certificeren van vliegtuigen om te mogen worden gesleept met taxibots. Momenteel wordt onderzocht hoe een subsidieregeling van 10 miljoen euro kan worden opgesteld binnen de kaders van regels met betrekking tot staatssteun.
16	Gerichte handhaving AdBlue systemen	On hold	Moderne vrachtwagens zijn voorzien van een AdBlue systeem met SCR-katalysator om de uitstoot van stikstofoxiden in de uitlaatgassen terug te dringen. Er zijn aanwijzingen dat bij 5% tot mogelijk wel 10% van de moderne vrachtwagens het AdBlue systeem niet meer goed werkt of is gemanipuleerd. Manipulatie wordt gedaan om de kosten voor AdBlue en vooral ook van onderhoud en reparatie van het AdBlue systeem uit te sparen en/of stilvallen van voertuigen als gevolg van uitval van het AdBlue-systeem te voorkomen. Manipulatie van AdBlue systemen door voertuigeigenaren en garagebedrijven is in Europees kader verboden.	Het is op dit moment onduidelijk of er een adequate wettelijke grondslag is voor de ILT, in relatie tot verordening 595/2009, toezicht te kunnen houden op het juiste gebruik van AdBlue in vrachtwagens 'op de weg'. Tegelijkertijd is het duidelijk dat met de komst van Euro7/VII, met de voorstellen die nu voorliggen als Raadspositie en positie van het Europees Parlement, er per definitie geen grondslag wordt geboden om toezicht te kunnen houden op het juiste gebruik van AdBlue in vrachtwagens 'op de weg'. IenW streeft ernaar om voor het einde van Q2 2024 verschillende opties op te stellen voor een juridische grondslag. Hierbij worden voor- en nadelen van de verschillende opties in beeld gebracht. Onderdeel van deze inventarisatie is onder andere om te verkennen hoe deze opties zich verhouden ten opzichte van de verplichtingen uit verordeningen Euro6/VI en of deze naast elkaar kunnen bestaan. Na beoogde politieke besluitvorming in Q2 2024 over de voorkeurs-optie, is het streven om in Q3 2024 een nieuwe planning op te stellen van het programma AdBlue.
17	Walstroom zeevaart	Q1 2022	Walstroom is elektriciteit die afkomstig is van het elektriciteitsnetwerk aan land en die wordt geleverd aan schepen. Deze voorziening maakt het mogelijk dat hulpmotoren aan boord van het schip na het aanleggen kunnen worden uitgezet. Hiermee wordt een aantoonbare bijdrage geleverd aan het verbeteren van de leefomgeving (minder luchtvervuilende emissies, minder geluidsoverlast) en het streven naar een meer efficiënt energiegebruik. Op deze manier kan walstroom een bijdrage leveren aan het behalen van de klimaatdoelen voor de scheepvaart en een bijdrage leveren aan de aanpak van de stikstofproblematiek. Om de realisatie van walstroom-voorzieningen te stimuleren is het oorspronkelijke budget van 12 miljoen inmiddels opgehoogd tot 64 miljoen euro vanuit stikstofmiddelen.	De vierde en laatste tender is op 15 september 2023 gesloten en heeft zes projecten opgeleverd. Alle aanvragen zijn gehonoreerd. Dit betekent dat over de gehele subsidieregeling 17 projecten subsidie ontvangen van in totaal € 22,6 mln. De projecten bevinden zich in verschillende havens aan de Noordzee: North Seaport, Rotterdam, Vlaardingen, Schiedam, IJmuiden, Amsterdam en Den Helder. Hoewel de laatste tender weer meer (maar kleinere) aanvragen liet zien, is er afnemende tendens in het financiële beslag van de aanvragen te zien. Om die reden heeft medio 2023 een sectorconsultatie plaats gevonden naar de subsidieregeling en de verwachte planning van aankomende projectaanvragen. Er is een voorstel gedaan om de resterende middelen inclusief de onderuitputting voor 50% in te zetten voor verlenging van de subsidieregeling. Daarmee is € 18.8 mln. aan middelen beschikbaar voor walstroom zeevaart, die naar verwachting in de zomer van 2024 open gaat. De voorziene looptijd is medio 2024 – 2027, waarbij jaarlijks één tender van € 4.7 mln. openstaat. Het voorstel voor de resterende 50% is om dit in te zetten voor het aanleggen van walstroom-punten op rijksligplaatsen.



Nr.	Maatregel	Inwerking-treding	Omschrijving	Stand van zaken
18	Pilots verduurzaming Bouw	Q2 2022	Deze maatregel ziet toe op pilots in 2020-2023 op het gebied van emissieloze mobiele werktuigen. De pilots worden ingezet bij bouwprojecten, waaronder woningbouw, utiliteitsbouw en GWW-projecten. Voor deze maatregel werken IenW, RWS, ProRail, BZK en het Rijksvastgoedbedrijf samen aan een opzet voor een gebiedsgerichte pilotregeling.	De regeling is succesvol gebleken. Het heeft mede geleid tot het bredere programma SEB. Pilots dienen als brug naar uitvoering van SEB. Voor de vier pilots De Groene Boog, HOV 't Gooi, Wolveren-Sprok en Batterijlocomotief zijn de evaluaties afgerond. Het syntheserapport is onlangs naar de Kamer gestuurd.
19	Maatregelen Bouw	Loopt	Om de stikstofproblematiek in de bouw aan te pakken is de ambitie gesteld om de stikstofuitstoot van deze sector met 60% te reduceren in 2030. Om dit mogelijk te maken is € 900 mln. vrijgemaakt uit de stikstofmiddelen, waarbij de emissies als gevolg van werk-, voer- en vaartuigen in de bouw worden gereduceerd. De maatregelen bouw bestaan uit : <ol style="list-style-type: none"> 1. de routekaart SEB met bijbehorend convenant. 2. een subsidieregeling. 3. middelen voor de rijksdiensten om steeds schoner en emissie-lozer aan te besteden. 4. een kennis- en innovatieprogramma. 5. een Specifieke Uitkering (SPUK) en ondersteuningsprogramma voor medeoverheden, dit vijfde spoor is momenteel nog in ontwikkeling. 	Op 30 oktober 2023 hebben de Rijksoverheid, provincies, waterschappen, gemeenten, branche- en netwerkverenigingen in de bouwsector en opdrachtgevers van bouwprojecten hun handtekening gezet onder het convenant SEB. In totaal hebben vijfenvestig partijen het convenant ondertekend. De subsidieregeling is in maart 2024 opnieuw opengesteld voor aanvragen. De aanbestedende rijksdiensten zetten extra middelen in voor aanbestedingen met emissieloos materieel. Er loopt een kennisprogramma. In oktober 2023 is een consortium gestart dat medeoverheden helpt met de implementatie van het convenant en gemeenten die nog niet hebben ondertekend overhaalt dat wel te doen. In april opent de Specifieke Uitkering SEB waar deelnemende medeoverheden tegemoetkomingen kunnen aanvragen voor de eventuele extra kosten bij projecten waar emissieloos materieel wordt ingezet.
20	Regeling PAS-meldersSPUK-regeling	Q2 2023	De Regeling provinciale maatregelen pas-melders (rpmp) is een specifieke uitkering bedoeld om provincies maatwerkmaatregelen te laten treffen om op korte termijn PAS melders van een oplossing te voorzien. Met deze regeling worden verschillende maatregelen toegepast zoals saldo van saldogever(s), opkoop van de meldingen en een combinatie van saldo van saldogevers, opkoop van meldingen en intern salderen/verduurzaming om te komen tot oplossingen voor de pas-melders. De Regeling provinciale maatregelen pas-melders (rpmp) is bedoeld om provincies maatwerkmaatregelen te laten treffen om PAS melders te legaliseren.	De provincies Drenthe, Flevoland, Gelderland, Zuid-Holland en Limburg hebben een aanvraag ingediend en deze zijn (deels) toegekend. Er is in totaal voor € 24,4 mln. per voorschot beschikbaar. Het resterende bedrag van € 225,6 mln. is terug gekeerd naar de Lbv.. De regeling wordt op dit moment uitgevoerd en na de eindbeoordeling worden de subsidiebedragen definitief vastgesteld. Mogelijk worden er bedragen naar beneden bijgesteld. Op dit moment worden ambtelijk de voorbereidingen getroffen om een tweede regeling open te stellen. Dekking daarvoor loopt mee in de voorjaarsbesluitvorming. Nadere besluitvorming over openstelling van een tweede regeling moet nog plaatsvinden. De provincies Drenthe, Flevoland, Gelderland, Zuid-Holland en Limburg hebben een aanvraag ingediend en deze zijn (deels) toegekend. Er is in totaal voor € 24,4 mln. beschikbaar, waarmee beoogd wordt voor 34 meldingen een oplossing te realiseren. Deze worden met een voorschot van 100% voor het einde van dit jaar uitgekeerd Het resterende bedrag van € 225,6 mln. keert terug naar de Lbv. De volgende oplossingen worden met deze regeling toegepast: saldo van saldogever(s), opkoop van de meldingen en een combinatie van saldo van saldogevers, opkoop van meldingen en intern salderen/verduurzaming. Er vinden gesprekken plaats met de provincies om in 2024 een tweede tranche van deze regeling open te gaan stellen. Hiervoor is op dit moment nog geen budget beschikbaar.
21	Aanpak piekbelasting industrie	Loopt		Het doel van de aanpak piekbelasting industrie is om versnelde en/of vergrote reductie van stikstofemissies te realiseren bij industriebedrijven die als piekbelaster kwalificeren of tot de grootste stikstofemittenten behoren, en zodoende aan de geambieerde depositiereductie bij te dragen. Naast de door het RIVM bepaalde bedrijven zullen bedrijven die onder de maatwerk aanpak CO2 vallen ook worden meegenomen in deze aanpak. Concreet gaat het om het subsidiëren van bovenwettelijke technieken die (stikstof)emissies afvangen of voorkomen, of maatregelen die zowel stikstof als CO2 reduceren ('win-win'). In de eerste tranche van de aanpak wordt ingezet op maatregelen bij 7 van de 28 genoemde bedrijven.



Nr.	Maatregel	Inwerking-treding	Omschrijving	Stand van zaken
22	Pilot Batterij-elektrisch varen in havengebieden	Ntb		<p>Pilot gericht op het stimuleren van het in- en uit varen van de haven op batterijen door verschillende typen schepen, zoals ferry's en container- of droge ladingschepen. Als schepen de haven batterij-elektrisch in- en uitvaren worden zij, gecombineerd met walstroom aan de kade, vrijwel emissieloos in de havengebieden. Binnen de pilot wordt een stimuleringsregeling opgezet waarmee reders batterijpakketten kunnen aanschaffen of uitbreiden, waardoor hun businesscase voor nieuwbouw of retrofit van een schip uitkomt. Met de pilot wordt kennis en techniek rondom het gebruik van batterijen-elektrisch varen ontwikkelt, waarna bredere uitrol mogelijk is.</p> <p>Bij tijdige besluitvorming is de beoogde planning: voorbereiding van de regeling in 2023, regeling open in 2024, aanpassing van de schepen in 2025 en 2026.</p>
23	Pilot elektrificatie van havenmaterieel	Ntb		<p>Opzet van een subsidieregeling voor elektrificatie[5] van havenmaterieel, zoals kranen, liften, heftrucks, container carriers. Dit havenmaterieel draait op dit moment grotendeels op diesel en stoot daarmee veel NOx uit.</p> <p>De regeling vergt nog nadere uitwerking, het effect is nog niet ingeschat. Maar elektrificatie van dit materieel zal naar verwachting een positief effect hebben op de nabij de havens gelegen Natura 2000-gebieden. Op een tweetal terminals is al ervaring met elektrificatie van dit materieel. Voorstel is om te starten met een subsidieregeling met beperkt budget van 13 miljoen, bij positieve ervaring (deelname en reductie-effect) is opschaling op termijn mogelijk (bij aanvullend budget).</p>
24	Walstroom rijksligplaatsen	Ntb		<p>Met de beschikbare middelen kan een deel van de Rijksligplaatsen voor binnenvaartschepen voorzien worden van walstroom. Rijkswaterstaat beheert de rijksligplaatsen en voert na realisatie infrastructuur een walstroomplicht in voor de gebruikers (aanleggende binnenvaartschepen). Om alle rijksligplaatsten te voorzien van walstroom zijn meer middelen nodig.</p>



1e. Bronmaatregelen *Effecten*

- Bij het oorspronkelijk opstellen van het programma SN werd verwacht dat een flink deel (120 mol per ha/jr.) voor het behalen van de omgevingswaarde (255 mol per ha/jr.) zou volgen via generiek beleid (eerder vastgesteld beleid gericht op stikstofreductie in de landbouw, mobiliteit, industrie en energie) voor minder emissies in onder meer verkeer, landbouw en industrie. Ook de maatregelen uit het Klimaatakkoord (25 mol per ha/jr.) zouden bijdragen aan de opgave, waarna dus nog circa 110 mol (per ha/jr.) resteert. Voor de resterende opgave waren de doorgerekende (bron)maatregelen noodzakelijk, die in 2020 optelden tot 103-180 mol per ha/jr. in 2030.⁹
- Het Planbureau voor de Leefomgeving heeft op 29 februari 2024 de eerste tweejaarlijkse monitoringsrapportage gepubliceerd. De resultaten van het Psn vallen lager uit dan de eerdere inschatting: 25-30 mol/ha/jaar in 2030. Het kennisconsortium raamt dit op basis van tot aan mei 2023 voldoende uitgewerkt beleid. Een aantal maatregelen zijn vertraagd of bevinden zich nog in de pilotfase. Ook zijn van een sommige maatregelen de budgetten verlaagd of de kosten hoger geworden. Inmiddels zijn naast het Psn ook andere beleidsmaatregelen genomen die tot een afname in de uitstoot en depositie van stikstof kunnen leiden, zoals de Lbv-plus. Het consortium raamt de effecten hiervan op circa 25-35 mol/ha/jaar in 2030. In totaal leidt de combinatie van programma SN en aanpalend beleid naar verwachting tot vermindering in de stikstofdepositie van 50-55 mol/ha/jr.
- De totale verwachte afname in stikstofdepositie tussen 2021 en 2030 bedraagt circa 200 mol/ha/jr, wat voor het resterende deel komt door ontwikkelingen in emissies in het buitenland, het vervallen van de derogatie, ontwikkelingen in het gebruik van duurzame energiebronnen en elektrificatie van wegverkeer en het vervallen van de mestderogatie.
- Omdat de kritische depositiewaarden naar beneden zijn bijgesteld, blijft de noodzaak om de depositie terug te brengen groot. Met het huidige beleid komt Nederland volgens het RIVM in 2030 niet verder dan zo'n 30 procent. Daarmee worden de wettelijke doelen niet gehaald, want in dat jaar zou de helft van de gebieden geen te hoge stikstofdepositie meer mogen kennen. Dat moet volgens de wet oplopen tot 74 procent in het jaar 2035.

⁹ [2] PBL, Analyse stikstofbronmaatregelen, 24 april 2020.



1f. Meten en berekenen *Instrumentarium*

AERIUS

AERIUS is een publiek toegankelijk ICT-instrument dat sinds 2015 wordt gebruikt als hulpmiddel ter ondersteuning van toestemmingverlening en beleid. Het RIVM beheert het programma in opdracht van het ministerie van LNV. Met AERIUS Calculator worden ingewikkelde modellen op een gebruiksvriendelijke manier toegankelijk gemaakt voor een breed publiek, via AERIUS Register wordt het gebruik van stikstofbanken gefaciliteerd, en via AERIUS Monitor worden verschillende datastromen over natuur, emissie en depositie visueel weergegeven.

De depositieberekening is noodzakelijk bij toestemming-verlening, omdat een negatief effect op de natuur moet worden uitgesloten. AERIUS berekent alleen of de ingevoerde activiteit een toename van stikstofdepositie heeft dat significante gevolgen voor de natuur kan hebben. Of dat effect er is, is een ecologische vraag.

Het gebruik van AERIUS Calculator is wettelijk voorgeschreven voor toestemmingverlening, zodat alle initiatiefnemers met dezelfde uitgangspunten rekenen en zodat bevoegde gezagen en gestandaardiseerde manier hebben om aanvragen te kunnen beoordelen. Dit gebeurt op basis van actuele wetenschappelijke inzichten en wordt op die manier ook door de Raad van State geaccepteerd als verantwoord. Ook AERIUS Register en Monitor zijn wettelijk voorgeschreven als de instrumenten waarmee respectievelijk het gebruik van stikstofbanken wordt gefaciliteerd en de resultaatverplichtende omgevingswaarden worden gemonitord.

Vanaf begin 2024 is gestart met de ontwikkeling van een NPLG-scenariotooling ter ondersteuning van de gebiedsprogramma's.

Metten en Registreren

Het RIVM heeft meetpunten (voor stikstof) door heel Nederland. Deze meetpunten staan zowel binnen als buiten natuurgebieden. Er worden verschillende soorten apparaten gebruikt om te meten hoeveel er van een bepaalde stof in de lucht, het water of de bodem zit. Alles rondom de meetpunten, zoals de organisatie, de mensen en de logistiek, wordt het meetnet genoemd.

In totaal worden op ruim 300 plekken stikstofmetingen uitgevoerd om de concentratie in de lucht, de natte depositie, of de droge depositie te meten. De meetresultaten worden gebruikt om de modelberekeningen te valideren en te kalibreren.

De verbetering en eventuele uitbreiding van de meetnetten gaat via het Nationaal Kennisprogramma Stikstof.

Om precies te kunnen berekenen hoeveel stikstof er in de lucht zit en op de bodem neerkomt, wordt bijgehouden hoeveel stikstof er in de lucht terecht komt. In de Emissieregistratie houdt het RIVM, in samenwerking met vele andere partijen, bij hoeveel stikstof door verschillende bronnen wordt uitgestoten. Hierbij wordt niet alleen stikstof geregisterd, maar ook de uitstoot van 375 andere vervuilende stoffen. De Emissieregistratie rapporteert jaarlijks de totale emissie van alle sectoren.



1g. Klimaat Definiëring

Opgaven landbouw en landgebruik in 2030

- Tot 2030 moet 5 Mton CO₂-eq. broeikasgasreductie in de veehouderij en akkerbouw gerealiseerd worden, zoals vastgesteld bij de voorjaarsbesluitvorming in april 2023. Dat komt neer op een maximale restemissie 13,6 Mton CO₂ eq. voor de veehouderij en akkerbouw in 2030.
- De broeikasgasuitstoot door de veehouderij bestaat hoofdzakelijk uit methaan. Conform de Global Methane Pledge heeft Nederland de ambitie om in 2030 30% minder methaan uit te stoten dan in 2020. Met het NPLG moet in de veehouderij en akkerbouw in 2030 minimaal 3,8 Mton CO₂ eq methaan worden gereduceerd om deze ambitie te realiseren.

De opgave voor landgebruik bestaat uit (1) koolstofvastlegging in minerale landbouw-bodems, (2) vastleggen en verminderen broeikasgasemissies uit veenweidegebieden en (3) koolstofvastlegging in bomen, bos en natuur (BBN). Het doel is een restemissie van maximaal 1,8 Mton CO₂-eq. in 2030 te realiseren.



1h. Water *Instrumentarium*

- Vanuit LNV spelen de actieprogramma's Nitraatrichtlijn (zie H36, mestbeleid) en het NPLG een belangrijke rol bij het realiseren van de KRW doelen voor landbouw.
- Breder gezien geldt dat voor het realiseren van de KRW verschillende instrumenten bestaan. Het Rijk, waterschappen en provincies hebben hier ook verschillende verantwoordelijkheden in. De stroomgebiedbeheerplannen spelen daarbij een belangrijke rol. Hierin staan de doelen en de maatregelen, zowel het landelijk waterkwaliteitsbeleid als gebiedsgerichte maatregelen, gericht op het realiseren van de KRW.
- Begin 2023 zijn het Rijk, provincies en waterschappen gezamenlijk (onder leiding van de minister van IenW) gestart met het impulsprogramma KRW. Dit programma is erop gericht om alles op alles te zetten om eind 2027 te voldoen aan de KRW. Het programma is onder meer gericht op het uitvoeren van de afgesproken maatregelen uit de stroomgebiedbeheerplannen, ruimtelijke verankering via het NPLG, en extra bijsturing waar nodig.



1h. Water *Effecten*

- De programma's en maatregelen die getroffen worden dragen direct dan wel indirect (via de Nitraatrichtlijn) bij aan doelbereik van de KRW in 2027.
- Daarnaast is het doel om met aanpassingen in ruimtelijke ordening en landgebruik te komen tot een toekomstbestendig water- en bodemsysteem dat ruimte biedt aan verschillende functies, waaronder landbouw en natuur.



2. Verbreden van de opgave: leefbaarheid en brede welvaart *Definiëring*

Definiëring

Het beleid over brede welvaart en vitaliteit in het landelijk gebied is volop in ontwikkeling.

Het nieuwe kabinet, een nieuw bewindspersoon, zal hierin keuzes maken.



2. Verbreden van de opgave: leefbaarheid en brede welvaart *Instrumentarium*

Wat loopt er op dit moment brede welvaart en vitaliteit van het landelijk gebied?

- Nadere uitwerking leefbaarheid en vitaliteit landelijk gebied binnen NPLG
- Sociaal Economische Impact Analyses (SEIA) als onderdeel van de gebiedsprogramma's (PPLG's)
- Verkenning naar brede welvaart en vitaliteit in het landelijk gebied en kansen voor beleid (intern LG&S/MVT)
- Afstemming LNV (LG&S, RLTG, DGA) en koepels
- Regiodeals & uitwerking rapport 'Elke regio telt' (olv BZK)
- De Europese Commissie zet in op plattelandsontwikkelingsbeleid via de Long Term Vision For rural Areas.



2. Verbreden van de opgave: leefbaarheid en brede welvaart *Effecten*

De breed gedragen verwachting is dat verdere beleidsuitwerking, de keuzes die een nieuw kabinet hierin maakt, en het mogelijk beschikbaar stellen van middelen en (ontwikkeling van) instrumenten, op een positieve manier bijdraagt aan de transitie het landelijk gebied.



3. NPLG: integrale gebiedsgerichte aanpak *Definiëring*

- **Doelen:** De beleidskern van het NPLG bestaat uit doelen, structurerende keuzes en een aanpak voor de komende jaren. De doelen uit het NPLG komen vrijwel helemaal voort uit – hiervoor toegelichte - (inter)nationale wetten en verplichtingen. Waar dit nuttig is zijn nationale doelen vertaald naar regionale doelen. Zo worden ze beter behapbaar. Voor emissiereductieopgaven en koolstofvastleggingsopgaven (stikstof en broeikasgassen) en voor areaalopgaven (Vogel- en Habitatrichtlijnen, Bossenstrategie, en groenblauwe dooradering) stelt het NPLG een regionale verdeling van de nationale doelen vast. De doelen worden geografisch verdeeld per provincie om kaders te stellen en richting te geven aan gebiedspartners en gebiedsprocessen. Voor andere doelen neemt het NPLG de bestaande regionale verdeling over (Natuur Netwerk Nederland, Kaderrichtlijn Water (KRW)). Voor de KRW zijn er al wettelijke normen, die deels per waterlichaam variëren.
- **Structurende keuzes:** Het realiseren van doelen op het gebied van natuur, water en klimaat vraagt om veranderingen in hoe we het land gebruiken. Dit vergt slimme keuzes en combinaties over de inrichting van het landelijk gebied. Het NPLG bevat daarom ook structurerende keuzes. Dit zijn door het Rijk gemaakte keuzes voor de ruimtelijke inrichting van het landelijk gebied. Deze keuzes zijn nodig om effectief en in samenhang de doelen te behalen. Waar de doelen gaan over het *wat*, beschrijven de structurerende keuzes dus *hoe*, in ruimtelijke zin, naar de doelen wordt toegewerkt. Denk hierbij aan keuzes voor het inrichten van overgangsgebieden rondom N2000, het verhogen van het (grond)waterpeil of hoe er zorgvuldig moet worden omgegaan met de functiewijziging van landbouwgronden. De structurerende keuzes verduidelijken de kaders en de bandbreedte waarbinnen provincies zelf kunnen uitwerken wat waar wel en niet kan. Dit geeft beleidsvrijheid voor de gebieden om gebiedsprogramma's zelf in te kleuren.
- **Cyclische aanpak voor komende jaren:** Het behalen van alle doelen en het opstarten van de gebiedsgerichte aanpak met provincies, gemeenten en waterschappen vergt een langjarige transitie. Het is een aanpak richting 2035 en verder. Vanwege de impact van de transitie is een zorgvuldige aanpak belangrijk, ook om waar nodig bij te sturen. Niet alles kan in één keer. Het behouden van draagvlak voor de transitie en het komen met goede en effectieve plannen zal de komende jaren blijven duren. Tegelijkertijd is er urgentie. Om van het stikstofsloot af te gaan, om de natuur te verbeteren, en om te voldoen aan internationale verplichtingen.
Om een balans te vinden in de zorgvuldige aanpak en de urgentie om resultaat te boeken is afgesproken om volgens een 4-jarige cyclus aan het NPLG en de gebiedsprogramma's te werken. Dat wil zeggen dat het NPLG en de gebiedsprogramma's elke vier jaar worden bijgesteld en geactualiseerd naar recente inzichten en resultaten, waaronder de (actualisatie van) natuurdoelanalyses. Dat biedt de mogelijkheid om tussentijds, op basis van voortschrijdend inzicht, bij te sturen. De uitvoering kan voortdurend verder. Provincies kunnen tot drie keer per jaar maatregelpakketten aandragen voor een financiële rijksbijdrage.
- **Gebiedsprogramma's:** Medeoverheden stellen samen met verschillende partijen uit de regio gebiedsprogramma's op (regie ligt bij de provincies). Dit zijn regionale plannen waarin keuzes worden gemaakt over de landbouw en het landgebruik met het oog op NPLG doelen. De gebiedsprogramma's geven weer wat de ontwikkelrichting is voor het landelijk gebied. De eerste versie van de gebiedsprogramma's zijn ontvangen rond 1 juli 2023. Na toetsing en advisering (experts vanuit ministeries, kennisinstellingen) worden in Q3 2024 de geactualiseerde versies van de gebiedsprogramma's verwacht.
- **Maatregelpakketten:** de gebiedsprogramma's gaan vergezeld met integrale maatregelpakketten. De maatregelpakketten zijn een samenstel van maatregelen om tot uitvoering van de gebiedsprogramma's te komen. Deze maatregelpakketten komen veelal tot stand op basis van gebiedsprocessen met medeoverheden en andere stakeholders in het gebied. Per provincie is er één gebiedsprogramma ook wel geheten Provinciaal Programma Landelijk Gebied (PPLG), dat via meerdere maatregelpakketten tot uitvoering komt. In de vastgestelde LNV-begroting voor 2024 is ruim € 1,28 miljard gereserveerd voor de provinciale gebiedsprocessen en maatregelpakketten. Daarnaast is er bij de eerste suppletore begroting 2024 is aanvullend een bedrag opgenomen van € 434 miljoen. Hierover dient nog besluitvorming plaats te vinden in de Tweede en Eerste Kamer.
- **Samenhang Nota Ruimte:** De structurerende keuzes uit het NPLG vallen ook in een breder kader van de Nota Ruimte. Ze vormen de opmaat voor hoe we als Nederland op de lange termijn willen omgaan met de inrichting van het landelijk gebied. Hiermee borgen we ook het belang van de landbouw en het landelijk gebied ten opzichte van andere grote ruimtevragers (energie, wonen, etc).
- **Over de inhoud van de zienswijzen op het ontwerp-NPLG** zal begin juni een brief naar de Tweede kamer worden verstuurd.



3. NPLG: integrale gebiedsgerichte aanpak *Instrumentarium*

- Het NPLG werkt getrappt. De doelen en keuzes staan in het NPLG, provincies wordt gevraagd om deze concreet uit te werken naar plannen en maatregelen in zogenoemde gebiedsprogramma's. Zowel het NPLG als het PPLG zijn programma's als bedoeld in artikel 3.4 en 3.5 van de Omgevingswet. Met de vaststelling van een programma bindt het bevoegd gezag zichzelf om deze daadwerkelijk uit te voeren. Het Rijk bindt zichzelf dus met de vaststelling van het NPLG en de provincies (en eventueel anderen die het vaststellen) binden zichzelf met de vaststelling van de gebiedsprogramma's.
- De eerste versies van de gebiedsprogramma's zijn omstreeks 1 juli 2023 ingediend. Daarna zijn ze beoordeeld en getoetst. Provincies werken tot Q3 2024 aan het bijstellen van de programma's.
- Het kabinet Rutte IV had het voornemen om het Transitiefonds landelijk gebied en natuur te vullen met 24,3 miljard euro. Uit dit fonds zouden maatregelen gefinancierd kunnen worden die bijdragen aan het doelbereik. De Eerste Kamer heeft het wetsvoorstel tijdelijke wet Transitiefonds landelijk gebied en natuur echter controversieel verklaard. Het Transitiefonds is daardoor (nog) niet ingesteld.
- Provincies hebben maatregelen aangedragen met een laag risico op desinvesteringen, zogenaamde 'no regret' koplopermaatregelen. Deze maatregelen zijn getoetst door kennisinstellingen, zoals Wageningen Economic Research (WEcR). Het Kabinet Rutte IV heeft 1,28 miljard euro beschikbaar gesteld om deze maatregelen te financieren.
- Met de vaststelling van de gebiedsprogramma's en het verzorgen van financiële dekking, vanuit rijksbronnen, lokale bronnen of een combinatie van beide (cofinanciering), zijn de plannen nog niet gerealiseerd. Er is vervolgbesluitvorming nodig om dit juridisch houdbaar te maken. Zo kan het gebiedsprogramma vragen om aanpassing van het lokale Omgevingsplan of de Omgevingsverordening. Ook ander landinrichtingsinstrumentarium uit de Omgevingswet kan benodigd zijn om maatregelen te nemen.
- Het Rijk heeft in het ontwerp NPLG de doelen en structurerende keuzes voor de transitie van het landelijk gebied opgenomen, met daarbij een doorvertaling naar provincies en (prioritaire) gebieden. Het is aan provincies om tot keuzes voor maatregelen en instrumenten te komen om de doelen en structurerende keuzes binnen gestelde termijnen te realiseren. Uit de eerste generatie gebiedsprogramma's blijkt een relatief sterke voorkeur voor vrijwillige bedrijfsbeëindiging, ontwikkeling van grondinstrumentarium, innovatie van landbouw- en veehouderijbedrijven, de KPI-systematiek en uitbreiding van agrarisch natuurbeheer. Uit eerder onderzoek van de WUR is vastgesteld dat om de doelen van het NPLG te kunnen halen er in bepaalde gebieden ingrijpende maatregelen nodig zijn (scenario-studie NPLG-doelen 2023). Daarvoor zijn scherpe keuzes over het landgebruik nodig. De door de provincies gekozen lijn van vrijwillige maatregelen is hiervoor onvoldoende. Gebiedsgerichte regels over teeltkeuze, veedichtheid, grondwateronttrekkingen en waar nodig functieverandering zijn noodzakelijk om de doelen te behalen.
- Ook inzet van andere rijksinstrumenten, die in samenhang met het NPLG worden ingezet, dragen bij aan de toekomst van het landelijk gebied. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de aanpak piekbelasting, maar ook regelingen zoals het investeringsfonds duurzame landbouw.
- Het is de wens om bij de vaststelling van het NPLG de verschillende puzzelstukken die bijdragen aan de toekomst van de landbouw gelijktijdig te hebben liggen. Het NPLG zelf is één van de puzzelstukken.



3. NPLG: integrale gebiedsgerichte aanpak *Effecten*

- **Bredere context:** Het NPLG draagt bij aan de transitie in het landelijk gebied maar is hiervan maar één puzzelstuk. Aanvullend generiek beleid, zoals piekbelasting en normeren en beprijzen, is nodig om doelbereik te halen. Daarnaast draagt het NPLG bij aan een toekomstperspectief voor de landbouw, maar vereist een gedegen perspectief aanvullend beleid.
- Met het vervallen van het Transitiefonds ontbreekt er zicht op langjarige financiering voor het NPLG en daarmee verbonden provinciale gebiedsprogramma's. Dit beperkt de mogelijkheden die met de gebiedsgerichte aanpak kunnen worden bereikt. Diverse provincies geven overigens aan dat ze door willen gaan met de gebiedsgerichte aanpak, met het oog op de opgaven in het landelijk gebied en toekomst van de landbouw. het eerste beeld is dat de oplossing moet worden gezocht in enerzijds prioritering, anderzijds in de selectie van instrumenten.



4. Transitiefonds / meerjarige budgetten *Definiëring*

Er zijn verschillende manieren waarop het kabinet de inkomsten en uitgaven uit de gereserveerde middelen kan beheren. De belangrijkste redenen om het beheer te organiseren in de vorm van een begrotingsfonds zijn:

- Voor de gebiedsgerichte aanpak heeft de overheid over een langere periode aanzienlijke bedragen nodig. Vooral met de veranderingen in de functie van grond is veel geld gemoeid. De middelen zijn nodig voor een langere tijd dan één kabinetsperiode.
- Bij zulke grote investeringen moet de samenhang tussen de verschillende opgaven in een gebied het vertrekpunt zijn. Dat vraagt om een flexibele en opgegevestuurde inzet van budgetten. Dat draagt bij doelmatige besteding en geeft langjarig duidelijkheid en zekerheid aan alle betrokkenen.
- De maatregelen in de integrale, gebiedsgerichte aanpak zijn belegd bij verschillende ministeries en provincies. Tegelijk is nu nog niet zeker welke projecten voor financiering in aanmerking komen, en in welk ritme precies middelen moeten worden besteed.

Het begrotingsfonds biedt de mogelijkheden om voor langere tijd rijksmiddelen te alloceren en de uitgaven uit de middelen te binden aan specifieke doelen. Het saldo in het fonds blijft meerjarig beschikbaar. Niet bestede gelden worden voor de duur van het fonds onbeperkt meegenomen naar het volgende begrotingsjaar. De regering kan de governance van het fonds zo inrichten dat enerzijds de ontvangende partijen voldoende zekerheid hebben om langetermijnstrategieën te ontwikkelen en uit te voeren. Dit bevordert de consistentie en continuïteit, dus betrouwbaarheid van de overheid, in de uitvoering van projecten.

Anderzijds maakt een meerjarige programmaperiode het mogelijk om adequaat in te spelen op onvoorziene omstandigheden en flexibel om te gaan met veranderende behoeften en prioriteiten. Het creëert een stabiele basis voor innovatie en groei, waardoor het Transitiefonds veerkrachtiger wordt in het nastreven van zijn doelstellingen.

Anders dan vaak beweerd wordt, versterkt een begrotingsfonds in combinatie met een verplicht meerjarenprogramma de positie van het parlement wat betreft haar budgetrecht. De regering dient nog steeds jaarlijks een begrotingsvoorstel in bij de Staten-Generaal, alleen staan de uitgaven niet verspreid in verschillende departementale begrotingen, maar op één plek in een fondsbegroting. Het meerjarenprogramma vormt voorts een budgettair overzicht en extra toelichting over de maatregelen die met het fonds zijn of zullen worden gefinancierd en over de verwachte effecten van die maatregelen. De fondsbeheerder kan

overgaan tot het uitkeren van middelen voor maatregelpakketten nadat zij instemt met het hierop positieve advies van de integrale beoordeling die door de rijks toetsteams is gegeven. De maatregelpakketten zijn beoordeeld aan de hand van de in het wetsvoorstel opgenomen artikelen (o.a. doelmatigheid, sociaal economische effecten) en de uitvoeringskaders die daarvoor zijn gemaakt.

Het Planbureau voor de Leefomgeving krijgt in het wetsvoorstel de opdracht om elk twee jaar een verkenning op te stellen van de effecten van het met het fonds gefinancierde beleid.



4. Transitiefonds / meerjarige budgetten *Instrumentarium*

- De middelen voor het Transitiefonds staan op dit moment op de Aanvullende Post van het Ministerie van Financiën, omdat de Tijdelijke Wet op het Transitiefonds nog niet van kracht is. Omdat de opgaven niet kan wachten, is al wel gestart met de uitvoering.
- Het vorige kabinet heeft in 2022, 2023 en 2024 een deel van de middelen beschikbaar gesteld voor verschillende voorstellen en deze zijn nu opgenomen op de LNV begroting. Voorbeelden zijn de specifieke uitkering voor de versnellingsmaatregelen van de Provincies (2022) en middelen voor de Landelijke beëindigingsregeling voor veehouderijlocaties met piekbelasting.
- Provincies hebben in 2024 een nieuwe set aan maatregelen voor hun gebiedsgerichte aanpak ingediend. Deze zijn in het tweede kwartaal 2024 getoetst en op basis hiervan zal de MR in juni een besluit nemen over de toe te kennen middelen aan de provincies. Omdat die middelen worden overgeheveld uit de middelen voor het fonds (via de aanvullende post), wordt bij de beoordeling van de maatregelen aangesloten bij de doelen en criteria, bedoeld in het wetsvoorstel voor het Transitiefonds.



4. Transitiefonds / meerjarige budgetten *Effecten*

In artikel 2, lid 2, van het voorstel zijn de doelen van het fonds geformuleerd, namelijk maatregelen gericht op:

1. Het **reduceren van stikstofdepositie** om de omgevingswaarden te bereiken die zijn vastgelegd in de Wet natuurbescherming en de Omgevingswet;
2. Het **reduceren van de emissie van broeikasgassen** om de klimaatdoelen voor landbouw en landgebruik te realiseren;
3. Het **herstellen van de natuur** om bij te dragen aan de instandhoudingsdoelen van de Europese Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn;
4. Het **verbeteren van de chemische en ecologische toestand van het watersysteem** om de doelen uit de Europese Kaderrichtlijn water te halen, en
5. De **verduurzaming van de landbouw** met het oog op het behalen van de opgaven in het landelijk gebied.

De opsomming is limitatief en de maatregelen die uit het fonds worden gefinancierd moeten zich in ieder geval richten op deze doelen. Het fonds is daarnaast afgebakend tot landbouw- en natuurmaatregelen. Het wetsvoorstel wijst de doelen aan waarop de maatregelen zich moeten richten, maar maakt geen keuzes voor specifieke maatregelen.



6. Toestemmingsverlening *Definiëring*

- De bank is een registratiesysteem waarin stikstofdepositieruimte op hexagoonniveau wordt geregistreerd in AERIUS Register en te zijner tijd beschikbaar wordt gesteld ten behoeve van toestemmingsverlening in het kader van de Omgevingswet.
- Stikstofdepositieruimte die door middel van maatregelen is vrijgemaakt of vrijvalt kan worden geregistreerd in een stikstofbank. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de LBV regeling.
- De inzet van stikstofbanken maakt extern salderen mogelijk op een grotere schaal en met meer saldogevers dan voor een individuele partij mogelijk is. Ook is meer verschuiving in tijd mogelijk. De beschikbare ruimte kan zo efficiënter worden ingezet voor het faciliteren van maatschappelijke en economische ontwikkelingen.
- Net als bij regulier extern salderen mag 70% van de stikstofruimte die vrijkomt uit een genomen maatregel worden bewaard in een stikstofbank om op een later moment in te zetten.



6. Toestemmingsverlening *Instrumentarium*

- Het systeem van de stikstofbanken heeft een grondslag in de Omgevingswet (voorheen Wet natuurbescherming) waarin is opgenomen dat de Minister voor Natuur en Stikstof of een aangewezen bestuursorgaan, stikstofdepositieruimte kan registreren die beschikbaar is voor toedeling aan Natura 2000-activiteiten die stikstofdepositie veroorzaken.
- De prioritering van welke doelen als eerst gebruik mogen maken uit de SSRS-bank is vastgelegd in de Omgevingsregeling.
- AERIUS Register is onderdeel van het bredere AERIUS instrumentarium. AERIUS is een publiek toegankelijk ICT-instrument dat sinds 2015 wordt gebruikt als hulpmiddel ter ondersteuning van toestemmingverlening en beleid. Het RIVM beheert het programma in opdracht van het ministerie van LNV.



6a. PAS-meldingen *Definiëring*

- Toen de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op 29 mei 2019 het PAS 2015-2021 onverbindend verklaarde, werd ook de vrijstelling van de vergunningplicht voor de geringe deposities onverbindend verklaard. Het gevolg was dat activiteiten in de periode tussen 1 juli 2015 en 29 mei 2019 die onder deze vrijstelling vielen achteraf gezien niet legaal bleken te zijn en dat daarvoor alsnog een vergunning moest worden aangevraagd. Een belangrijk deel van deze activiteiten is in beeld, omdat daarvoor ook een melding moest worden ingediend ('PAS-meldingen').
- Op dit moment zijn er 1856 van de oorspronkelijke 3637 PAS-melders over die nog op een oplossing wachten. 145 PAS-melders zijn de afgelopen tijd van een oplossing voorzien. De overige groep PAS-melders is vervallen (bijvoorbeeld door dubbele aanvragen, tijdelijke projecten of een negatieve verificatie)



7a. Klimaatopgave landbouw en landgebruik *Definiëring*

Opgave voor 2030

- In de Klimaatwet is vastgelegd dat Nederland tenminste 55% minder broeikasgassen moet uitstoten dan in 1990. Het vorige kabinet heeft zich beleidsmatig gericht op ca. 60% reductie in 2030 om tegenvallers in de uitvoering op te kunnen vangen.
- Iedere sector moet een aandeel leveren in de realisatie van het nationale doel van 55% reductie in 2030. Het aandeel van de sectoren is vertaald in (stevige) sectorale emissiedoelen in 2030. De landbouw (veehouderij, akkerbouw en glastuinbouw samen) heeft een doel van 17,9 Mton CO₂ eq. restemissie in 2030, het landgebruik (veenweiden, landbouw-bodems, bomen/bos/natuur) een doel van 1,8 Mton CO₂ eq. in 2030.
- Voor de glastuinbouw is een restemissiedoelstelling van 4,3 Mton CO₂-eq. in 2030 afgesproken.
- Verder zal de methaanuitstoot in 2030 30% lager moeten zijn dan de uitstoot in 2020, zoals overeengekomen in de global methane pledge.

Opgave voor 2040

- Er zijn nog geen klimaatdoelen voor 2040 vastgesteld. De Europese Commissie zal dit jaar een EU-doel voor 2040 voorstellen. Naar verwachting komt dit neer op 90% reductie. Het is aan het kabinet om te besluiten of dit EU-doel op nationaal niveau wordt overgenomen, zoals eerdere kabinetten hebben gedaan. De Wetenschappelijke Klimaatraad heeft geadviseerd om in 2040 90 of 95% van de nationale broeikasgasuitstoot te reduceren.
- In het Convenant Energietransitie Glastuinbouw 2022-2030 is al de ambitie opgenomen van een klimaatneutrale en economisch rendabele glastuinbouwsector in 2040. Daarnaast zijn er in dit convenant voor 2030 en 2040 doelen opgenomen met betrekking tot energiebesparing en hernieuwbare energiebronnen.
- De nationale opgave wordt naar verwachting vastgelegd in het wettelijk verplichte Klimaatplan dat eind 2024 (en uiterlijk Q1 2025) moet worden vastgesteld.

Opgave voor 2050

- In de Klimaatwet ligt vast dat we klimaatneutraliteit voor Nederland in 2050 moeten realiseren, in lijn met het doel van Europa om in 2050 klimaatneutraal te zijn.
- De landbouw hoeft zelf niet klimaatneutraal te zijn in 2050, maar zal wel ver terug moeten in uitstoot. Hoe groter de emissie van de landbouw in 2050 nog is, hoe meer andere sectoren zullen moeten doen. Alles wat er aan uitstoot resteert zal moeten worden gecompenseerd met koolstofvastlegging. In het landgebruik zal de potentie om koolstof vast te leggen daarom moeten worden vergroot.



7a. Klimaatopgave landbouw en landgebruik *Instrumentarium*

Juridisch:

- VN Klimaatverdrag en Akkoord van Parijs
- Europese en nationale Klimaatwet
- EU-verordening Effort Sharing Regulation (ESR)
- EU-verordening Land Use, Land Use Change and Forestry (LULUCF)
- Global methane pledge

Strategie en relevante plannen:

- Beleidsprogramma klimaat 2023
- Glastuinbouwconvenant 2022 – 2030
- Nationale Bossenstrategie
- Nationaal Programma Landbouwbodems
- Nationale methaanstrategie
- Voorjaarspakket klimaat 2023
- Ontwerp-NPLG
- Aanpak piekbelasting
- Klimaatplan 2024 + Beleidsagenda 2024

Monitoring en verantwoording:

- Monitoring via het dashboard klimaatbeleid en de Klimaat- en Energieverkenning (KEV) van het PBL
- Verantwoording in de jaarlijkse Klimaatnota

Financiële instrumenten:

- Klimaatfonds (voor glastuinbouw en energiemaatregelen landbouw)
- Transitiefonds landelijk gebied
- GLB-NSP



7a. Klimaatopgave landbouw en landgebruik *Effecten*

Impact van beleid op boeren

Beleid heeft grote impact op boeren, vooral door de klimaatopgave. Boeren moeten investeren in duurzaamheid met onzekere terugverdiertijden en kunnen voor lastige keuzes staan, zoals omschakeling, verduurzaming, extensivering of zelfs bedrijfsbeëindiging, wat grote sociaal-economische gevolgen heeft voor de sector. *Gevolgen van te weinig actie*: als het kabinetsbeleid tekortschiet, kunnen rechtszaken volgen, zoals bij het Urgenda-arrest. Dit arrest bevestigt de plicht van de Staat om burgers te beschermen tegen klimaatverandering. Extreme weersomstandigheden door klimaatverandering zullen de landbouw en natuur schaden, wat leidt tot hogere kosten. Onvoldoende actie zal wereldwijd gevolgen hebben, zoals het ongeschikt worden van gebieden in Zuid-Europa voor voedselproductie.



7b. Klimaatadaptatie Landbouw en Natuur *Definiëring*

Klimaatadaptatie van de landbouw en natuur beogen dat in 2030 alle ondernemers in de land- en tuinbouw, (mede)overheden en terreinverantwoordelijken in natuur voorbereid zijn om duurzaam en effectief om te gaan met het veranderende klimaat. Om dit samen met stakeholders te realiseren én desinvesteringen en maladaptatie te voorkomen, wordt gewerkt met drie strategieën in de tijd:

1. Korte termijn – optimalisatie van de huidige situatie, zoals efficiënter omgaan met het beschikbare water
 2. Middellange termijn – meebewegen met de klimaatverandering door aanpassen aan de natuurlijke omstandigheden
 3. Lange termijn – transformatie door fundamentele en (eco)systematische veranderingen
- Dat doen we via het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG), het Nationaal Uitvoeringsprogramma Klimaatadaptatie (NUPKA) en de LNV-actieprogramma's voor klimaatadaptieve landbouw en natuur (AP KAL en KAN).

Het AP KAL bevat vijf pijlers: water- en bodemsysteem, gewassen en teeltsystemen, veehouderij en ondersteunende instrumenten, zoals kennis en innovatie, regionale aanpak en risicomanagement. Sluitstuk van het risicomanagement is het verzekeren voor restrisico's door boeren, na klimaatadaptieve maatregelen genomen te hebben.

Het AP KAN stuurt op veerkrachtige en klimaatbestendige natuur en natuurinclusieve oplossingen voor klimaatadaptatie. Er wordt richting gegeven om de transitie naar een toekomstbestendig Nederland te versnellen, waarbij natuurinclusief en een levend eco-, water- en bodemsysteem de nieuwe norm zijn voor beleid en uitvoering in de fysieke leefomgeving.

Wat rechtvaardigt overheidsingrijpen?

Klimaatverandering gaat sneller dan verwacht. Extremen volgen elkaar sneller op. Risico's nemen toe. Het vraagstuk overstijgt het boerenerf en het specifieke natuurgebied. Daarom is er de noodzaak van een gezamenlijke analyse, actie, afstemming en verbinding van overheden, agrariërs, terreinbeheerders en keten- en gebiedspartijen, alsook bijbehorende programma's.



7b. Klimaatadaptatie Landbouw en Natuur *Instrumentarium*

Financiële steun en capaciteit zijn cruciaal voor het implementeren van klimaatbestendige praktijken in de landbouw en natuur. Momenteel ontbreken echter specifieke middelen voor dit doel, waardoor structurele versterking van de weerbaarheid van deze sectoren wordt belemmerd.



7b. Klimaatadaptatie Landbouw en Natuur *Effecten*

Boeren en natuurbeheerders zullen vaker te maken krijgen met opbrengstverlies en schade door droogte en andere weersextremen. Door genomen maatregelen kunnen landbouw en natuur beter omgaan met klimaatverandering en minder afhankelijk worden van externe wateraanvoer. Groenblauwe en natuurinclusieve initiatieven verminderen wateroverlast, droogte, verzilting en hittestress.



7c. Glastuinbouw *Instrumentarium*

Naast generiek *Instrumentarium* (energiebelasting en generieke subsidies zoals SDE++, EIA, MIA/Vamil) zijn er voor de glastuinbouw enkele specifieke subsidieregelingen:

- Marktintroductie Energie Innovaties glastuinbouw (MEI) voor vroege marktintroductie gericht op het verminderen van fossiel energiegebruik. Subsidie is maximaal 40% investering.
- Energie-efficiëntie Glastuinbouw (EG) voor energiebesparingsmaatregelen. Subsidie is maximaal 20% van de investering.
- Subsidie Warmte infrastructuur Glastuinbouw (SWIG) voor warmtenetten glastuinbouw. Subsidie is 30 of 45% van de investeringen.
- Sectorale Interventie Groente en Fruit (SIG&F). EU-subsidie voor verduurzaming bedrijven die lid zijn van telersverenigingen.



7c. Glastuinbouw *Effecten*

De in het convenant afgesproken ambitie is een rendabele, klimaatneutrale sector in 2040, waarmee de glastuinbouwsector 10 jaar zou voorlopen op het doel om in 2050 klimaatneutraal te zijn.



8. Uitvoerbaarheid, uitvoeringskracht, toezicht (incl. opdrachtgeverschap RVO en NVWA) *Definiëring*

- De grenzen van wat uitvoering en toezicht aan kunnen zijn binnen het huidige samenwerkingsverband van LNV met NVWA en RVO bereikt. Om mee te groeien met de beleidsontwikkelingen zijn voldoende middelen nodig maar dan zijn er nog steeds beperkingen op bijvoorbeeld de arbeidsmarkt. De sleutel voor beheersing van de groei van uitvoering en toezicht en de impact op burgers en ondernemers ligt aan de voorkant van politieke besluitvorming en de (inter)nationale beleidsontwikkeling. Wanneer Europese verordeningen eenmaal van kracht zijn moeten deze worden uitgevoerd om ingebrekestelling door de Europese Commissie te voorkomen. Beperkingen in de onverkorte naleving van internationale verdragen kunnen de handelspositie van de agrarische sector schaden.



8. Uitvoerbaarheid, uitvoeringskracht, toezicht (incl. opdrachtgeverschap RVO en NVWA) *Instrumentarium*

- RVO en NVWA worden bekostigd uit Begrotingsartikel 24 'Uitvoeren en toezicht'. In het coalitieakkoord (Rutte 4) heeft de NVWA een naar 2028 oplopende reeks tot € 100 miljoen extra middelen beschikbaar gesteld gekregen waarmee de NVWA zich verder ontwikkelt naar een toekomstbestendige toezichthouder en uitvoerder door vernieuwend toezicht en innovatie van toezicht. De verwachting is dat de komende jaren de vruchten hiervan geoogst kunnen worden; mits de middelen beschikbaar blijven.
- LNV werkt langs verschillende sporen om het opdrachtenportfolio van NVWA en RVO beter te beheersen. Ingezet wordt om bij de opdrachtverstrekking te prioriteren binnen de beperkte groeimogelijkheden en het benutten van kansen om ook taken af te bouwen. Dit past ook bij de transitiedenken waarbij enerzijds nieuwe taken worden opgebouwd en gelijktijdig oude taken worden afgebouwd.



8. Uitvoerbaarheid, uitvoeringskracht, toezicht (incl. opdrachtgeverschap RVO en NVWA) *Effecten*

- Uitvoering en toezicht zijn de sleutel tot het succes van de realisatie van beleid en wetgeving. Door vanuit deze invalshoek naar het beleidswerk te kijken ontstaan er kansen om meer in samenhang te denken en te werken. Er wordt op termijn effect verwacht met minder regeldruk op het boerenerf en op de effectiviteit van de uitvoering. Wanneer de kaders onvoldoende toereikend zijn en keuzes onvoldoende transparante gemaakt worden, nemen de maatschappelijke risico's en het risico op infractieprocedures vanuit de Europese Commissie toe.



9. Ecologische Autoriteit *Definiëring*

Definiëring

De EA beoordeelt onafhankelijk of alle beschikbare ecologische kennis en informatie gebruikt wordt voor besluiten over het gezond maken en houden van beschermdde natuur.



9. Ecologische Autoriteit *Instrumentarium*

De EA is ingesteld middels het in 2022 genomen instellingsbesluit. In het instellingsbesluit zijn onder andere de taak, werkwijze en samenstelling van de autoriteit opgenomen. In het instellingsbesluit is ook opgenomen dat de kosten van de autoriteit, voor zover gebaseerd op een door de minister goedgekeurde begroting, voor rekening van de minister komen. De EA is onafhankelijk, er vindt geen inhoudelijke sturing plaats .



9. Ecologische Autoriteit *Effecten*

Doordat de EA onafhankelijk is en zich richt op het adviseren ten aanzien de ecologische feiten (dus los van belangen), helpt zij bij het voorkomen van discussies over de staat van de natuur en de maatregelen die nodig zijn om de staat van de natuur te verbeteren. Omdat die maatregelen voor sommige belanghebbenden zeer ingrijpend kunnen zijn, is het van belang dat ze berusten op een deugdelijke onderbouwing. De EA helpt om te borgen dat daar sprake van is. Daarmee draagt haar inzet naar verwachting bij aan het vergroten van draagvlak voor te nemen maatregelen. In haar adviezen benoemt de EA bovendien welke aanvullende kennis nodig is. Dit zijn belangrijke inzichten voor bijvoorbeeld de inzet op het gebied van onderzoek en de doorontwikkeling van (natuur)monitoring.



10. Nationaal Kennisprogramma Stikstof *Definiëring*

Definiëring

De ambitie is om een nationaal stikstof meet- en modelinstrumentarium in handen te hebben dat fit for purpose is en tegelijk een state-of-the art nastreeft. Tot aan 2030 vindt continu verbetering plaats, zodat het instrumentarium eenduidige resultaten geeft van (bron) emissies, verspreiding en depositie op nationaal en lokaal niveau met hoge nauwkeurigheid én kan worden ingezet bij diverse scenario-berekeningen met betrekking tot de depositie van stikstof.



10. Nationaal Kennisprogramma Stikstof *Instrumentarium*

Er is structurele aandacht nodig voor het onderhoud en de verbetering van het systeem voor meten en berekenen van stikstof, inclusief meetnetten, modellen en emissiefactoren.

Hiervoor is een jaarlijks budget van ongeveer 7,5 miljoen euro nodig, met aanvullend budget vanaf 2025 om de betrouwbaarheid te waarborgen. Vanaf 2027 is er ook budget nodig voor onderzoek naar nieuwe vraagstukken, zoals de koppeling van monitoring met emissiemetingen op bedrijfsniveau. De financiering voor onderzoek naar bron- en herstelmaatregelen ligt bij de beleidsdirecties van LNV.



10. Nationaal Kennisprogramma Stikstof *Effecten*

Een toename van transparantie in wetenschappelijke onderbouwingen zal naar verwachting begrip vergroten voor de aanpak van de stikstofproblematiek en meer mogelijkheden bieden voor stakeholders om oplossingen aan te dragen. Resultaten uit het kennisprogramma zullen worden geïmplementeerd in het AERIUS-instrumentarium, dat wordt gebruikt voor toestemmingsverlening/vergunningverlening. Dit zal leiden tot robuustere berekeningen en nauwkeurigere monitoringscijfers, waardoor metingen beter overeenkomen met modelberekeningen.



12. Uitvoering Aanpak Piekbelasting / Zaakbegeleiders *Definiëring*

Het rapport Remkes “Wat wel kan” benadrukt de druk op de natuur in Nederland door hoge ammoniakemissies en stikstofdepositie. Het rapport pleit voor meer begrip voor boeren, terwijl het ook urgentie voor actie benadrukt vanwege de slechte staat van een deel van de natuur. De voorgestelde aanpak omvat drie lijnen, waarvan de eerste gericht is op ruimte creëren voor vergunningverlening in Nederland. De aanpak piekbelasting introduceert een nieuwe werkwijze door overheid en ondernemers nauw samen te brengen, onder andere door direct met agrarische ondernemers in gesprek te gaan aan de keukentafel en signalen uit de regio op te vangen.



12. Uitvoering Aanpak Piekbelasting / Zaakbegeleiders *Instrumentarium*

• **Mogelijkheden voor (verdere) verduurzaming:**

- *Innoveren: Subsidiemodule bewezen en niet-bewezen innovaties verduurzaming veehouderij (Sbv).* Er wordt gekeken naar innovaties met bewezen emissiearme stalsystemen en technieken om de emissie van ammoniak te reduceren. Deze regeling staat (nog) niet open.
- *Verplaatsen: Landelijke verplaatsingsregeling veehouderijen met piekbelasting.* Verplaatsing van een veehouderij kan de stikstofdepositie op overbelaste N2000-gebieden fors terugbrengen. Het streven is om de regeling te publiceren in de zomer van 2024.
- *Extensiveren: Regeling samenwerking in veenweiden en overgangsgebieden N2000.* Extensiveren van melkveehouderijbedrijven betekent meer landbouwareaal per dier of minder dieren op hetzelfde landbouwareaal als extra areaal niet beschikbaar is. De regeling is op 1 november 2023 gepubliceerd en wordt in mei 2024 opengesteld. Ondernemers kunnen subsidie krijgen voor een extensievere vorm van landbouw voor een periode van vier jaar.
- *Omschakelen: Investeringsfonds Duurzame Landbouw (IDL).* Voor omschakelen naar een duurzame bedrijfsvoering is steun mogelijk door leningen en borgstellingregeling voor werkkapitaal. IDL is als pilot in juli 2021 gestart en verlengd tot 31 december 2023. De pilot krijgt begin 2024 een vervolg in een 'definitief IDL', dat zal lopen tot en met 2033.
- *Ondersteuning: Subsidiemodule Agrarische Bedrijfsadviesing en Educatie (Sabe) vouchers.* Deze regeling biedt ondernemers onafhankelijk advies gericht op toekomstperspectief, gelet op de transitie-opgaven in het landelijk gebied. Deze eenmalige openstelling voor veehouderijen met piekbelasting liep van 10 juli tot en met 1 december 2023. De reguliere Sabe-regeling wordt omgezet naar het GLB/NSP en wordt periodiek opengesteld voor alle agrarische ondernemers.
- *Ondernemingsplan:* Er wordt gewerkt aan een mogelijkheid om als agrarisch ondernemer met een eigen ondernemingsplan ideeën en voorstellen te geven voor een nieuw toekomstperspectief, vooruitlopend op het gebiedsproces. Het ondernemingsplan wordt door een adviescommissie getoetst op toekomstbestendigheid in acht nemend lokale, regionale en landelijke opgaven. Er wordt gewerkt aan een toetsingskader met een set kpi's voor stikstof, natuur, water en klimaat. Met dit advies sturen medeoverheden gezamenlijk een bericht aan de ondernemer, waarin al dan niet steun en publiekrechtelijke medewerking voor de uitvoering van het plan wordt gegeven. Ook private partijen zullen (waar dat kan) zo goed mogelijk betrokken worden. Er is veel belangstelling vanuit ondernemers, medeoverheden en betrokken sectoren. In het begin van 2024

zijn twee pilots gestart in de Gelderse Vallei en de Peel. In samenwerking met medeoverheden en relevante private partijen wordt bekeken hoe de bovengenoemde aanpak verder vormgegeven kan worden.

• **Mogelijkheden in vrijwillige beëindigingsregelingen:**

- *De Lbv-plus* compenseert ruimhartig (120% van de gecorrigeerde vervangingswaarde van de productiecapaciteit) en staat eenmalig open van 3 juli 2023 tot en met 20 december 2024.
- *De Lbv* is een vrijwillige beëindigingsregeling voor ondernemingen die stikstofdepositie veroorzaken op overbelaste N2000-gebieden, maar niet vallen onder de aanpak piekbelasting. De regeling kent een financieel aantrekkelijke subsidie (100% van de gecorrigeerde vervangingswaarde van de productiecapaciteit), en is per 1 december gesloten.
- *De Lbv kleinere sectoren* biedt ondernemers met andere diercategorieën ook de mogelijkheid te stoppen met overheidssteun en wordt zo snel mogelijk genotificeerd bij de Europese Commissie. De subsidievoorwaarden zijn verder gelijk aan respectievelijk de reguliere Lbv en de Lbv-plus.



12. Uitvoering Aanpak Piekbelasting / Zaakbegeleiders *Effecten*

De aanpak piekbelasting is een snelle stap om de druk van stikstofdepositie op gevoelige natuur te verminderen, vóór de uitvoering van het NPLG. Het doel is om de reductieopgaven voor gebiedsprocessen te verkleinen en ruimte te creëren voor een passende aanpak in het gebied. Ondernemers tonen interesse in de aanpak en de bijbehorende regelingen. Daarnaast heeft de aanpak een denkproces op gang gebracht bij veel agrarische ondernemers. Het Instituut voor Publieke Waarden evalueert de werkwijze aan de hand van ondernemerservaringen, waarvan de resultaten tot nu toe positief zijn. De aanpak bevordert draagvlak en vertrouwen door nauwe betrokkenheid bij de praktijk, waardoor beleid beter kan worden aangepast aan de praktijk.



13a. Inzet in de Europese Unie (EU) *Instrumentarium*

Instrumentarium

- Rechtstreekse beïnvloeding door inbreng van Nederland in overleggen op EU-niveau, zoals Raadsvergaderingen (ambtelijk en politiek)
- Beïnvloeding via bilaterale contacten met andere EU-lidstaten
- Beïnvloeding via bilaterale contacten met de Europese Commissie
- Beïnvloeding via bilaterale contacten met (Nederlandse) leden van het Europees Parlement



13b. Internationaal *Instrumentarium*

Wat rechtvaardigt overheidsingrijpen?

Om de doelstellingen te behalen richt het beleid zich op:

- Het bevorderen van de economische positie van duurzaam producerende ondernemers
- Het vormen van (internationale) publiek-private partnerschappen
- Het voorkomen van 'post harvest'-verliezen en verspilling, en het stimuleren van circulariteit
- Het leidend maken van duurzaamheidscriteria in nationale en internationale ketens, met inachtneming van het belang van bodemkwaliteit en biodiversiteit
- Het versterken van het landbouwkennissysteem
- In een select aantal landen het voedselsysteem weerbaarder en robuuster maken.

Welke instrumenten zijn er?

Multilateraal

- Nederland zal zich in de Wereldhandelsorganisatie (WTO) en andere relevante multilaterale fora zoals de FAO hard maken voor het verankeren van hoge normen op het gebied van klimaat, biodiversiteit, dierenwelzijn, dier- plantgezondheid, bescherming van consumenten en eerlijke handel in voedingsmiddelen. De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) is een ander belangrijk internationaal platform voor het halen en brengen van kennis over verduurzaming van de landbouw. Verder wordt op het gebied van voedsel samengewerkt met, onder andere, het *International Fund for Agricultural Development* (IFAD), *World Food Programme* (WFP) en de Wereldbank en de *Consultative Group on International Agricultural Research* (CGIAR).

Bilateraal

- Daarnaast is er een uitgebreide bilaterale samenwerking met derde landen. Het LNV Attaché Netwerk (LAN) op ambassades wereldwijd heeft een belangrijke rol bij het in de praktijk brengen van deze samenwerking. Bijvoorbeeld Nederlandse kennis en kunde op het gebied van plantenveredeling, verzilting, precisielandbouw, digitale weersinformatie, agrologistiek en opslag- en verwerkings-technieken om voedselverliezen te beperken vinden hun weg via bilaterale programma's en partnerschappen.

Europese Unie

- Veel van de mondiale inzet van Nederland is alleen te bereiken in Europees verband, dankzij de Europese Unie (EU) als krachtige geopolitieke speler. Door gezamenlijk op te trekken met landen kunnen we beter een vuist maken dan als afzonderlijk landen. Daarnaast ligt voor een aantal beleidsterreinen de competentie bij de EU, en treedt de Europese Commissie (EC) op namens de lidstaten, bijvoorbeeld bij onderhandelingen over handelsakkoorden met derde landen. Ook in multilaterale fora spreekt de EC namens de lidstaten. Een strategische en actieve inzet richting de EC, zoals verwoord in de EU-strategie van LNV, draagt bij aan het bereiken van de Nederlandse doelen op mondiaal niveau

Wat is het financiële plaatje

- LNV heeft een beperkt financieel **Instrumentarium** ter beschikking om de doelen te bereiken. In de opdracht aan RVO is structureel ca. 20,5 miljoen euro voor het landbouw-attachénetwerk en 0,7 miljoen euro budget beschikbaar voor beursprogramma's (zoals de Grüne Woche) en innovatietrajecten. Het Programma Internationale Agroketens (PIA, 2,6 miljoen euro) stimuleert versterking van de beleidsdialoog met andere overheden, vergroten van markttoegang, marktbehoud en handelsbevordering.

Wat zijn de gevolgen voor betrokkenen

- Samenwerking in (internationaal opgezette) publiek-private partnerschappen die zijn gericht op verduurzaming en ecologische houdbaarheid van voedselproductie, en de ontwikkeling van kennis zijn manieren om de uitdaging het hoofd te bieden.



14. Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) *Definiëring*

Wat is het ambitieniveau?

- Het Nederlandse GBL-NSP is gericht op een transitie in de landbouw met een betere balans in de relatie tussen landbouw, natuur en milieu, dat ondersteunend is aan het innovatieve karakter van de Nederlandse landbouw en dat bijdraagt aan verdienmodellen in de agrarische sector. Centraal staat een omslag van inkomensondersteuning naar doelgerichte betalingen/beloningen voor maatschappelijke prestaties.
- Dit krijgt vorm binnen het GLB-NSP waarin keuzemogelijkheden zitten voor ondernemers en waarin de uitvoering eenvoudig moet zijn voor boeren, andere begunstigden en overheid. De uitvoering is belegd bij RVO.

Wat rechtvaardigt overheidsingrijpen?

- Het GLB is in artikel 38 tot en met 44 van het Verdrag van de Europese Unie verankerd en draagt bij aan de voedselzekerheid in Europa. Het GLB ondersteunt boeren bij het inkomen en helpt om op het bedrijf de transitie naar een duurzame bedrijfsvoering te maken en om de ecosysteemdiensten te vergoeden.



14. Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) *Instrumentarium*

Het GLB-Instrumentarium bestaat grofweg uit drie elementen:

- Rechtstreekse grondgebonden betalingen aan boeren om het inkomen te stabiliseren, op voorwaarde dat zij normen voor veiligheid, milieu en dierenwelzijn, de zogenoemde conditionaliteiten, naleven. Deze betalingen in de eerste pijler worden volledig door de EU gefinancierd en maken ongeveer 80% van de GLB-begroting uit. Daarnaast ontvangen boeren in het kader van de ecoregeling betalingen voor het uitvoeren van eco-activiteiten. Dit is subsidie voor vrijwillige, doelgerichte maatregelen, bijvoorbeeld op het gebied van klimaat, bodem, water en landschap. Voor deze betalingen is een systeem van brons, zilver en goud ingericht, dat is gelieerd aan de mate waarin de eco-activiteiten een bijdrage levert aan de bovengenoemde maatschappelijke doelen.
- Compenserende, marktondersteunende maatregelen voor het geval dat de normale marktwerking faalt, zoals bij het uitbreken van de oorlog in de Oekraïne, als de vraag keldert door een gezondheidsschandaal of de prijzen plotseling dalen door een tijdelijk overaanbod. Deze uitgaven komen eveneens uit de eerste pijler en maken circa 5% van de GLB-begroting uit. Ook de promotie van EU-landbouwproducten en de schoolmelk- en schoolfruitregelingen vallen eronder. Voorts bevordert de gemeenschappelijke marktordening de samenwerking van landbouwers in de keten (middels bijv. opzetten producentenorganisaties en brancheorganisaties) en de mogelijkheid tot het versterken van duurzaamheidsinitiatieven in de landbouw met daarbij behorende vergoedingen (uitzondering op het kartelverbod en verbod op het maken van prijsafspraken).
- Interventies/programma's voor plattelandsontwikkeling en het agrarisch natuur- en landschapsbeheer (ANLb). Dit onderdeel van het NSP wordt samen met provincies en waterschappen uitgevoerd. Het betreft o.a. investeringen in landbouwbedrijven, vestigingssteun voor jonge landbouwers, kennis en innovatie, steun voor de agrarisch collectieven die het ANLb vorm geven, stikstof en klimaatopgaven in Veenweiden en Nzoogebedien, maar bijvoorbeeld ook projecten om de leefbaarheid in de plattelandsgebieden te garanderen.

Met het NSP wordt daarmee ingezet op:

- Het GLB ondersteunt boeren door hun publieke diensten aan klimaat en leefomgeving te belonen. Dit gebeurt (= 'de groenblauwe architectuur'), voornamelijk in de nieuwe ecoregeling en via het agrarisch natuur- en landschapsbeheer. Via de ecoregeling kan een boer heel concreet uit een lijst van zo'n 25 eco-activiteiten kiezen.
- Het GLB ondersteunt boeren en andere partijen op het platteland of in de sector om hun landbouwproducten en de keten te vernieuwen om daarmee extra waarde te creëren. Projectsubsidies voor bijvoorbeeld innovatie, experimenten en duurzame investeringen. Met deze extra waarde kunnen de kosten voor duurzaamheidsinvesteringen meer uit de markt gehaald worden.
- Het GLB biedt mogelijkheden voor boeren en adviseurs om kennis te ontwikkelen en uit te wisselen, bijvoorbeeld door onafhankelijke adviseurs beschikbaar te stellen.
- Het GLB ondersteunt de gebiedsgerichte aanpak, want ieder gebied heeft zijn eigen uitdagingen en in sommige gebieden wordt van boeren meer gevraagd.



14. Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) *Effecten*

Het GLB-NSP is van belang omdat dit direct effecten heeft voor het grootste deel van de boeren in Nederland. Het grootste deel wil zeggen dat het GLB zich voornamelijk richt op grondgebonden sectoren als de akkerbouw en de melkveehouderij en bijvoorbeeld niet of indirect slechts zijdelings op de intensieve veehouderij of tuinbouw. De keuzes die in het Nationaal Strategisch Plan zijn gemaakt zijn naast de effecten voor boeren(inkomens) ook bepalend voor de bijdrage die het GLB zal leveren aan de transitie van de landbouw en de doelen als klimaat, leefomgeving en biodiversiteit.



15. Ruimte / NOVEX incl. NOVEX-gebieden *Definiëring*

Voor de korte én voor de lange termijn zijn onderstaande keuzes in ruimtegebruik in het landelijk gebied (voor landbouw, extensivering, verduurzaming en doelbereik klimaat, bodem en water te behalen) onontkoombaar. Daarbij gaat het zowel om de ordening en het combineren van opgaven voor b.v. natuur en bos, een robuust watersysteem en klimaatmaatregelen, als het ruimte bieden aan de landbouwtransitie. Ook gaat het om de sturing op ontwikkelruimte voor de niet aan het landelijk gebied gebonden functies als woningbouw, bedrijventerreinen, veiligheid en energietransitie. We zijn zeker niet in één keer klaar; er zullen zich weer nieuwe opgaven en dilemma's aandienen. We zullen alle grote ambities en opgaven ruimtelijk een goede plek moeten geven, met behoud van ruimtelijke kwaliteit en daar waar nodig keuzes moeten maken.

- Er zijn keuzes nodig waar en in welke mate (inter)nationale voedselzekerheid ruimte vraagt en waar juist het combineren van functies ondersteunend is aan de bij de plek passende, samenhangende transitieopgaven voor met name landbouw, water, klimaat en natuur. Gezien de omvang van de ruimtevraag hebben functiecombinaties de voorkeur; dit is ook uitgangspunt bij de Nota Ruimte.
- Daarbij is ook de wijze van gebruik van landbouwgrond (b.v. weidegrond, vormen van akkerbouw) aan de orde. De agrarische bedrijfsvoering zal moeten passen bij de fysieke omstandigheden en opgaven (water, bodem, klimaat), analoog aan Remkes' "wat kan waar nog wel". Om daarmee het principe 'bodem en water sturend' concreet in te vullen. Er wordt daarbij uitgegaan van het maximale adaptieve / innovatieve vermogen van de agrarische ondernemer.
- Helderheid geven of bepaalde gewasvormen op vruchtbare gronden wel of niet gewenst zijn in het licht van voedselzekerheid, bijvoorbeeld de ruimte voor sierteelt en biobased landbouw.
- Realiseren van een duurzame balans tussen landbouwactiviteiten en waterbeheer, met bijzondere aandacht voor lokale omstandigheden en variaties.
- Helderheid bieden in verdere verkenning en uitwerking van een vorm van hoofdstructuren voor landbouw en natuur zoals opgenomen in de contourennotitie Nota Ruimte.
- Hierin structurende ruimtelijke keuzes maken voor natuurontwikkeling en biodiversiteit: dit houdt in dat natuurontwikkeling en biodiversiteit integrale onderdelen moeten zijn van de ruimtelijke planning.

- Verder maken van structurende ruimtelijke keuzes opdat er ruimte komt en beschikbaar blijft voor duurzame landbouw die invulling kan geven aan de (inter)nationale voedselzekerheid, nadrukkelijk in combinatie met en naast de ruimtevraag voor realisering van NPLG-opgaven.
- Aandacht houden voor het behoud en bevorderen van lokale identiteiten/unieke kenmerken van diverse regio's.



15. Ruimte / NOVEX incl. NOVEX-gebieden *Instrumentarium*

NOVEX (Nationale Omgevingsvisie Extra)

In 2022 is de NOVEX tot stand gekomen als verdere uitwerking van de Nationale Omgevingsvisie. Het Rijk heeft hiervoor eind 2022 ‘startpakketten’ opgesteld met opgaven voor provincies, op basis van 26 Nationale programma’s¹⁰. Het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) is een belangrijk onderdeel van de startpakketten. Het Rijk vraagt de provincies de nationale programma’s te vertalen in integrale gebiedsplannen. Elke provincie heeft een provinciaal ruimtelijk voorstel gemaakt waarin inzichtelijk werd welke opgaven gerealiseerd moesten worden, welke ruimte dat kost en waar schuurpunten bestaan die tussen Rijk en regio moeten worden opgelost. Rijk en provincie werken nu naar een ruimtelijk arrangement. Daarin maken het Rijk en provincies wederkerige, bestuurlijke afspraken die nodig zijn om de gelegde puzzel daadwerkelijk uit te voeren.

Om dit proces te ondersteunen is een interdepartementaal en interbestuurlijk samenwerkingstraject ingezet. Dit proces zal tot aan Q4 2024 doorlopen.

Daarnaast zijn bewindslieden trekker van 16 aandachtsgebieden (de zgn. NOVEX-gebieden). De minister van LNV is trekker van het Groene Hart, de minister voor Nens van Foodvalley/Nijmegen-Arnhem en van De Peel. Dit vanwege het zwaartepunt van NPLG, dan wel LNV in deze NOVEX-gebieden. In elk NOVEX-gebied is een bestuurlijk duo van Rijk en regio gezamenlijk trekker voor het betreffende gebied. De rol van bestuurlijke partner vanuit het Rijk betekent dat de bewindspersoon alle rijksbelangen vertegenwoordigt, naast de eigen LNV/N&S-belangen. Dat vraagt zorgvuldige interdepartementale voorbereiding. De plannen voor de 16 NOVEX-gebieden zullen onderdeel worden van de ruimtelijke voorstellen van de provincies.

De bovengenoemde stappen, de startpakketten, de integrale gebiedsplannen en de ruimtelijke arrangementen (het programma NOVEX) leiden uiteindelijk met het programma Mooi Nederland en een aanscherping van de National Omgevingsvisie (NOVI) tot nieuw nationaal ruimtelijk beleid: de nieuwe Nota Ruimte.

¹⁰ In de bijlage van het NOVEX-startpakket (december 2022) zijn in het planningsoverzicht twintig programma’s opgenomen, waarvan drie van LNV/Nens.

Nota Ruimte

Het voorontwerp van de Nota Ruimte van de minister van VRO is voorzien voor Q2 2024. In de Nota Ruimte worden de ontwikkelrichtingen en keuzes beschreven die nodig zijn voor een toekomst bestendige inrichting van Nederland, met behoud van ruimtelijke kwaliteit en uitgaande van een rechtvaardige verdeling van schaarse ruimte. De uitgangspunten voor deze nota zijn beschreven in de Contourennota Ruimte¹¹ die de minister van VRO in september mede namens de ministers voor de Fysieke Leefomgeving¹² naar de Tweede Kamer heeft gestuurd.

In het kader van het Programma Mooi Nederland van de minister van VRO worden op basis van ruimtelijk onderzoek verkenningen en kaartbeelden opgesteld, die duidelijk maken welke ontwikkelrichtingen (‘Bewegingen’) nodig zijn voor een toekomstbestendige inrichting van Nederland richting 2050. Regelmatig worden deze verkenningen en bijbehorende kaartbeelden toegelicht voor de bewindspersonen voor de Fysieke leefomgeving.

Als mogelijke keuze voor het landelijk gebied - nu te maken opdat de richting voor 2050 kan worden ingezet- benoemt de Contourennota het van rijkswege schetsen van een (samenhangende) Agrarische- en Ecologische Ruimtelijke Hoofdstructuur. De minister van LNV heeft een verkenning aangekondigd naar een Agrarische Hoofdstructuur, met perspectief voor de landbouw en op basis van herstel van bodem- en watersystemen. Deze verkenning loopt momenteel, de uitkomsten zullen t.z.t. moeten landen in de Nota Ruimte.

NPLG

Het Nationaal Programma Landelijk Gebied (getrokken door LNV/LG&S mede in opdracht van I&W en BZK) is één van de nationale programma’s binnen NOVEX. Daarin stuurt het Rijk met structurerende keuzes de provinciale gebiedsplannen; keuzes die richting geven aan hoe in ruimtelijke zin de transitie van het landelijk gebied gerealiseerd moet worden. De structurerende keuzes geven invulling aan de sturende rol van water en bodem, de aanpak in veenweiden, beekdalen en overgangsgebieden en de zorgvuldige omgang met landbouwgrond. Uitgangspunt van het NPLG is om zoveel mogelijk functiecombinaties te realiseren.

¹¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2023–2024, 29 435, nr. 264

¹² Ministers van EZK, IenW, LNV, VWS, K&E, N&S, Staatssecretarissen van IenW, DEF en OCV



Voor de aanpak en realisatie van gebiedsgerichte NPLG-doelen zullen maatregelen toegepast moeten worden en blijven op provinciaal niveau. Indien bestuurskracht ontbreekt of rijksopgaven aanleiding geven tot afweging op rijksniveau moet met zorgvuldigheid en met aandacht voor het gebiedsproces geacteerd worden. De provincie is aangewezen als gebiedsregisseur in het kader van de aanpak van de NPLG-doelen. Minder strak sturen en meer ruimte voor innovatie, geeft de provincies en gebiedspartijen meer ruimte om binnen hun eigen ontwikkeltempo en met maximale consensus van de betrokken gebruikers van het landelijk gebied (veelal de landbouw) de transitie te maken. Gebiedsgerichte oplossingen, bijvoorbeeld in de vorm van kansrijke functiecombinaties, kunnen profiteren van meer ruimte voor ontwikkeltempo en dus tot meer ruimte voor maatwerk op provinciaal niveau.



17. Veluwe Definiëring

Op en rond de Veluwe komen een aantal grote opgaven samen in relatie tot landbouw, natuur, wonen en recreatie. Er is daardoor veel druk op het ruimtelijk beslag en voor alle opgaven geldt dat de verantwoordelijkheden en instrumenten verdeeld zijn over de verschillende overheden (Provincies, Gemeenten, Waterschappen en Rijk). Dit vergt een goede samenwerking tussen deze overheden. De Regieorganisatie Transitie Landelijk Gebied (RTLG) heeft onder andere als taak om deze samenwerking te bevorderen en faciliteren. Dit geldt ook voor de Veluwe. In het NPLG (Nationaal Programma Landelijk Gebied), hebben de provincies de regiefunctie voor het maken van een provinciaal gebiedsprogramma. Voor de Veluwe is dit het Gelderse gebiedsprogramma (Vitaal Landelijk Gebied Gelderland, VLGG). Voor wat betreft wonen speelt het NOVEX-gebied Arnhem-Nijmegen-Foodvalley een belangrijke rol in dit gebied. Zie hiervoor ook het hoofdstuk 'instrumentarium'.



17. Veluwe *Instrumentarium*

Om tot een aanpak te komen ten aanzien van de opgaven op en rond de Veluwe zijn er meerdere programma's en instrumenten, die deels ook op andere plekken in dit introductie-dossier nader toegelicht worden:

- NPLG: integrale gebiedsgerichte aanpak (zie apart hoofdstuk)
- Transitiefonds / Meerjarige budgetten (zie apart hoofdstuk)
- Ruimte / NOVEX (zie apart hoofdstuk)
- Grond- en ruimtegebruik (zie apart hoofdstuk)
- Regiodeals
- Provinciaal gebiedsplan (voor Gelderland het Vitaal Landelijk Gebied Gelderland, VLGG)
Dit is een onderdeel van het NPLG.
- Gebiedsprocessen: zijn onderdeel van de gebiedsgerichte aanpak. In gebiedsprocessen wordt samen met de stakeholders (o.a. agrariërs, Waterschappen, natuurbeheerders) toekomstplannen voor het gebied gemaakt.
- Een interbestuurlijke aanpak om de sociaaleconomische effecten van de piekbelastings-aanpak op en rond de Veluwe te signaleren en aan te pakken.



17. Veluwe Effecten

Alle opgaven hebben een groot beslag op de ruimte en potentieel forse sociaal-economische gevolgen voor het gebied. De gebiedsgerichte aanpak heeft onder andere als doel om samen met de gebieden, dus de inwoners, bedrijven en lokale overheden de effecten in kaart te brengen en integrale oplossingen aan te dragen.



18. Agroprogramma Groningen / Parlementaire Enquête Groningen (RTLG) Definiëring

Met het Agroprogramma worden agrariërs in het aardbevingsgebied, die te maken hebben met schade en versterken, ondersteund en wordt hen een nieuw (bedrijfseconomisch) perspectief geboden. Agrariërs worden gekoppeld aan een consulent en kunnen een aanvraag doen voor subsidie via de Maatwerkregeling.

De minister van LNV is binnen het kabinet verantwoordelijk voor het Agroprogramma. De uitvoering is belegd bij provincie Groningen. Vanuit de brede verantwoordelijkheid van EZK voor de Groningse aardbevingsproblematiek is EZK betrokken bij het Agroprogramma. EZK volgt de uitvoering en adviseert LNV over de samenloop met de schadeafhandeling en versterkingsoperatie. LNV zorgt voor de afstemming binnen het Rijk.

Het Agroprogramma heeft een overlegstructuur in het Convenant Agroprogramma vastgelegd met een Stuurgroep, Overhedenoverleg en Agrarisch Sectoroverleg. Deze Stuurgroep is samengesteld uit twee leden van het Agrarisch Sectoroverleg en vertegenwoordigers van LNV en de provincie en een lid namens de aardbevingsgemeenten. Vertegenwoordigers van de Nationaal Coördinator Groningen en het Instituut Mijnbouwschade Groningen zijn aanwezig als adviseurs. De gedeputeerde van de provincie Groningen zit de Stuurgroep voor.

Bij deelname aan het Agroprogramma wordt de agrariër aan een consulent gekoppeld die de agrariër:

1. begeleidt in de procedures rond schade-afhandeling en versterking door het IMG en NCG;
2. ondersteunt bij investerings- en financieringsvraagstukken; en
3. helpt bij de toekomstvisie van het boerenbedrijf.

De consulenten hebben een agrarische achtergrond of een brede ervaring in het aardbevingsdossier. Zij hebben een relevant netwerk en weten de weg binnen verschillende (overheids-)instanties.



18. Agroprogramma Groningen / Parlementaire Enquête Groningen (RTLG) *Instrumentarium*

Het belangrijkste financiële instrument voor het Agroprogramma is de Maatwerkregeling van de provincie Groningen. Met deze regeling kunnen agrariërs bij de provincie Groningen een subsidie aanvragen om te investeren in een duurzame toekomst van hun bedrijf. De subsidie is daarmee ook een tegemoetkoming voor het nadeel dat agrarische ondernemingen in het aardbevingsgebied hebben ondervonden en nog ondervinden. Het is een aanvulling op de schadevergoeding die ze kunnen krijgen voor de aardbevingschade en versterking van hun gebouwen en gericht op investeringen.

De regeling geldt voor agrariërs in de gemeenten Eemsdelta, Groningen, Het Hogeland, Midden-Groningen, Oldambt en Middag-Humsterland (onderdeel van gemeente Westerkwartier) die te maken hebben met een schadeafhandeling en/of versterkingstraject, waardoor de verdere ontwikkeling van de bedrijfsvoering langere tijd stil heeft gestaan.

Het algemene beleidsdoel van de Maatwerkregeling staat voorop. Bij een situatie dat een aanvrager strikt genomen niet tot de doelgroep behoort kunnen aan de hand van dit doel onder specifieke omstandigheden Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen met redenen omkleed beslissen dat een onderneming van een aanvrager toch tot de doelgroep van de regeling behoort en in aanmerking komt voor subsidie.

De Maatwerkregeling is 1 december 2023 voor de eerste keer open gesteld en werkt met subsidieplafonds. Het subsidieplafond was toen € 5 miljoen. Daarbij is aan 12 agrariërs een subsidie toegekend, die willen investeren in stallen en schuren, erfverharding of in machines. De tweede openstelling loopt momenteel, met een verhoogd subsidieplafond van € 17 miljoen. Inmiddels hebben meer dan 150 agrariërs een aanvraag gedaan voor een subsidie. Dit jaar volgen meer open stellingen.

In totaal worden een rijksbijdrage van € 240 miljoen (€ 19 miljoen en € 221 miljoen vanuit Nij Begun) ter beschikking gesteld aan provincie Groningen voor de uitwerking van het Agroprogramma waarvan het overgrote deel zal worden aangewend voor de Maatwerkregeling.



18. Agroprogramma Groningen / Parlementaire Enquête Groningen (RTLG) *Effecten*

Sinds mei 2024 biedt het Agroprogramma ondersteuning aan 240 agrariërs, waarbij consultants samen met agrariërs de situatie bespreken en adviseren over mogelijke oplossingen voor de toekomst. Daarnaast hebben meer dan 150 agrariërs sinds de openstelling per 1 december 2023 van de Maatwerkregeling, een aanvraag ingediend voor een subsidie uit deze regeling. Het eerste subsidieplafond van € 5 miljoen is, vanwege de populariteit onder gedupeerde agrariërs, eind december uitgeput. Door het versneld geheel uitbetalen van de rijksbijdrage van € 19 miljoen en eerste tranche van € 60,5 miljoen Nij Begun-middelen is een nieuw subsidieplafond van € 17 miljoen vastgesteld. Met de extra middelen van Nij Begun á € 221 miljoen, is niet alleen per agrariër meer budget beschikbaar, ook kunnen nog meer agrariërs worden geholpen en andere mogelijkheden worden ontwikkeld voor hen.



19. Natuur algemeen *Definiëring*

Volgens de begroting 2024 is de minister van LNV verantwoordelijk voor 'het beschermen, versterken en duurzaam benutten van natuur en biodiversiteit, mede in relatie tot klimaat- en stikstofdoelen, in nationaal, EU- en mondiaal verband. Voor de natuurkwaliteit in de rijkswateren en voor internationale samenwerking op natuurgebied treedt de minister als eerstverantwoordelijke op.

Biodiversiteit is het kortst samen te vatten als de verscheidenheid van al het leven op aarde. Het VN-Biodiversiteitsverdrag (CBD) omschrijft het als volgt: 'De variatie in organismen uit de gehele wereld, op het land en in het water en de ecologische verbanden tussen organismen en ecosystemen'. Biodiversiteit gaat niet alleen over planten en dieren, maar ook over onszelf. De mens is onlosmakelijk onderdeel van het systeem waarin we leven.¹³

Het beschermen van natuur en biodiversiteit als taak van de overheid is sinds 1983 verankerd in de Grondwet, als een van de sociale grondrechten. Artikel 21 van de Grondwet luidt als volgt: 'De zorg van de overheid is gericht op de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu'.

Daarnaast is de bescherming van natuur en biodiversiteit vervat in diverse 'gewone' wetten, waarvan de Omgevingswet het belangrijkste is. De Wet natuurbescherming is met de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024 opgegaan in de Omgevingswet. Voor de meeste onderdelen van deze natuurwetgeving vormen de provincies het bevoegde gezag.

Veel natuurbeleid vloeit voort uit internationale verplichtingen en afspraken. In onderstaand overzicht uit de ambtelijke Strategische Agenda staan de belangrijkste doelen voor de korte en lange termijn beschreven.

Overzicht doelen

Deze bijlage biedt een overzicht van de doelstellingen die worden benoemd in het Witboek van LNV (2024), de ambtelijke lange termijnagenda van het ministerie. De doelen volgen uit internationale afspraken en de vertaalslag daarvan naar nationale doelen waaraan Nederland zich via Kamerbrieven heeft gecommitted of daarin als streefdoel zijn opgenomen.

¹³ Wat is biodiversiteit? | Compendium voor de Leefomgeving (clo.nl)

Hieronder zijn de doelen op hoofdlijnen weergegeven. Ze zijn gerangschikt naar natuur, voedsel en landbouw. Ze worden gepresenteerd langs achtereenvolgens de internationale en nationale doelen voor 2030 en 2050. Aanvullend is een aantal departementale doelen weergegeven.

Voor de verdere uitwerking van de doelen wordt verwezen naar de redeneerlijnen natuur, voedsel en landbouw die als bijlage bij de agenda zijn gevoegd.

De status van de doelen is met kleuren gemarkeerd (Blauw: vastgelegd in internationale afspraak of Kamerbrief; Oranje: indicatief, nog uit te werken).

Structurerende keuzes, bijvoorbeeld het principe 'water en bodem sturend' en normerende maatregelen zoals het vervallen van de derogatie, zijn niet opgenomen, omdat zij niet zozeer doelen alswel middelen zijn om tot doelbereik te komen.

Herstel biodiversiteit

Internationale doelen:

2025

[EUDR: ontbossingverordening \(2025\)](#); gericht op het weren van producten die mede als gevolg van ontbossing zijn geproduceerd.

2030

[EU Biodiversiteitsstrategie \(EBS\)](#)

De Europese invulling is verwoord in de EU Biodiversiteitsstrategie 2030 (EBS). Enkele voorname doelen daarin zijn:

- Een samenhangend netwerk van beschermde gebieden (vergroting beschermd areaal en connectiviteit);
- Ecosystemen op land en in zee herstellen (o.a. door implementatie toekomstige Verordening Natuurherstel, verbetering van de staat van instandhouding van soorten en habitattypen uit de VHR, vermindering pesticiden en bemesting, vergroting landschapsareaal met grote diversiteit, vermindering invasieve soorten, vergroting biologisch landbouwareaal);

- Randvoorwaarden op orde (monitoring, handhaving van bestaande EU-milieuwetgeving, bevorderen van een natuurinclusieve samenleving en een natuurinclusief extern optreden van de EU).

Global Biodiversity Framework (GBF) en NBSAP

Het GBF geeft invulling aan het VN-Biodiversiteitsverdrag (CBD) met 23 'targets' voor 2030. Hieronder vallen:

- het beschermen en herstellen van voor biodiversiteit kritische gebieden;
- duurzame landbouw en visserij; het realiseren van de voorwaarden voor een omslag naar een meer natuurinclusieve samenleving;
- het verkleinen van de ecologische voetafdruk van consumptie.

Alle bij de CBD aangesloten partijen (dus ook Nederland en de Caribische delen van het Koninkrijk) moeten in 2024 een Nationale Biodiversiteits Strategie en Actieplan (NBSAP) opstellen voor de nationale uitwerking van de 23 'targets'. Het NBSAP voor Nederland is in concept gereed.

2050

VN –Biodiversiteitsverdrag (CBD)

In de VN Conventie voor Biodiversiteit (CBD) zijn vier richtinggevende doelen voor 2050 afgesproken:

- De integriteit van ecosystemen wordt vergroot door groei van beschermde natuurgebieden, connectiviteit, basiskwaliteit natuur, vermindering uitsterving en gezonde en genetisch diverse populaties;
- Ecosysteemdiensten worden op de juiste waarde geschat en onderhouden;
- Voordelen van benutting van natuur zijn wereldwijd eerlijk verdeeld;
- Er zijn voldoende financiële middelen, capaciteit, techniek en samenwerking voor realisatie van het 2050-doel.

Reeds hiervoor gespecificeerde nationale doelen

De nationale doelen geven deels invulling aan de internationale afspraken, o.a. via omvang en connectiviteit beschermde natuur, vermindering drukfactoren op natuur.

2025

Wet Stikstof en Natuur (WSN)¹⁴ In 2025 moet 40% van stikstofgevoelige N2000-gebieden onder de kritische depositiewaarde (KDW) zijn gebracht, **Nationale Bijenstrategie**: Achteruitgang van bestuivers (bijen) vanaf 2030 is gekeerd naar een vooruitgang.

Programma Noordzee/Mariene Strategie Uitwerking van de EU-Kaderrichtlijn Mariene Strategie (KRM). Oa doelen voor Biodiversiteit en integriteit zeebodem; onderwatergeluid en zwerfvuil.

Uitwerking GBF: In het kader van de CBD en het GBF heeft Nederland zich verplicht om in 2025 subsidies en andere financiële stromen die schadelijk zijn voor de biodiversiteit in kaart te brengen¹⁵.

2030

WSN: in 2030 50% van de stikstofgevoelige N2000- gebieden onder de KDW; in 2035 74%.

Afbouwen schadelijke subsidies en financieringsstromen conform verplichting CBD en GBF.

NPLG-doelen natuur (30% van het gat naar gunstige staat van instandhouding), waaronder:

- 25.200 ha extra natuur
- 280.000 ha agrarische natuur
- 37.400 ha extra bos
- 32.500 ha nieuwe landschapselementen (groenblauwe dooradering)

2050

In de TK-brief die het kabinet heeft gestuurd in reactie op het IPBES rapport, is een tweetal doelen opgenomen¹⁶:

¹⁴ Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, jaargang 2021, nr. 140. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2021-140.pdf>

¹⁵ <https://open.overheid.nl/documenten/oc152f45-e1c5-4216-a9d3-94712536eaz3/file>

¹⁶ Kamerstukken II, vergaderjaar 2019-2020, 26 407, nr. 130, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-26407-130.pdf>



Volledig doelbereik VHR in 2050 (onderstaande betreft de totale opgave, cumulatief over 2030 en tot 2050), waaronder¹⁷:

- 105.000 ha extra natuur (68.000 nieuwe en 37.000 omvorming bestaande natuur)
- 700.000 ha agrarische natuur
- 10% groenblauwe dooradering landelijk gebied: 65.000 nieuwe landschapselementen

Halveren ecologische voetafdruk in 2050

- Nederland wil de ecologische voetafdruk van Nederland in de wereld in 2050 minimaal hebben gehalveerd tov 2019.

¹⁷ De hectareopgave volgt uit een studie van WUR/SOVON in opdracht van LNV. WUR/SOVON, september 2022 *Benodigde oppervlakte extra natuur voor de Natura 2000-doelen, Quick scan in het kader van het NPLG*. De vertaalslag hiervan voor 2030 is opgenomen in het NPLG; de opgave voor 2050 is nog niet in Kamerstukken vastgelegd.



19. Natuur algemeen *Instrumentarium*

Voor het bereiken van de doelen van het natuurbeleid zijn diverse beleidsinstrumenten beschikbaar, waarbij de rol van provincies van groot belang is vanwege de decentralisatie van een groot deel van het natuurbeleid. Deze instrumenten zijn onderverdeeld in vier bouwblokken volgens het Witboek van LNV. Daarnaast zijn er algemene beleidsinstrumenten die de bouwblokken doorkruisen, zoals de inzet van Staatsbosbeheer. Als grootste natuurbeheerder van Nederland voert Staatsbosbeheer wettelijke taken uit onder de verantwoordelijkheid van de minister van LNV en kan het aanvullende opdrachten krijgen, zoals gerelateerd aan natuurinclusieve landbouw, stikstofaanpak en de uitvoering van de landelijke Bossenstrategie.

Bouwblok 1: Waarborgen gunstige condities beschermde habitattypen en soorten op land en zee

Dit betekent voor de komende kabinetsperiode (2024-2028) o.a.:

- Het afronden van het Natuurnetwerk Nederland (NNN) door provincies (restantopgave ruim 30.000 ha) en het uitvoeren van Programma Natuur (1^e en 2^e fase) gericht op natuurverbetering (incl. bufferzones rond N2000-gebieden)
- Het actualiseren/concretiseren van de landelijke Natura 2000-doelen, het indien nodig aanwijzen van nieuwe Natura 2000-gebieden, onder andere voor weidevogels (dreiging infractieprocedure) en het afronden van de aanwijzing van Natura 2000-gebieden op de Noordzee, onder meer ter uitvoering Noordzee-akkoord, het treffen van urgente maatregelen om verslechtering tegen te gaan en te herstellen waar dit al heeft plaatsgevonden.
- Uitvoeren afspraken landelijke Bossenstrategie. Van de overeengekomen 37.000 ha nieuw bos in 2030, moet de 19.000 buiten het NNN nog worden gefinancierd (Transitiefonds)
- Afspraken maken over realisatie extra areaal natuur ten behoeve van VHR-doelbereik met 105.000 (68.000 nieuw areaal en 37.000 ha omvorming binnen bestaande natuur)¹⁸, waarvan 25.200 ha in 2030 (NPLG)¹⁹. Deze areaalopgave is wat naar inschatting (2022) van experts van WUR en SOVON minimaal nodig is.
- Afspraken maken over de groei naar 700.000 agrarische natuur (oa via groenblauwe dooradering, agrarisch natuurbeheer, natuurinclusieve landbouw), waarvan conform het

¹⁸ [Kamerbrief over hectareanalyse natuuropgave NPLG | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

¹⁹ Dit is 30% van 105.000 ha (totale VHR-opgave) minus de hectares 'zee en wad'.

NPLG, 181.200 ha in 2030. Afspraken maken over extensivering van de grondgebonden landbouwbedrijven in en rond stikstofgevoelige Natura 2000 gebieden en verhogen grondwaterstand in veenweidegebieden. Zie verder bouwblok 2.

- Het verankeren van de ruimtelijke implicaties in een nieuwe Nota Ruimte en door laten werken daarvan naar het ruimtelijke beleid van decentrale overheden.
- Verbeteren en uitbreiden van natuurmonitoring. (Zie verder hoofdstuk natuurbeheer en – monitoring.)
- Aanvullend beleid gericht op het beschermen en versterken van specifieke soorten. Ook het bestrijden van invasieve exoten conform de EU-Exotenverordening vraagt de komende jaren aandacht.
- Uitvoering van het Noordzee-akkoord en het Programma Noordzee 2022-2027, in samenhang met de Transitie Visserij (Visie voedsel uit zee en grote wateren). Dit doen we onder meer via het doorvoeren van visserijmaatregelen in beschermde gebieden op zee en het uitvoeren van soortenbeschermingsplannen. In de Noordzee treffen we natuurherstelmaatregelen in samenhang met het aanwijzen realiseren van windparken.
- Verbeteren van de bescherming van de Waddenzee (beheerkader Wadden, beleidskader natuur Waddenzee, integraal beheer Wadden en Agenda voor het Waddengebied 2050) en versterken van de natuur. Uitvoering Programmatische Aanpak Grote Wateren (PAGW).

Bouwblok II: Realisatie natuurinclusieve samenleving en basiskwaliteit natuur

Dit betekent voor de komende kabinetsperiode (2024-2028) o.a.:

- Uitvoeren Agenda Natuurinclusief 2.0 (incl. investeringsagenda met publiek-private samenwerking) in tien maatschappelijke domeinen²⁰;
- Uitvoeren pilots en verder ontwikkelen van het concept basiskwaliteit natuur;
- Ontwerpen en uitvoeren aanpak groen in en om de stad (met BZK, I&W en VWS)
- Regelgeving stimulering natuurinclusief bouwen, waardoor op een integrale manier maatschappelijke opgaven (biodiversiteit, klimaatadaptatie en gezondheid) in en om stedelijk gebied aangepakt worden via onder meer juridische borging, onderzoek, kennisontwikkeling en kennisdeling over 'nature based solutions', soortenmanagementplannen, financiering en monitoring, bijdragen aan oplossen 'ecolgentekort'.

²⁰ [De Agenda - Agenda natuurinclusief](#)



- Stimuleren financiering van natuur door baathouders (zie o.a. IBO Biodiversiteit)
- Uitbouwen natuurinclusieve landbouw (o.a. actieplannen Landschap en Grutto, verdere vergroening GLB);
- Voortzetten en uitbouwen extensivering in en rond Natura 2000 gebieden en verhogen grondwaterstanden in veenweidegebieden;
- Voortzetten/intensiveren stikstofaanpak (zie hoofdstuk stikstofaanpak)
- Voortzetten Nationale Bijenstrategie om teruggang bestuivers tegen te gaan
- Beperken/reguleren gebruik gewasbeschermingsmiddelen
- Beperken/reguleren grondwateronttrekking nabij natuurgebieden
- Implementeren van de rijksbrede aanpak 'water en bodem sturend';
- Ontwerpen en uitvoeren aanpak klimaatadaptatie natuur.

Bouwblok III: Verkleinen ecologische voetafdruk

Nederland heeft zich niet alleen gecommitteerd aan het verbeteren van de natuur in eigen land, maar ook aan het herstellen, behouden en verbeteren van biodiversiteit in de rest van de wereld. Nederland heeft hierin een bijzondere verantwoordelijkheid; de ecologische voetafdruk van elke Nederlander aanzienlijk groter dan die van mensen uit veel andere landen. Als alle wereldburgers zoveel zouden consumeren als Nederlanders, dan zouden er 3,6 werelddollen nodig zijn.

De consumptie van de Nederlandse bevolking heeft daarmee ook een negatief effect op de biodiversiteit en het functioneren van natuurlijke ecosystemen buiten onze landsgrenzen, maar heeft bijvoorbeeld invloed op klimaatverandering.

De komende jaren moet een concrete vertaling/invulling worden gegeven aan het lange termijn doel uit 2019 om de ecologische voetafdruk van Nederland in de wereld in 2050 minimaal te halveren.

Dit betekent voor de komende kabinetsperiode (2024-2028) o.a.:

- Uitwerken LNV-beleid ten aanzien van verkleinen ecologische voetafdruk;
- Bijdragen aan uitwerken en uitvoeren interdepartementale aanpak 'halveren ecologische voetafdruk';
- Landbouw- visserij- en voedselbeleid van LNV benutten om doelstelling binnen bereik te brengen. O.a. verdere verschuiving dieet dierlijk plantaardig van 60/40% (nu) en 50-50% (huidig beleid) naar op termijn mogelijk 20/80% (Strategische Agenda LNV);
- Uitvoering en handhaving EU-verordening ontbossingsvrije producten (met ingang van 2025)
- Doorgaan met kennisontwikkeling ten behoeve van beleidsvorming (o.a. 'Koevoet' - onderzoek WUR);
- Uitvoeringsagenda van de visies voor Voedsel uit zee en grote wateren en Schelpdierbeleid.

Bouwblok IV: Adequate waardering natuurlijk kapitaal, voldoende financiële middelen en onderwijs

Dit betekent voor de komende kabinetsperiode (2024-2028) o.a.:

- Inventariseren (2025) en starten met afbouw van voor biodiversiteit schadelijke financiële stromen en prikkels (afspraken GBF);
- LNV heeft in 2023 een eerste inventarisatie gedaan; krijgt een vervolg en moet ook interdepartementaal inbedding krijgen, om aan afspraken uit GBF te kunnen voldoen.
- Verdere uitwerking vergroening financiële sector en bedrijfsleven;
- Uitwerken en starten met invoeren van het principe 'true pricing' / 'de vervuiler/veroorzaker' betaalt;
- Regelen voldoende publieke financiële middelen conform het Global Biodiversity Framework (GBF); zowel de bijdrage van Nederland zelf als de overeengekomen bijdrage aan ontwikkelingslanden (samen met BZ)



19. Natuur algemeen *Effecten*

De stand van de natuur en de effecten van het natuurbeleid worden op verschillende manieren beoordeeld. Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) publiceert elke twee jaar de Balans voor de Leefomgeving, waarin het natuurbeleid wordt geëvalueerd. Jaarlijks wordt ook de Voortgangsrapportage Natuur uitgebracht door Rijk en provincies. De LNV-begroting geeft de voortgang weer van indicatoren zoals VHR-doelbereik en rode lijsten van bedreigde planten- en diersoorten. Evaluaties en het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) Biodiversiteit bieden verdere inzichten. Het Compendium voor de Leefomgeving, bijgehouden door PBL en CBS, is een belangrijke bron van informatie over de natuur en het natuurbeleid.



21. Natuurlijk kapitaal *Definiëring*

De ambitie van het beleid is om de economie meer in lijn te brengen met de natuur, waarbij we binnen de grenzen van onze planeet produceren en consumeren. Deze overgang naar een duurzame economie staat centraal in het economische perspectief van Nederland. Het doel is om bij te dragen aan brede welvaart door te werken aan natuurherstel, klimaatmitigatie en -adaptatie, omgevingsveiligheid en de kwaliteit van water, lucht en bodem.

Natuurlijk kapitaal speelt een cruciale rol in deze transitie. Door inzicht te krijgen in de waarde van ecosysteemdiensten, kunnen we de natuur beter integreren in ons economisch systeem en in besluitvorming. Dit opent de deur naar nieuwe verdienmodellen, bijvoorbeeld voor boeren die zich inzetten voor natuurbehoud. Ook kan het worden toegepast in ruimtelijke ontwikkeling, wat bijdraagt aan een gebiedsgerichte aanpak.

Hoewel natuurlijk kapitaal een belangrijk instrument is, wordt het nog niet voldoende meegenomen in besluitvormingsprocessen van overheden en bedrijven. Het is essentieel dat we dit potentieel volledig benutten om de transitie naar een natuurinclusieve samenleving te versnellen en te versterken, en om onze internationale verbintenissen op het gebied van biodiversiteit en duurzaamheid na te komen.



21. Natuurlijk kapitaal *Instrumentarium*

LNV investeert al een aantal jaar in de ontwikkeling van *Instrumentarium* Natuurlijk Kapitaal. Dit heeft ervoor gezorgd dat Nederland een koploper is op het gebied methodes, tools en data om natuurlijk kapitaal kwantitatief en monetair te waarderen, en is spelmaker bij internationale standaardisering. Met dit *Instrumentarium* kunnen overheden en bedrijven impacts, kosten en baten, maar ook synergiën en afruilmogelijkheden in beeld brengen; bijvoorbeeld op het gebied van landbouw, klimaat, natuur, water, economische ontwikkeling, woningbouw en recreatie. Het *Instrumentarium* Natuurlijk Kapitaal zet in op kennisontwikkeling, en het toepassen van Natuurlijk Kapitaal door zowel overheden als het bedrijfsleven:

- Kennisontwikkeling: De ontwikkeling van data en methoden voor het waarderen van ecosysteemdiensten.
 - De [Natuurlijk Kapitaalrekeningen](#) (CBS, WUR) voor monitoring en economische analyse van natuurlijk kapitaal (omvang, kwaliteit, geleverde diensten, monetaire waarde).
 - De internationale [Ecosystem Services Valuation Database](#) (FSD) voor het in kaart brengen van impacts en afhankelijkheden van ecosysteemdiensten.
 - Lopend onderzoek over de ontwikkeling van een Gross Ecosystem Product (WEcR) – welke de waarde van ecosysteemdiensten samenbrengt in één monetaire maatstaf.
- Toepassing door overheden: De ontwikkeling van tools voor het toepassen van natuurlijk kapitaal in ruimtelijke besluitvorming.
 - De [Atlas Natuurlijk Kapitaal](#) en de Groene Batenplanner (RIVM i.s.m. WEnR, WEcR, Deltares, CBS, PBL, BII12 en RVO) waarin de toestand en waarde van de ecosystemen en bijhorende diensten in kaart worden gebracht ten behoeve van besluitvormingsprocessen.
 - Het [Natuurlijk Kapitaal Model](#) (WEnR, RIVM en PBL) kan de effecten van toekomstscenario's op de levering van ecosysteemdiensten doorrekenen en ruimtelijk in beeld te brengen in een bepaald gebied.
 - Een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) is een hulpmiddel om integrale afwegingen te maken over ruimtelijke maatregelen. Met de [MKBA Werkwijzer Natuur](#) kun je de effecten van ingrepen op ecosystemen en de biodiversiteit (monetair) bepalen. Hierbij is er speciale aandacht voor veranderingen in welvaart en maatschappelijke functies, zoals ecosysteemdiensten.

- Toepassing door bedrijven: Het ondersteunen van bedrijven om hun impact op en afhankelijkheden van de natuur te verkleinen, met behulp van Natuurlijk Kapitaal.
 - Sinds 2016 voert MVO NL het [Programma Natuurlijk Kapitaal](#) uit. De activiteiten richten zich op het stimuleren van de toepassing van natuurlijk kapitaal analyses en afwegingen in besluitvormingsprocessen van bedrijven ter bevordering van natuurinclusief handelen. Ook wordt er aandacht besteedt aan monitoring en rapporteren. Dit programma richt zich op bedrijven in verschillende sectoren, waaronder agrifood, bouw en chemie sector.
 - De [Partnership Biodiversity Accounting Financials](#)-standaard stelt financiële instellingen in staat om de impact en afhankelijkheid van leningen en beleggingen op de biodiversiteit te beoordelen en openbaar te maken.

Daarnaast lopen er momenteel een aantal instrumenten welke deze 3 pijlers samenbrengen. Er is een Community of Practice Natuurlijk Kapitaal (RVO) waarin concrete praktijkvraagstukken, bijvoorbeeld van een lagere overheid of van een bedrijf, onder de loep worden genomen samen met kennisinstellingen. Ook zijn er activiteiten om natuur- en biodiversiteitscriteria verder te integreren in Maatschappelijk Verantwoord Opdrachtgeven en Inkopen²¹.

²¹ [Manifest Maatschappelijk Verantwoord Opdrachtgeven en Inkopen \(piano.nl\)](#)



21. Natuurlijk kapitaal *Effecten*

- Kennisontwikkeling: De ontwikkeling van data en methoden voor het waarderen van ecosysteemdiensten wordt steeds beter en breder toepasbaar. Er wordt verdere aansluiting gezocht met de praktijk (voor de toepassing van natuurlijk kapitaal bij overheden en in het bedrijfsleven) waar mogelijk en wenselijk, en de kennis wordt doorontwikkeld aan de hand van deze praktijkbehoefte.
- De toepassing van Natuurlijk Kapitaal door overheden: het realiseren van kosten-efficiëntere oplossingen die bijdragen aan meerdere ruimtelijke opgaven (biodiversiteit, klimaat, water, bodem, lucht), multifunctioneel ruimtegebruik en ecosysteemdiensten. Hiervoor is het belangrijk om verdere synergie en samenwerking te zoeken binnen het Rijk voor het integreren van Natuurlijk Kapitaal in de ruimtelijke besluitvorming in de landelijke en stedelijke omgeving.
- De toepassing van Natuurlijk Kapitaal door bedrijven: Meer bedrijven met natuurinclusieve/toekomstbestendige businessmodellen; bedrijven dragen integraler bij aan verschillende milieudoelen; NL voldoet beter aan EU-wetgeving; betere export/handelspositie NL.



22. Natuurherstel *Definiëring*

- Instandhouding van biodiversiteit, en de onderliggende factoren daarvoor, is in belangrijke mate een grensoverschrijdend vraagstuk. Ambities voor natuurherstel in Nederland zijn veelal afgeleid uit internationale afspraken die Nederland is aangegaan.
- De Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) bevat verplichtingen voor soortbescherming en gebiedsbescherming. Breed natuurherstel in Nederland is nodig om ook voor de VHR op termijn een gunstige staat van instandhouding te realiseren voor VHR-soorten en habitattypen zowel binnen natuurgebieden als daarbuiten.
- Om verdere verslechtering tegen te gaan, zijn ingrijpende maatregelen noodzakelijk, zowel binnen de Natura2000-gebieden als daarbuiten.
- De belangrijkste maatregelen voor stikstofgevoelige beschermde natuurgebieden zijn het verminderen van stikstofbelasting en het verbeteren van de waterhuishouding (hydrologie). Er is een wisselwerking tussen de condities voor stikstof en hydrologie: stikstofeffecten zijn groter in natuurgebieden waar de hydrologische condities nog niet op orde zijn. Terwijl een goede waterhuishouding juist natuurherstel op gang kan brengen, ook als stikstofdepositie nog te hoog is.
- Connectiviteit is ook van belang (dmv het verbinden van gebieden) middels de realisatie van het Natuurnetwerk Nederland en investeringen in de basiskwaliteit van het landelijk gebied.



22. Natuurherstel *Instrumentarium*

Onder meer:

- Programma natuur (2020): Dit programma van provincies, Rijk en maatschappelijke organisaties is gericht op het herstel en versterking van stikstofgevoelige natura 2000-gebieden. Het gezamenlijke programma is onderdeel van de structurele aanpak stikstof en richt zich in het bijzonder op het realiseren van de benodigde condities voor een landelijk gunstige staat van instandhouding op de locaties waar sprake is van een te hoge stikstofdepositie voor stikstofgevoelige natuur.
- Agrarisch natuur en landschapsbeheer: meer dan de helft van het landoppervlak is in gebruik als landbouwgrond, deze landbouwgrond kan door middel van natuurbewust agrarisch ondernemen een belangrijke bijdrage leveren aan het versterken van de biodiversiteit. Het subsidiestelsel Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (ANLb) is erop gericht is om via grondgebonden maatregelen de biodiversiteit en het landschap te versterken. Het ANLb wordt mede gefinancierd door de EU via het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB).
- Natuurpact: In het Natuurpact (2013) hebben Rijk en provincies afgesproken hoe zij werken aan de ontwikkeling en het beheer van natuur op land. Zij doen dit onder andere door het Natuurnetwerk Nederland aan te leggen. Het tempo van de aanleg van deze extra natuur is te laag om de overeengekomen 80.000 extra nieuwe natuur in 2027 te halen.
- Nationaal programma landelijk gebied: Vanwege de urgentie van natuurherstel concreetiseert het NPLG de algemene doelstelling met VHR-doelen voor 2030. Het NPLG-doel richt zich op doelen voor 2030 waarbij in 2030 de maatregelen moeten zijn getroffen om 30% van de opgave voor VHR te overbruggen.
- Programmatische aanpak grote wateren (PAGW): Buiten het landelijke gebied levert het Rijk een bijdrage aan natuurherstel middels onder andere het PAGW.
- Ontwikkelingen in toekomstig beleid dat raakt aan de NPLG-doelen, zoals de actualisatie van de Vogelrichtlijngebieden, nieuwe Habitatrichtlijnsoorten, de EU Verordening Natuurherstel, de Convention on Biological Diversity en de verkenning naar een agrarische hoofdstructuur.



22. Natuurherstel *Effecten*

- Uitstel van maatregelen zorgt voor een grotere opgave in de toekomst
- Aanvullende maatregelen moeten met grote urgentie in en rond de Natura 2000-gebieden worden uitgevoerd. Niet alleen om natuurdoelen te halen, maar ook om door natuurherstel de nu stagnerende ruimtelijke en economische ontwikkelingen weer mogelijk te maken. De oplossing van dit probleem is dan ook van belang voor de hele samenleving. Luidt het advies van ecologische autoriteit²².
- Natuurherstel binnen en buiten natuurgebieden draagt ook bij aan andere doelen; schonere water, klimaatadaptatie, een gezonde bodem en een duurzame natuur-inclusieve landbouw

Verwijzingen:

[Het Nationaal Strategisch Plan - Samenvatting \(ecologischeautoriteit.nl\)](#)

[Natuur in Nederland - Stand van zaken eind 2021 en ontwikkelingen in 2022 \(overheid.nl\)](#)

[Ontwerp Nationaal Programma Landelijk Gebied \(overheid.nl\)](#)

[WOt-brochure Vogel- en Habitatrichtlijnrapportage 2019.PDF \(naturaz000.nl\)](#)

²² [Het Nationaal Strategisch Plan - Samenvatting \(ecologischeautoriteit.nl\)](#)



23. Natuurinclusiviteit en basiskwaliteit natuur *Definiëring*

- De maatschappelijke risico's van het verlies van biodiversiteit liggen op vele vlakken, zoals waarborging van de voedselproductie, leefbaarheid van steden, stabiliteit van financiële instellingen, gezondheid, klimaatdoelen, klimaatadaptatie, waterbeheer en beschikbaarheid van natuurlijke hulpbronnen voor bedrijven.
 - Deze risico's zijn alleen te ondervangen als natuur en biodiversiteit onderdeel worden van de afwegingen en besluiten en het handelen van alle departementen, medeoverheden, bedrijven, financiële instellingen en burgers.
 - Natuurinclusief handelen betekent dat in alle beslissingen en handelingen wordt rekening gehouden met de natuur. Dat heeft drie componenten: 1. Voorzorg: het vermijden van schade aan de natuur; 2. Kans: het benutten van de mogelijkheden die de natuur biedt (nature based solutions); 3. Stimulering: het bevorderen van herstel/realisatie van natuur.
 - Natuurinclusief handelen leidt tot verbetering van de basiskwaliteit van natuur buiten het Natuur Netwerk Nederland en Natura 2000, verbetering van de condities voor Natuur Netwerk Nederland- en Natura 2000-gebieden en een kleiner beslag van maatschappelijke sectoren op biodiversiteit en natuurlijke hulpbronnen in Nederland en daarbuiten (verkleinen van de voetafdruk) en daarmee de houdbaarheid van de brede welvaart op de langere termijn.
 - In versteende gebieden met weinig groen (met name binnensteden), is hitte en waterafvoer een probleem. Door toename van de woningbouw neemt de druk op de openbare ruimte toe. Meer groen voor sport en beweging, recreatie, verkoeling en wateropvang, maar ook voor het behoud van de biodiversiteit is een uitdaging. Bovendien zorgt verslechtering van de natuur voor meer knelpunten in het realiseren van ruimtelijke ingrepen vanwege de verplichtingen uit de Vogel- en Habitatrichtlijn. Dit zien we bijvoorbeeld bij de na-isolatieopgave. Als geen rekening wordt gehouden met beschermde soorten zoals vleermuizen, dan ontstaan problemen met de na-isolatie. Met BZK, IPO, VNG, isolatiebranche en soortenorganisatie werken we aan een natuurinclusieve oplossing hiervoor. Net als in landelijk gebied is in stedelijk gebied een gebiedsgerichte aanpak nodig waarin partijen en natuurorganisaties met elkaar samenwerken.
- Wat is de huidige ambitie?**

Natuurinclusieve landbouw kan omschreven worden aan de hand van drie dimensies: benutten van het natuurlijk systeem (denk aan bodem- en watersysteem en functionele agrobiodiversiteit), sparen van het natuurlijk systeem (sluiten kringlopen/niet lekken naar het natuurlijk systeem) en verrijken van het natuurlijk systeem (zorg voor het landschap, ruimte geven aan natuur). Natuurinclusieve landbouw kent verschillende niveaus, elk boerenbedrijf kan iets aan natuur-inclusieve landbouw doen afhankelijk van de ambitie van de boer, van het bedrijfstype en lokale omstandigheden. Om VHR natuurdoelen te realiseren zijn zwaardere vormen van natuur-inclusieve landbouw op gebiedsniveau nodig. Voor een basiskwaliteit natuur zijn lichtere vormen van natuur-inclusieve landbouw voldoende. Natuur-inclusieve landbouw draagt ook bij aan een gezonde bodem en het halen van milieu- en klimaatdoelen.
- Dit is des te belangrijker gezien de verplichtingen van de stikstofwet. Natuur-inclusieve landbouw is een vorm van functiecombinatie. Naast kwalitatief goed voedsel produceert een boer ook natuur en andere maatschappelijke diensten, zoals klimaat en landschap. We kennen nog geen (volledig) systeem dat deze diensten vergoedt, maar daar is LNV wel verkennend mee bezig. Soms uit publieke middelen (vergroenen van het GLB), soms samen met private partijen (ontwikkeling van KPI's). Dat leidt vrijwel altijd tot minder productievolume. Echter, natuurinclusieve landbouw leidt ook tot lagere kosten voor de boer aan inputs (kunstmest, gewasbeschermingsmiddelen, krachtvoer). De kant van de kostenbesparing lijkt beperkt aandacht te krijgen in de (politieke) discussies over het verdienmodel.



Wat is de huidige situatie / problematiek?

- Recente inschattingen ramen het huidige aandeel natuurinclusieve landbouw op circa 10% van de boeren. Over het algemeen willen boeren wel omschakelen naar natuurinclusieve landbouw, mits ze zicht hebben op handelingsperspectief en een goed verdienmodel. Hiervoor is nodig:
 - Realiseren van een duurzame productiewijze, vraagt een ander beheer van landbouwgrond, andere gewassen en vee. Extensief, gericht op een veerkrachtig en ecologisch gezond systeem.
 - Duurzame prestaties prikkelen en laten renderen in de keten, onder andere via een systeem van stapeling van beloningen. Dat vraagt andere keuzes bij financiers en afnemers en een systeem waarbij overheden (en natuurbeheerders) maatschappelijke diensten structureel vergoeden.
 - Bevorderen van een gezonde en duurzame consumptie, onder andere via bewustwording en marketing. Wat rechtvaardigt overheidsingrijpen? Een omslag naar een andere landbouw met een ander beloningssysteem is ingrijpend voor alle partijen. De neiging om de huidige landbouwpraktijk te blijven optimaliseren is groot, zowel in Nederland als daarbuiten. Het vraagt forse investeringen en aanpassingen in de spelregels, die de markt naar verwachting niet zelf neemt.



23. Natuurinclusiviteit en basiskwaliteit natuur *Instrumentarium*

- Doel van de *Agenda Natuurinclusief* is om met medeoverheden en een groot aantal maatschappelijke partijen (publiek en privaat) afspraken te maken over stappen die in tien domeinen in de komende jaren gezet worden om koers te zetten naar een natuurinclusieve samenleving in 2050. Ook wordt daarbij aangegeven wat partijen van elkaar nodig hebben om die stappen te kunnen zetten. De Agenda wil zoveel mogelijk aansluiten op bestaande initiatieven en trajecten.
- *Natuurinclusieve landbouw*
Veel van de inzet in het programma Verbinden Landbouw en natuur is gericht op het werken aan samenhang in het LNV-beleid; via normeren en stimuleren op diverse plekken in de keten:
 - Belangrijke instrumenten hierbij zijn het nieuwe Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) (en Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer, ANLB), het omschakelprogramma, de opkoopmaatregelen in het kader van stikstof en grondafwaarderinginstrumenten.
 - Congruentie in beleid, wet- en regelgeving. In ons beleid proberen we nog meer in te zetten op natuurinclusieve landbouw, bijvoorbeeld via de herziening van het mestbeleid, het uitvoeringsplan gewasbescherming, het bodemprogramma en de implementatie van de van-boer-tot-bordstrategie en de Europese Biodiversiteitsstrategie.
 - Stimuleren van goede voorbeelden en (samen) leren van pilots. We hebben diverse gebiedsgerichte samenwerkingen opgezet, bijvoorbeeld met Staatsbosbeheer (“80 experimenten Natuurinclusieve Landbouw”) en via de regiodeal Noord-Nederland (pilot Schiermonnikoog).
 - Vergroten van draagvlak en bewustzijn. Onder andere via het steunen van boeren-netwerken en het samenwerken met decentrale overheden, maar ook via de samenwerking met het Deltaplan Biodiversiteitsherstel (de bewustwordingscampagne “Maak grijs groener”) zetten we in op het vergroten van de beweging naar natuurinclusieve landbouw.
 - Met onderzoek en innovatie en het ontwikkelen van natuurinclusieve landbouw in het groene onderwijs zetten we in op het vergroten van de kennis over hoe natuurinclusieve landbouw werkt en wat het oplevert. Onder andere via de boeren-netwerken hebben we aandacht voor het delen en benutten van opgedane kennis en ophalen van praktijkvragen. Monitoring en dataverzameling vraagt de komende tijd meer aandacht.
 - Financieel plaatje. Op dit moment wordt natuurinclusieve landbouw grotendeels betaald uit het Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (ANLB) van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB). Dit is beperkt en daardoor niet landsdekkend. In het herziene GLB is al een uitbreiding van het ANLB voorzien tot 2027. Om de agrarische natuurdoelen uit het concept NPLG te halen is verdere uitbreiding nodig. Dat vraagt nog definitieve (politieke) besluitvorming. Om sneller en grotere stappen te zetten, is meer budget nodig voor investeringen, afwaardering grond, onderzoek, beloning, aanleg- en beheerkosten en monitoring. In sommige situaties is staatssteunregelgeving van toepassing (bijvoorbeeld bij belonen via gunstige pachtvoorwaarden).
- Met de *programmatische aanpak groen in en om de stad* werken we aan ondersteuning van gemeenten met handreikingen en informatie over kwaliteit en kwantiteit van groen en mogelijkheden voor financiering van groen. Dit doen we op een integrale manier. Zie bijvoorbeeld de groene maatlat klimaatadaptatie. Hierin staan doelen, prestatie-eisen en richtlijnen voor de thema’s wateroverlast, droogte, hitte, biodiversiteit, bodemdaling en gevolgbeperving overstromingen. Lokaal blijft ruimte voor maatwerk. Daarnaast wordt gewerkt aan een handreiking voor groen in en om de stad met daarin onder andere informatie over groenomren. Op verzoek van de Kamer, gemeenten en bouwsector onderzoeken we de mogelijkheid om groennomen op te nemen in nationale regelgeving. Aanleg en beheer en onderhoud van groen gaan gepaard met kosten, tegelijkertijd heeft groen een waarde en draagt het als natuurlijke oplossing bij aan bijvoorbeeld de fysieke en mentale gezondheid van mensen, klimaatadaptatie, recreatievoorzieningen, etc. Monitoring is ook nodig voor het meten van effecten van ruimtelijke ingrepen, zoals het effect van woningbouw en na-isolatie op beschermde soorten. Voor de na-isolatie heeft BZK een SPUK-regeling voor provincies en gemeenten voor het opstellen van soortenmanagementplannen. Van LNV wordt gevraagd kennis en monitoring te organiseren en de inzet van het instrument gedragscode te verkennen.
- De Nota Ruimte is een belangrijk instrument om de Rijksvisie op de natuurinclusieve samenleving te verankeren.



23. Natuurinclusiviteit en basiskwaliteit natuur *Effecten*

Met het programma Verbinden Landbouw en Natuur beogen we blijvende boeren een wenkend perspectief te bieden: meer duidelijkheid en zekerheid voor de lange termijn, inclusief een vergoeding voor maatschappelijke diensten en daarmee het verdienvermogen van de boer. Een eenduidige en integrale richting voor de landbouw die LNV formuleert in beleidsdoelen en KPI's geeft de boer duidelijkheid waar hij over tien en twintig jaar moet staan en dus waar hij in moet investeren. De in het concept NPLG opgenomen provinciale agrarische natuurdoelen zijn daar een eerste stap in. Daar hoort bij dat we ook duidelijk zijn over waar we langzaam van weg willen bewegen en over de instrumenten die we inzetten om dit te begeleiden. De komende jaren zal de samenwerking met provincies en andere partijen in gebiedsprocessen belangrijk zijn. Dit vraagt een duidelijke koers met sturing op het toekomstperspectief en een afbouw van beleid gericht op instandhouding van landbouwpraktijken die niet volhoudbaar zijn. Daarbinnen vormen een samenhangende doeluitwerking voor natuurinclusieve landbouw en de uitwerking daarvan naar een KPI-systematiek een belangrijke basis.



24. Natuurbeheer en – monitoring *Definiëring*

Nationale Databank Flora en Fauna

De gegevens in de NDFF brengen de verspreiding van planten- en diersoorten in beeld. Ruim 200 miljoen waarnemingen van plant- en diersoorten in Nederland zijn in de NDFF opgenomen. De databank wordt bijvoorbeeld geraadpleegd bij vergunningverlening, het opstellen van plannen voor natuurbeleid en natuurbeheer, het plannen van ruimtelijke ontwikkelingen en het uitvoeren van wetenschappelijk onderzoek. Kortom, de NDFF is een belangrijke basis voor allerlei werkprocessen waar natuurgegevens bij benodigd zijn.

Na de transitie, die naar verwachting in 2025 wordt afgerond, wordt de NDFF openbaar, vervallen de abonnementen en kan iedereen in de databank kijken. Alle data zijn openbaar m.u.v. privacygevoelige data (i.v.m. AVG) en data van zeldzame soorten. Ook in het Hoofdlijnenakkoord wordt het belang van deze transitie onderschreven.



25. Gunstige condities voor beschermde natuur *Definiëring*

Wat is de huidige ambitie?

- De VHR bevat verplichtingen voor soortenbescherming en gebiedsbescherming. Alle EU-lidstaten wijzen beschermde gebieden aan en treffen maatregelen om verslechtering te voorkomen en verbeter- en uitbreidingsdoelen te behalen. De aangewezen gebieden vormen het Natura 2000-netwerk.
- Per brief van 24 april 2020 (Kamerstuk 35 334, nr. 82) heeft uw ambtsvoorganger aangegeven dat het streven is om tot een volledige gunstige staat van instandhouding te komen conform de VHR en daarvoor de condities in de gebieden te verbeteren. In eerdere Kamerbrieven is 2050 als streefdatum genoemd.
- Met de Wet stikstofreductie en natuurverbetering zijn er tussendoelen voor reductie van stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden. De verwachting is dat met de te nemen maatregelen in 2030 voor 70% van de oppervlakte van Natura 2000-gebieden de condities op orde zijn.
- De Europese biodiversiteitsstrategie (2020), ondersteund door Nederland, geeft de ambitie om minimaal 30% van het landoppervlak en zeegebied van de EU te beschermen. Ook is de opgave om in 2030 ten minste 30% van de natuur die er niet goed voor staat, sterk te hebben verbeterd.

Wat is de huidige situatie/problematiek?

- Verschillende factoren leiden tot een ongunstige staat van instandhouding, zoals overbelasting door stikstof, versnippering en/of verdroging. Circa driekwart van de 162 Natura 2000-gebieden omvat stikstofgevoelige natuur, die overbelast is met stikstofdepositie. Dat betekent dat op de korte termijn slechts toestemming kan worden verleend aan activiteiten die op deze gebieden stikstofdepositie veroorzaken als daar bronmaatregelen tegenover staan die de stikstofdepositie in minimaal dezelfde mate reduceren.
- Naarmate de situatie in de Natura 2000-gebieden verbetert, ontstaat er op de langere termijn meer ruimte voor toestemmingverlening.
- De bescherming en verbetering van de natuur vragen om maatregelen binnen en buiten de Natura 2000-gebieden.
- De Nederlandse natuur vormt een gezamenlijk erfgoed, dat niet vanzelf in stand blijft.
- De natuurgebieden die van groot belang zijn voor de biodiversiteit in Nederland en Europa zijn daarom beschermd. Het is verplicht om hiervoor maatregelen te treffen.

- Nederland heeft hiertoe internationale afspraken onderschreven, die onder verantwoordelijkheid van de minister van LNV zijn geïmplementeerd in nationale wet- en regelgeving (voorheen de Wet natuurbescherming; thans de Omgevingswet).
- De minister van LNV is systeemverantwoordelijk, maar is voor het resultaat (de staat van instandhouding) afhankelijk van de inspanning van anderen, voornamelijk de provincies.

Doelbereik natuur Instrumentarium Welke instrumenten zijn er?

- Belangrijke instrumenten zijn het aanwijzen van Natura 2000-gebieden, het vaststellen en actueel houden van instandhoudingsdoelen op landelijk niveau en per gebied en het rapporteren over de staat van instandhouding aan de Europese Commissie.
- In het Natuurpact (2013) hebben Rijk en provincies afgesproken hoe zij werken aan de ontwikkeling en het beheer van natuur op land. Zij doen dit onder andere door het Natuurnetwerk Nederland aan te leggen. Het tempo van de aanleg van deze extra natuur is te laag om de overeengekomen 80.000 extra nieuwe natuur in 2027 te halen. De restantopgave bedroeg eind 2022 nog ruim 31.000 ha. Dat betekent dat het tempo van de inrichting moet verdubbelen, terwijl het laaghangende fruit; de makkelijk te verwerven gronden) is geplukt. De provincies hebben reeds versnellingsvoorstellen gedaan.
- Met het Programma Natuur (2020) gaan Rijk, provincies en maatschappelijke partners de komende jaren samen de natuur verder versterken en verbeteren. Het gezamenlijke programma is onderdeel van de structurele aanpak stikstof en richt zich in het bijzonder op het realiseren van de benodigde condities voor een landelijk gunstige staat van instandhouding op de locaties waar sprake is van een te hoge stikstofdepositie voor stikstofgevoelige natuur.
- Met het gemeenschappelijke landbouwbeleid (zie deel GLB in dit dossier) heeft Nederland een instrument om via subsidies afspraken te maken over het (meer natuurinclusief) beheer van landbouwgronden. De middelen voor uitvoering van het natuurbeleid zijn in 2013 gedecentraliseerd met het Natuurpact. Jaarlijks is hiervoor 415 miljoen euro beschikbaar. Voor het versterken en intensiveren van het natuurbeleid wordt via het gezamenlijk programma Natuur van Rijk en provincies voor de periode 2021–2030 jaarlijks een bedrag geïnvesteerd dat binnen enkele jaren oploopt naar langjarig 300 miljoen euro per jaar. Al deze middelen zijn aanvullend op de bestaande middelen uit het Natuurpact



26. Bossen, agrarische natuur en blauwgroene dooradering (arealen en connectiviteit) *Definiëring*

- Het doel is om tot en met 2030 in totaal 37.400 ha nieuw bos aan te leggen en het bestaande bos te herstellen. In 2021 en 2022 is ongeveer 800 hectare nieuw bos gerealiseerd. Dit is een mooi begin, maar zoals ook in het Interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) biodiversiteit wordt geconcludeerd is versnelling nodig en ligt Nederland hiermee niet op koers om het doel te behalen.
- Voor het herstel van de kwaliteit van bossen (mede met het oog op biodiversiteitsdoelen uit de VHR) stellen provincies zogenaamde revitaliseringsplannen op. Deze moeten meelopen in de maatregelpakketten van het NPLG, waarbij de gebiedsprocessen gestimuleerd worden zoveel mogelijk aan meervoudig doelbereik te werken door bijvoorbeeld doelen op bos uit de VHR-doelen te combineren met de Bossenstrategie.
- GBDA is gedefinieerd als een netwerk van 'kleine' natuurelementen met een omvang van maximaal een paar hectare die als punten, lijnen of vlakken aanwezig zijn in het landelijk gebied (exclusief NNN en N2000, inclusief gronden in eigendom van overheden en particulieren zonder agrarische functie). Landschapselementen worden vormgegeven in houtige elementen, kruiden- en bloemrijke randen en natte elementen.
- Het uitgangspunt is dat elke provincie voor 2030 maatregelen treft voor de ingeschatte agrarische natuurdoelen areaalopgave per natuurtype. De arealen zijn ter ondersteuning voor de verdere uitwerking in de PPLG's. Provincies kunnen gemotiveerd afwijken als het VHR 30% doel in 2030 maar gehaald wordt.



26. Bossen, agrarische natuur en blauwgroene dooradering (arealen en connectiviteit) *Instrumentarium*

Wet- en regelgeving

- Omgevingswet en daarop gebaseerde regelgeving, Gedragscode Bosbeheer
- Vogel- en Habitatrichtlijn
- Klimaatwet uitvoering van het klimaatakkoord
- Uitvoering via Staatsbosbeheer als uitvoeringsorganisatie

Financieel

- Vanuit het Klimaatakkoord is in totaal 51 miljoen euro beschikbaar gesteld voor 2020-2030, waarvan 17,5 miljoen voor GBDA, om de opgave te faciliteren. In 2024 is vanuit de begroting van het Ministerie van LNV 15 miljoen euro toegevoegd om een impuls te geven aan het Aanvalsplan landschapselementen.
- Vanuit het programma Natuur is 210 miljoen euro beschikbaar voor compensatie van bomenkap in Natura 2000-gebieden (3.400 hectare).
- Afspraken en financiering uit het Natuurpact met de provincies worden ingevuld door ook 15.000 hectare bos aan te leggen binnen het Natuur Netwerk Nederland.
- Kosten voor bestaand beheer worden gedekt uit SNL- (Bos) en ANLb-regelingen (GBDA).
- Financiële dekking voor revitalisering/herstel en uitbreiding van bos en GBDA naar 2030 toe is er nog niet, anders dan een claim op het Transitiefonds. Kostenschattingen voor uitbreiding (d.m.v. afwaardering en inrichting) komen voor bos op ongeveer 1.9 miljard euro en GBDA op 1.8 miljard euro.
- Financiële dekking voor de extra ha's agrarische natuur is er nog niet. Kostenschattingen voor uitbreiding tot 2030 komen uit op (getallen van Aard)
- Ook na 2030 is er een uitbreidingsopgave en, na behalen verdere uitbreidingsdoelen, een grotere beheeropgave die vooralsnog ongedekt is.

Juridische implicaties

- GBDA en arealen agrarische natuur zijn verankerd op nationaal niveau in het Ontwerp NPLG en deels (houtige elementen, waaronder agroforestry) in de Bossenstrategie. Voor agrarische natuur zijn ook provinciale doelen gesteld. Door het NPLG wordt GBDA ook op provinciaal niveau verder uitgezet en op gemeentelijk niveau verder gerealiseerd.
- De Bossenstrategie geeft aanleiding een beperkte verandering door te voeren in de Wet natuurbescherming/Omgevingswet met betrekking tot kapmeldingen en compensatie.
- Op het moment van schrijven wordt een evaluatie naar het onderdeel houtopstanden in de Wet natuurbescherming/Omgevingswet afgerond. De wetgeving is meerdere malen beleidsneutraal opgenomen in nieuwe wetgeving waardoor lang geen actualisatie heeft plaatsgevonden. Uit deze evaluatie komt naar voren dat aanpassingen wenselijk zijn om beter recht te doen aan de verschillende functies die het bos in onze huidige maatschappij vervult.



26. Bossen, agrarische natuur en blauwgroene dooradering (arealen en connectiviteit) *Effecten*

- Bossen, agrarische natuur en GBDA dragen direct bij aan klimaatmitigatie via koolstofvastleggingen; invulling van onze VHR verplichtingen; basiskwaliteit natuur van algemene soorten in het hele landelijke gebied; klimaatadaptatie via waterberging, voorkomen van bodemerosie, etc; doelen van de Kaderrichtlijn Water (KRW); kansen voor hoogwaardig gebruik van hout als duurzame grondstof; verduurzaming van de landbouw (door het stimuleren van bestuiving, plaagreductie en bodemverbetering) inclusief een mogelijk verdienmodel (door maatschappelijke compensatie voor beheer van landschapselementen); en draagt het bij een de eigenheid en eenheid van cultuurhistorische en kenmerkende Nederlandse landschappen.

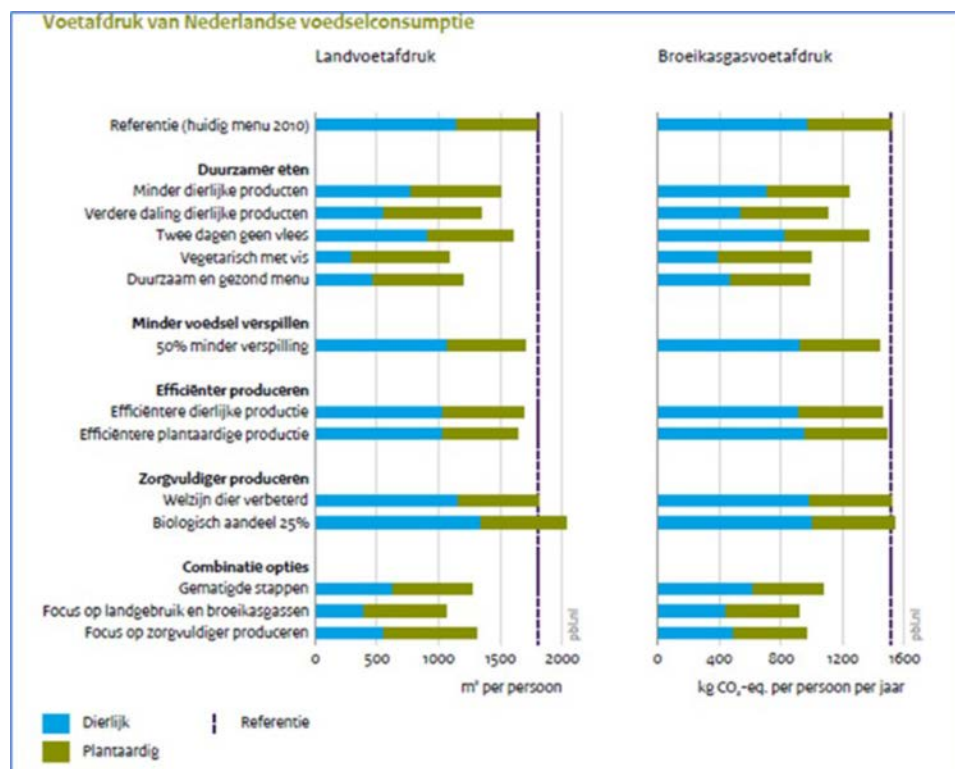


27. Ecologische voetafdruk *Effecten*

Effecten LNV-beleid

1. **Voedselbeleid:** Enige indicatie omtrent de effecten van mogelijke aanvullende beleidsinzet levert de onderstaande weergave uit PBL, *Dagelijkse kost*, 2019. Het eetpatroon 'twee dagen geen vlees' ligt dicht bij het huidige. Eetpatroon 'minder dierlijke producten' stemt overeen met een 50/50 verhouding. Verdere daling dierlijke producten stemt overeen met een verhouding 40/60. 'Efficiënter produceren' betreft een trendmatige vergroting van de gewasopbrengsten van teelt voor NL markt en de groei van de productiviteit van dieren. 'Zorgvuldiger produceren' betreft een vergroting van dierenwelzijn en een aandeel van 15% biologische productie in 2030.

2. **Eiwitstrategie:** ondermeer de inzet op gebruik reststromen voor veevoer, zijn belangrijke bijdragen te verwachten voor de vermindering van de CO₂- en landvoetafdruk van veevoer. Een verdere verschuiving van het eetpatroon, heeft via de afname van de vraag naar veevoer een nog grotere impact.



28. Toekomst voedselsystemen *Instrumentarium*

- Na het traject Landbouwakkoord heeft minister Adema de Kamer gemeld welke stappen hij de komende tijd zet om de transitie in de landbouw ondanks de demissionaire status verder te brengen. Onderdeel daarvan zijn vier maatregelen ter ondersteuning van de transitie van de landbouw waarvoor €175 miljoen beschikbaar is gesteld. Het gaat om 1) Doelsturing 2) Versnelling aanvalsplan landschap 3) Ondersteuning van jonge boeren en 4) het stimuleren van de vraag naar biologische producten.
- Met veel andere instrumenten wordt de beweging naar duurzame productiesystemen ondersteund. Denk aan de regelingen voor koplopers, begeleiding van boeren, experimenten met nieuwe technieken en het actieplan biologische landbouw.
- Er is een herijking van de instrumentenmix nodig om de beweging naar duurzaamheid te ondersteunen. Allereerst gaat het om heldere langjarige normering doorvertaald naar bedrijfsniveau. Daarnaast zijn 6 soorten instrumenten in beeld die de boeren kunnen ondersteunen de beweging te gaan maken:
 - Instrumenten om de totale veestapel te verkleinen;
 - Markt en keten instrumenten (meerprijs op basis van nieuwe duurzaamheidsstandaarden en keurmerken, rentekorting banken, groen gas, koolstofvastlegging in bodem en gewassen);
 - Ecosysteemdiensten en andere maatschappelijke diensten (o.a. ecoregelingen en ANLb);
 - Subsidies voor het stimuleren van niet-productieve investeringen;
 - Grondwaarde (eenmalig vergoeden van het productiviteitsverlies van grond als gevolg van extensivering en beperkende voorwaarden);
 - Overige instrumenten (fiscaliteit, borgstelling).
- We gaan uit van vier transitiepaden die de ondernemer kan inslaan om tot een goede keuze te komen voor de eigen specifieke situatie op het bedrijf en in zijn of haar gebied en die met verschillende regelingen door LNV (zullen) worden ondersteund:
 1. Doorontwikkelen (hightech gesloten, hightech open, extensiveren, etc.)
 2. Omschakelen (biologisch, natuurbeheer en natuurontwikkeling, multifunctioneel)
 3. Verplaatsen
 4. Stoppen



29. Handvatten en perspectief voor transitie door kennis en innovatie

Definiëring

De ambitie is om met de inzet van kennis en innovatie effectief bij te dragen aan de transitie van het landelijk gebied die voorziet in de maatschappelijke behoeften en doelen binnen de draagkracht van bodem, water, economie en sociale structuren. Het doel is het behalen van de NPLG doelen als voorwaarde voor de transitie van het landelijk gebied. De ontwikkeling van de landbouw, de bescherming en gebruik van natuur, en de water en bodemkwaliteit blijven een continu punt van aandacht in een dynamische maatschappij. Om een duurzame balans te krijgen en behouden zet LNV in op het ontwikkelen en toepassen van kennis en innovaties voor ondernemers in het landelijk gebied. Kennis en innovatie dragen bij aan het ontwikkelen van handvatten voor verandering en ook aan het creëren van (hernieuwd) perspectief voor spelers in het veranderende landelijk gebied. Het op maat aanbieden en ontwikkelen van kennis en innovatie aan beleidsmakers en op het erf is de inzet van LNV.



29. Handvatten en perspectief voor transitie door kennis en innovatie

Instrumentarium

- Sociaaleconomische begeleiding (SEB): ondersteuning van (agrarisch) ondernemers in het vinden van (nieuw) perspectief voor hun bedrijf
- SABE regeling (ook voor aanpak piekbelasters): ondersteuning voor (agrarisch) ondernemers om b.v. een bedrijfsplan op te stellen
- Fieldlabs: locaties om te experimenteren met nieuwe technieken en economische modellen
- Landelijk systeem KPI-doelsturing (met provinciale uitrol): ontwikkeling landelijk systeem met provinciale toepassingen om te sturen op doelen op bedrijfsniveau
- Digitalisering: het LNV Actieprogramma Digitalisering ondersteunt de inzet van digitalisering voor de maatschappelijke vraagstukken waar LNV voor staat en heeft aandacht voor het wegnemen van knelpunten door meerdere randvoorwaarden op orde te brengen.
- Onderzoeksprogrammering (Kennis en Innovatie Agenda Landbouw, Water en Voedsel: programmering van onderzoek uit te voeren door kennisinstelling, al dan niet in PPS-verband, om vragen uit de sector, provincies en gebieden te beantwoorden.



29. Handvatten en perspectief voor transitie door kennis en innovatie

Effecten

Het effect van de inzet van (de combinatie van) instrumenten is dat boeren inzicht krijgen in hun mogelijkheden voor bedrijfsontwikkeling (inclusief de optie tot stoppen) op basis van overzicht van de doelen, ontwikkelingen en opties voor alternatieven. Hierdoor verbetert naast het vertrouwen in de eigen bedrijfsmogelijkheden ook het vertrouwen in (samenwerken met) overheden. Door samen met boeren mogelijkheden te scheppen en benutten voor experimenteer ruimte kan de boer met vertrouwen, op maat en met eigen ogen zien dat en welke innovaties/vernieuwingen voor hem/haar passend zijn, zodat ook daadwerkelijk wordt geïnvesteerd in de transitie die bijdraagt aan het behalen van de NPLG doelen. Ook de voorwaarden om verschillende opties en handvatten voor (agrarisch) ondernemers mogelijk te maken worden gecreëerd. Door bijvoorbeeld te werken aan het wegnemen van knelpunten voor verdere inzet van digitalisering door enkele randvoorwaarden op orde te brengen kunnen onze doelgroepen van beleid digitale technieken inzetten om (ook) aan de maatschappelijke vraagstukken te werken; het systeem van KPIs is een voorwaarde voor doelsturing. Op termijn zal dan het systeem van kennis- en innovatieontwikkeling zijn toegesneden op de behoeften in het landelijk gebied.



31. Bedrijfsgerichte doelsturing *Definiëring*

Wat is de huidige ambitie?

Het integraal en bedrijfsgericht sturen op beleidsdoelen, zodat voor de boer duidelijk is welke prestaties er geleverd moeten worden met zoveel mogelijk ruimte voor ondernemerskeuzes. De toepassingsvormen van doelsturing (*informereren, stimuleren, verantwoorden, beprijzen, afrekenen*) en de ruimte voor ondernemerskeuzes kunnen per doel, sector of regime verschillen. Verschillende instrumenten en vormen van doelsturing om de prestaties van de boer inzichtelijk te maken worden uitgewerkt. Er wordt bijvoorbeeld gewerkt aan een set van Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's). Daarnaast is innovatie en doorontwikkeling van systemen nodig om prestaties van boeren zo bedrijfsspecifiek mogelijk te kunnen vaststellen. Denk hierbij aan het Programma bedrijfsspecifiek meten van stallen met behulp van sensoren of het doorontwikkelen van een stoffenbalans (bijvoorbeeld met behulp van de KringloopWijzer).

Wat is de huidige situatie/problematiek?

Momenteel wordt overheidsbeleid voornamelijk gestuurd door middelvoorschriften, waarbij precies wordt voorgeschreven hoe een boer moet handelen. Met bedrijfsgerichte doelsturing wordt ernaar gestreefd om beleidsdoelen te bereiken, terwijl tegelijkertijd de ondernemersvrijheid van boeren wordt bevorderd. Het is echter niet altijd mogelijk om doelsturing toe te passen of middelvoorschriften te vervangen. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer de middelvoorschriften zijn vastgelegd in (bindend) Europees recht. Bij het ontwikkelen van doelsturing worden ook de mogelijkheden en beperkingen van doelvoorschriften onderzocht.

Wat rechtvaardigt overheidsingrijpen?

- Toenemende politieke en maatschappelijke vraag en druk voor hoger doelbereik;
- Generieke maatregelen sluiten niet altijd goed aan bij de diverse bedrijfsvoeringen in de landbouwsector. Doelsturing kan boeren de ondernemersvrijheid bieden om passende maatregelen te kiezen en hun vakmanschap in te zetten voor duurzaamheidsprestaties;
- Voor overheden en andere partijen ontstaan er via doelsturing mogelijkheden om invloed uit te oefenen op de bedrijfsvoering, waarbij gebruik gemaakt kan worden van verschillende soorten prikkels.



31. Bedrijfsgerichte doelsturing *Instrumentarium*

Welke instrumenten zijn er?

Sturingsinstrumenten kunnen verschillende vormen hebben, zoals informeren, stimuleren, verantwoorden, bekijzen en afrekenen. Voorbeeld: Een bedrijfsspecifieke stoffenbalans is een methode waarmee bedrijfsspecifiek vastgesteld wordt wat de stofstromen zijn van en naar de boerderij. De stoffenbalans kan bijvoorbeeld ingezet worden om boeren te informeren over hun duurzaamheidsprestaties, maar deze kan ook in wetgeving worden opgenomen.

Financieel plaatje

Voor de periode van 2024-'26 is een bedrag van 10 miljoen euro beschikbaar gesteld voor de volgende drie acties:

- V. Het ontwikkelen van een KPI-dashboard;
- VI. Het opzetten van pilotprojecten die gericht zijn op het berekenen van staluitstoot;
- VII. Het vaststellen en ontwikkelen van andere borgingstechnieken

Juridische implicaties

De huidige sturingsinstrumenten in de landbouw zijn vaak gericht op middelvoorschriften. De invoering van doelsturing is daarom in zekere zin een systeemwijziging in de landbouw. Dit is niet enkel voor beleid en handhaving, maar ook juridisch complex en zal dan ook enige tijd kosten, zeker als doelsturing normerend en verplichtend wordt gebruikt.



31. Bedrijfsgerichte doelsturing *Effecten*

De effecten met betrekking tot de verschillende LNV-doelen kunnen per instrument en per sector verschillen. Het effect van bijvoorbeeld informeren over scores op duurzaamheidsdoelen is waarschijnlijk anders dan wanneer er beprijsd wordt op hetzelfde doel. De effecten van toepassingsvormen van doelsturing worden onder meer in beeld gebracht door het doen van pilots. Hierbij is het uitgangspunt dat duurzaamheidsdoelen integraal in beeld worden gebracht, ook als er een specifiek doel centraal staat. Dit is essentieel om afwenteling te voorkomen.



32. Veehouderij, stikstof en klimaat *Instrumentarium*

- In het kader van de stikstofopgave wordt ingezet op verschillende bronmaatregelen in o.a. de landbouw via het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (Psn). Voor de landbouw zitten deze op:
 - Managementmaatregelen: weidegang, mestaanwending, veevoer.
 - Beëindigingsregelingen: Subsidieregeling sanering varkenshouderijen (Srv), inmiddels afgerond) voor varkens en Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties (Lbv) voor varkens, pluimvee en melkvee).
 - Innovatiemaatregelen: omschakelprogramma en hoogwaardige mestverwerking
- Stalmaatregelen: ondersteuning van onderzoek en ontwikkeling en later brede uitrol van nieuwe emissiearme stalsystemen en technieken via de Subsidiemodules bron-gerichte verduurzaming stal- en managementmaatregelen (Sbv) en aanscherpen van de emissiegrenswaarden voor ammoniak uit nieuwe en bestaande stallen.
- In het kader van het klimaatakkoord wordt aanvullend op bovenstaande ook nog ingezet op onderzoek en innovatie via het programma Integraal Aanpakken, waarin reducerende maatregelen worden onderzocht, ontwikkeld en in de praktijk getest.
- Onder meer via het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) wordt ingezet op de reductie van stikstof- en klimaatemissies. Provincies hebben maatregelen uitgewerkt in hun gebiedsprogramma's.
- Naar aanleiding van het rapport van de heer Remkes, 'Wat wel kan' heeft het kabinet de aanpak piekbelasting ontwikkeld. Hiermee wordt gestreefd om op korte termijn te komen tot significante reductie van stikstofdeposities. De doelgroep van deze vrijwillige aanpak betreft circa 3000 veehouders. De inzet is dat zij op vrijwillige basis middels innoveren, extensiveren, omschakelen, verplaatsen of beëindigen hun stikstofdepositie fors reduceren ("trappetje van Remkes"). Onder de aanpak is onder andere de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties plus (Lbv-plus) opengesteld. Ook ligt er een regeling voor financiële ondersteuning bij bedrijfsverplaatsing voor goedkeuring in Brussel. De beëindigingsregelingen hebben ook een positief effect op het terugdringen van broeikasgassen.
- Het wegvallen van de derogatiebeschikking dragen bij aan het behalen van de doelstellingen rondom stikstof en klimaat.
- Duidelijk is dat er meer nodig is om de doelen te halen. Naast de mogelijkheid tot intensivering van een aantal bestaande maatregelen zullen aanvullende maatregelen nodig zijn. Er zijn diverse sporen waarlangs toekomstig beleid kan worden vormgegeven dat kan bijdragen aan de invulling van de resterende stikstofopgave en aan verduurzamingsopgaves.
- Deze maatregelen zijn te vatten in volumemaatregelen voor de veehouderij, inzet op emissiesturing, innovatie en managementmaatregelen en omschakelen of extensiveren.
- Duidelijk is wel dat in ieder geval inzet op volumemaatregelen nodig is om de doelen te halen, met alleen technische maatregelen is dat niet mogelijk. Onder andere door de onzekerheden rondom innovatie en vergunningsverlening is de potentie van (stal) innovaties op de korte termijn beperkt.
- Normerende, beprijzende en stimulerende maatregelen kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de noodzakelijke geborgde, significante daling van de emissies.
- Via het publiek-private Regieorgaan 'Versnellen innovatie emissiereductie duurzame veehouderij' wordt gezamenlijk gewerkt aan zowel versnelling van innovatie als aan een nieuw systeem met doelsturing en bedrijfsspecifiek meten. Doel is om te komen tot zogenoemde doorbraakinnovaties, oplossingen die zowel technisch, economisch, juridisch al maatschappelijke werken en om belemmeringen in regelgeving aangaande doorbraakinnovaties te adresseren en te helpen oplossen.
- Er wordt ingezet op doelsturing voor de lange termijn. Hiermee kan een ondernemer zelf bepalen op welke wijze hij of zij werkt aan de opgaven. Er wordt gewerkt naar een systeem waarbij wordt gestuurd op bedrijfsniveau, gebiedsniveau en landelijk niveau. Niet voor alle doelen zal doelsturing mogelijk blijken en er zullen middelvoorschriften blijven bestaan.



32. Veehouderij, stikstof en klimaat *Effecten*

- De opbrengsten van maatregelen hangt af van keuzes omtrent onder andere maatvoering, budget en vormgeving. Daarnaast geldt dat het moment waarop maatregelen daadwerkelijk effect sorteren afhankelijk is van implementatietermijnen die onder andere te maken hebben met de benodigde wijzingen van wet- en regelgeving en de uitvoerbaarheid.
- Het nemen van maatregelen hebben ook economisch effect op bedrijfsniveau. In het project 'Uitwerking bedrijfstypen voor duurzame landbouw' zijn door Wageningen Economic Research in opdracht van LNV bedrijfsmodellen opgesteld en de bedrijfseconomische en milieu effecten van maatregelpakketten doorgerekend die inspelen op verschillende transitiepaden en gericht zijn op het behalen van beleidsdoelen. Het onderzoek voor de melkvee en akkerbouw is op 29 januari 2024 naar de Tweede Kamer gestuurd. Het onderzoek voor de overige sectoren is nog niet afgerond, planning is voorjaar 2024.
- Het onderzoek laat zien dat reeds vastgestelde maatregelen, maar ook eventuele verdergaande maatregelen die momenteel geen onderdeel van staand of voorgenomen beleid zijn, invloed kunnen hebben op de continuïteit van agrarische bedrijven.
- Het onderzoek beschrijft ook de kenmerken van een aantal mogelijke instrumenten vanuit markt en overheid, die kunnen bijdragen aan het behoud van inkomen en de continuïteit van bedrijven. Het gaat om de volgende type instrumenten:
 - Markt en keten instrumenten (meerprijs op basis van nieuwe duurzaamheidsstandaarden en keurmerken, rentekorting banken, groen gas, koolstofvastlegging in bodem en gewassen);
 - Ecosysteemdiensten en andere maatschappelijke diensten (o.a. ecoregelingen en ANLb);
 - Subsidies voor het stimuleren van niet-productieve investeringen;
 - Grondwaarde (afwaarderen, pachtbeleid, beschikbaarheid van grond voor extensivering);
 - Overige instrumenten (fiscaliteit, borgstelling).
- Het onderzoek laat zien dat er mogelijkheden zijn waarbij de verduurzaming van de landbouw, het halen van de verschillende doelen en een eerlijk verdienvermogen voor de blijvende boer hand in hand kunnen gaan. Het is aan het volgende kabinet om mede op basis van dit onderzoek tot integraal landbouwbeleid te komen.



33. Dierenwelzijn Definiëring

Landbouwhuisdieren

- Er is veel politieke (met name PvdD/D66/PVV) en maatschappelijke aandacht voor het voorkomen van stalbranden, zeker wanneer in het nieuws verschijnt dat er een stalbrand heeft plaatsgevonden. De minister van LNV heeft op 8 oktober 2021 naar aanleiding van het rapport 'Stalbranden' van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) een verscherpte aanpak van stalbranden aangekondigd, met als doel het realiseren van een halvering van het aantal dodelijke stalbranden en dodelijke dierlijke slachtoffers per sector in 2026 ten opzichte van 2020. Ter preventie van stalbranden wordt gewerkt aan een verplichte elektrakeuring en een verplichte brandveiligheidskeuring voor alle veehouderijen. De ontwerp-AMvB waarmee deze keuringen verplicht gesteld gaan worden, is op 10 januari 2024 ter voorhang naar de Tweede en Eerste Kamer gestuurd (Kamerstukken II, 2023/24, 36410 XIV, nr. 23). Om het aantal slachtoffers bij een brand zoveel mogelijk te beperken worden daarnaast de volgende maatregelen uitgewerkt: intensivering van brandonderzoek, een beperking van de omvang van brandcompartimenten in nieuwe en te verbouwen stallen en de ontwikkeling van een denkkader 'basis voor brandveiligheid' voor het bedrijfsmatig houden van dieren. Ook wordt bezien hoe dit denkkader verankerd kan worden in wet- en regelgeving en hoe het toegepast kan worden bij de toetsing van nieuwe wet- en regelgeving op andere beleidsterreinen die impact heeft op stallen. Met deze maatregelen wordt de brandveiligheid van een stal integraal benaderd en wordt het belang van dieren eigenstandig en volwaardig meegenomen in het denken over brandveiligheid en in wet- en regelgeving.
 - De Wet dieren is geëvalueerd in 2020. Een van de doelen van de wet was om te komen tot een vereenvoudiging en een samenhangend stelsel. In 2013 zijn zeven wetten een groot aantal onderliggende besluiten ondergebracht in één wet: de Wet dieren. Uit de evaluatie uit 2020 blijkt dat dit doel grotendeels is gerealiseerd.
 - Mede naar aanleiding van de evaluatie wordt het stelsel van bestuurlijke boete van de Wet dieren aangepast. Uit de evaluatie bleek onder andere dat de boetes relatief hoog zijn voor particulieren en kleine bedrijven, maar relatief licht zijn voor grote bedrijven (zoals grote slachterijen)
 - Belangrijkste knelpunt uit de evaluatie: de vele open normen in de wet kunnen de handhaving (die van cruciaal belang is voor het waarborgen van dierenwelzijn) bemoeilijken. Een traject is ingezet om lastig handhaafbare open normen nader in te vullen.
- Een aantal partijen, waaronder D66 en PvdD vinden het beschermingsniveau dat de wet biedt voor dieren nog onvoldoende.
- Op 7 december 2023 heeft de Europese Commissie een wetgevingsvoorstel gepresenteerd over het welzijn van dieren tijdens transport. Daarnaast heeft de Commissie op die dag een reactie gegeven op het Europees Burgerinitiatief 'Fur Free Europe', waarin zij wordt opgeroepen om de pelsdierhouderij in de EU te verbieden. Het pakket aan voorstellen is onderdeel van een eerder door de Commissie in het kader van de Farm-2-Fork-strategie aangekondigde herziening van de Europese dierenwelzijnsregelgeving. LNV zet zich in voor een verbreding en aanscherping van deze regelgeving. Op 22 december 2023 is de eerste appreciatie van het kabinet van het wetgevingsvoorstel in de vorm van BNC-fiche naar de Tweede Kamer verstuurd (Kamerstukken II, vergaderjaar 2023-2024, nr. 22112-3861). Op 2 februari 2024 is de appreciatie van de Mededeling over Fur Free Europe verstuurd (Kamerstukken II, vergaderjaar 2023-2024, nr. 22112-3879). In januari 2024 zijn de onderhandelingen in Raadswerkgroep begonnen. Het Belgisch voorzitterschap heeft ervoor gekozen te beginnen met de behandeling van het voorstel over honden en katten (zie bij gezelschapsdieren). Als de onderhandelingen over dit voorstel zijn afgerond, wordt begonnen met de behandeling van het voorstel over diertransport.
 - Er is veel aandacht voor dierenwelzijn bij (langdurig) transport en slachthuizen. Bij transport speelt o.a. het hierboven genoemde voorstel voor de herziening van de transportverordeningen, waarbij de algemene tendens is dat de sector het voorstel te ver vindt gaan, ngo's het voorstel lang niet ambitieus genoeg vinden en de Kamer met een overweldigende meerderheid gestemd heeft voor een motie om in te zetten voor een veel ambitieuzer voorstel. Daarnaast is er veel aandacht voor diertransport op warme dagen (er zijn meerdere moties aangenomen die verzoeken de maximumtemperatuur voor diertransport te verlagen), het transport van jonge ongespeende kalveren (met aangenomen moties te komen met een plan voor het einde van de import van deze diercategorie en te onderzoeken of de minimumtransportleeftijd voor kalveren omhoog kan), (lang) transport van dieren naar derde landen (met een aangenomen motie die verzoekt om een actief verzet in Europa tegen het transport van dieren naar derde landen) en het vangen van pluimvee voorafgaande aan het transport. Tenslotte wordt er gewerkt aan een verbod op stroomstootapparatuur bij het opdrijven van dieren buiten het slachthuis. Bij slacht speelt o.a. de inzet van verplicht cameratoezicht op slachthuizen en verzamelcentra en het omlaag brengen van de slachtsnelheid. Bij onbedwelmde rituele slacht speelt het belang



van dierenwelzijn in relatie tot de grondwettelijke godsdienstvrijheid. In 2024 wordt door LNV gewerkt aan een aanpassing van de amvb ten aanzien van de onbewelmde rituele slacht. Het betreft technische wijzigingen, maar dit kan de fundamentele discussie omtrent het toestand van onbedwelmde rituele slacht, onder strikte voorwaarden, wel aanwakkeren.

- LNV werkt met sectoren aan een hitteplan om dierenwelzijn in hete zomers te borgen. In juni 2022 is het plan van aanpak hittestress bij bedrijfsmatig gehouden dieren naar de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstuk 28286, nr. 1255). Een geactualiseerd en aangevuld plan van aanpak is in juni 2023 naar de Kamer gestuurd (als bijlage bij Kamerstuk 28286, nr. 1296). Er wordt ook dit jaar gewerkt aan een update van het plan van aanpak. Daarnaast wordt er gewerkt aan een beleidsregel waarmee de maximumtemperatuur voor diertransport wordt verlaagd.
- Er wordt gewerkt aan de invulling van het begrip dierwaardige veehouderij om invulling te geven aan de wetwijziging die we voorstaan ter vervanging van het amendement Vestering in de Wet dieren. Voor de vier grote veehouderijsectoren is een pakket dierinhoudelijke maatregelen beschreven als contouren van een nog op te stellen AMvB. Het streven is dat in 2040 er uitsluitend nog gebruik zal worden gemaakt van diergericht ontworpen houderij-systemen waarin dieren hun gedragsbehoeften kunnen uitoefenen en er geen ingrepen meer worden toegepast. Dit betreft een zeer ingrijpende transitie die in samenhang met de overige te bereiken doelen (waaronder emissies) zal moeten worden uitgevoerd.

Gezelschapsdieren, dieren voor vermaak en proefdieren

- De centrale ambitie is inzetten op fysiek en mentaal gezonde dieren, waarbij gezonde dieren worden gefokt, misstanden in de handel van dieren worden tegengegaan en een juiste verzorging en leefomgeving wordt aangeboden waardoor het dier fysiek en mentaal gezond blijft. Daar ligt een grote verantwoordelijkheid voor de dierhouder.
- LNV werkt aan de huis- en hobbydierenlijst: een lijst van diersoorten die geschikt zijn om te houden. De lijst bepaalt dat een beperkt aantal zoogdieren (30) geschikt is om te houden. De lijst is op 1 mei gepubliceerd en de inwerkingtreding is 1 juli 2024. Een aantal partijen is groot voorstander van de lijst, een aantal andere partijen niet.
- Het is belangrijk dat diereigenaren zich verdiepen in wat hun dier nodig heeft. Er is al veel betrouwbare informatie beschikbaar op de website van het Landelijk Informatiecentrum Gezelschapsdieren (LICG) over het aanschaffen en houden van dieren. De komende jaren wordt er onderzoek uitgezet of opgeleverd dat informatie oplevert welke informatiebehoeften de verschillende type diereigenaren hebben en hoe ze beter bediend kunnen worden.
- De Europese Commissie heeft een voorstel ingediend over het welzijn van honden en katten en hun traceerbaarheid. Er zijn nu geen Europese regels die zien op welzijn van honden en katten. Dit voorstel is een stap voorwaarts. Er zijn enkele zorgpunten, die Nederland meeneemt in de onderhandelingen over dit voorstel. Deze onderhandelingen op technisch niveau in de Raadswerkgroep zijn in mei 2024 afgerond.
- Er wordt gewerkt aan een houdverbod voor dieren met schadelijke uiterlijke kenmerken. Een houdverbod geldt voor dieren met kenmerken die bij ieder individueel dier met dat kenmerk leed veroorzaakt én die op iedere leeftijd objectief vast te stellen zijn. De komende tijd wordt in kaart gebracht welke potentieel schadelijke kenmerken voorkomen bij honden en katten, en wat het risico is van elk kenmerk op welzijnsaantasting. Voor katten met vouworen en naaktkatten is dit reeds bekend en wordt een AMvB met een houdverbod in procedure gebracht.
- De invoering van een vertoningsverbod voor dieren met schadelijke uiterlijke kenmerken wordt de komende tijd verkend. Een vertoningsverbod ziet toe op beelduitingen, zoals reclame en op sociale media, van dieren met schadelijke uiterlijke kenmerken die altijd lijden, en op beelduitingen van dieren die een verhoogd risico hebben op leed.
- Wat betreft de fokkerij wordt ingezet op gezonde dieren, zoals bij het verbod op fokken met kortsnuitige honden en bepaalde type katten. Handhaving en draagvlak binnen de honden- en kattenfokkerij blijven daarbij een uitdaging.
- Er is veel ophef geweest over bijtincidenten. Dit heeft er toe geleid dat er een maatregelenmix van vijf maatregelen is voorgesteld. De voorgestelde maatregelen zijn het verbieden van hoog-risico honden zonder afstammingsbewijs, verfijning van het proces na inbeslagname (snellere euthanasie) van honden die ernstige schade hebben toegebracht en het instellen van een landelijk meldpunt en een vollediger registratie van incidenten. Daarnaast wordt een landelijk geldende muilkorf- en aanlijnplicht voor honden die risicovol gedrag vertonen voorgesteld en het vergroten van kennis bij eigenaren door een verplichte cursus. Deze maatregelen worden nader uitgewerkt en onderzocht de komende periode.



- Dieren voor traditie en vermaak komen ook steeds verder onder de aandacht. LNV heeft in september 2021 afspraken gemaakt met het Dolfinarium over zijn voorstellingen met dieren, de diervverblijven en publieksinteracties. Er is ook veel aandacht voor de export van dolfijnen, zeeleeuwen en walrussen naar China. Na de zomer publiceert de Raad voor Dieraangelegenheden hun zienswijze over de 'dierentuin van de toekomst'.
- Een landelijke chip- en registratieplicht voor katten wordt ingevoerd, zodat kwijtgeraakte katten zo snel mogelijk herenigd kunnen worden met hun baasje, maar ook om deze baasje aan te kunnen spreken op hun verantwoordelijkheid en zorgplicht voor hun kat (dit in aanvulling op bestaande en nieuwe EU-regelgeving).
- Voor honden en paarden worden dieronvriendelijke hulp- en trainingsmiddelen in kaart gebracht, naar aanleiding van een motie. In dit onderzoek wordt gekeken naar het samenspel van het hulp- en trainingsmiddel zelf en de kennis die de trainer heeft en toepast.
- Het verbeteren van het welzijn van proefdieren is eveneens een prioriteit, waarbij het dilemma zit op het belang van dierproeven voor de volksgezondheid enerzijds en het dierenwelzijn anderzijds. LNV werkt aan het zogenoemde 3V-beleid: verminderen, vervangen en verfijnen. Het programma Transitie Proefdiervrije Innovatie werkt aan een transitie naar meer proefdiervrije innovatie.



34. Dierziekten en zoönosen *Definiëring*

- Dierziekten waarvoor (Europese) regels bestaan zijn besmettelijke ziekten die een grote impact kunnen hebben op de veehouderij, het dierenwelzijn en/of de volksgezondheid en die niet (volledig) door de dierhouder zelf kunnen worden voorkomen of bestreden. Het beleid is erop gericht om dergelijke ziekten te voorkomen, een eventuele besmetting zo snel mogelijk te ontdekken, de verspreiding zo klein mogelijk te houden en de dierziekte zo effectief mogelijk te bestrijden. Het streven is het doden van gezonde, niet-besmette dieren zo veel mogelijk te voorkomen. Indien mogelijk is de inzet van vaccinatie hierbij een belangrijk instrument. De NVWA voert de bestrijding van dierziekten uit. EU-bestrijdingsplichtige ziekten zijn bijvoorbeeld mond-en-klauwzeer, varkenspest en vogelgriep.
- De dierziekten die recent in de politiek en samenleving veel aandacht kregen zijn vogelgriep, bij vogels en ook wilde zoogdieren, blauwtong, Afrikaanse varkenspest (AVP) en SARS-CoV-2 bij nertsen. Het virus dat vogelgriep veroorzaakt verspreidt zich vooral via wilde vogels. Vogelgriep is op dit moment endemisch onder wilde vogels. En er zijn ook wilde zoogdieren aangetroffen met antistoffen tegen vogelgriep. Sinds eind 2021 zijn er veel pluimveebedrijven besmet geraakt, op dit moment is het relatief rustig. LNV en VWS hebben in juli 2023 gezamenlijk een intensiveringsplan preventie vogelgriep naar de Kamer gestuurd. Dit plan bevat een groot aantal maatregelen ten behoeve van de gehele 'one health'. Op humaan vlak wordt ingezet op het verkleinen van de kans op een vogelgriepvariant die makkelijker overgaat op mensen, ten aanzien van wilde fauna wordt gezorgd voor een adequate omgang met dieren in het wild met vogelgriep en voor gehouden dieren willen we de kans op en gevolgen van uitbraken met vogelgriep verkleinen. In januari 2024 is er een grote voortgangrapportage naar de Kamer verzonden.
- Vaccinatie is één van de maatregelen om bij gehouden vogels de kans op vogelgriepbesmettingen te verkleinen. Er wordt gewerkt aan een stapsgewijs traject om vaccinatie zo snel mogelijk en met zo gering mogelijk risico's voor volks- en diergezondheid mogelijk te maken. In januari 2023 is in het lab een vaccinproef afgerond, waaruit bleek dat twee vaccins effectief zijn tegen ziekteverschijnselen en verspreiding van het vogelgriepvirus. Sinds september 2023 worden deze twee vaccins in een veldproef verder onderzocht op effectiviteit. Op basis van de eerste resultaten van de veldproef (verwacht in het tweede kwartaal van 2024) én de Europese toelating van een vaccin, zal naar verwachting rond de zomer van 2024 worden gestart met een pilot met meerdere bedrijven. De eerste resultaten van de pilot (naar verwachting begin 2025) zullen worden gebruikt voor het bepalen van vervolgstappen richting een grootschalige vaccinatiecampagne. Er is ook veel aandacht voor de gevolgen voor de handel.
- In september 2023 werd voor het eerst sinds 2008 een besmetting met blauwtongvirus (BTV) vastgesteld in Nederland, serotype 3. Sinds de nieuwe EU-diergezondheidsverordening op 21 april 2021 van toepassing is geworden, is BTV geen bestrijdingsplichtige dierziekte meer, maar wel een meldingsplichtige dierziekte. Dit wil zeggen dat verdenkingen op besmetting met BTV bij de NVWA gemeld moeten worden en deze onderzocht worden. De overheid is echter niet verplicht maatregelen te nemen en heeft er in 2023, mede n.a.v. adviezen van deskundigen, voor gekozen dit ook niet te doen. Wel heeft LNV geïnvesteerd in onderzoek en is zeer actief inzet gepleegd in gesprek met diverse farmaceuten en markt- en sectorpartijen op het beschikbaar krijgen van een effectief vaccin dat in 2023 nog niet beschikbaar was voor serotype 3.
- Begin 2024 werd duidelijk dat er tenminste één producent werkt aan een vaccin. LNV doet er in samenwerking met betrokken marktpartijen, sector- en dierenartsorganisaties alles aan wat in haar mogelijkheden ligt om dit vaccin, wanneer het veilig en effectief blijkt, zo snel mogelijk voor de praktijk beschikbaar te krijgen. Dit is de enige manier om een nieuwe golf besmettingen vanaf de zomer van 2024 te voorkomen.
- Een andere concrete dreiging van een besmettelijke dierziekte is Afrikaanse varkenspest, die de laatste jaren in steeds meer landen in de EU is uitgebroken. Afrikaanse varkenspest verspreidt zich sinds 2014 in Europa en op dit moment zijn er in 14 lidstaten besmettingen vastgesteld. Zowel bij gehouden varkens als bij wilde zwijnen komen besmettingen voor en er is geen effectief vaccin beschikbaar. In 2018 was er een uitbraak onder wilde zwijnen in België. België heeft deze uitbraak effectief bestreden en is sinds het najaar van 2020 weer vrij van Afrikaanse varkenspest. In Duitsland zijn er sinds september 2020 ook besmette wilde zwijnen gevonden in de (noord-)oostelijke deelstaten. De deelstaten hebben veel inspanningen geleverd om het virus in hun regio te controleren. In veel gevallen lijkt dit succesvol, maar het virus is voorlopig nog niet volledig bestreden. Lang bleven de uitbraken tot de wilde zwijnen beperkt, maar in de afgelopen jaren zijn verschillende varkenshouderijen in Duitsland ook besmet geraakt. De meest recente uitbraak vond in maart 2023 plaats bij een hobbybedrijf met elf varkens in Spree-Neiße/Stadt Cottbus. De dreiging wordt in Nederland gevoeld en heeft onder andere geleid tot de Roadmap preventie introductie Afrikaanse varkenspest, met acties om de kans op een uitbraak in Nederland verder te verkleinen. De acties uit de roadmap zijn grotendeels



uitgevoerd en de roadmap wordt op dit moment geëvalueerd. Verder wordt preventief ingezet op het verkleinen van populaties wilde zwijnen. Daarvoor zijn de provincies verantwoordelijk, gezien hun rol in het faunabeheer. Bij een besmetting zal echter de verantwoordelijkheid bij LNV liggen om maatregelen te nemen.

- Voor veel ziekten gelden Europese regels, maar Nederland kan een ziekte ook op basis van nationale regels bestrijden, bijvoorbeeld als de ziekte een gevaar voor de volksgezondheid oplevert. Zo zijn in het verleden nationale maatregelen getroffen in verband met de Q-koorts-uitbraken. Zo is bijvoorbeeld de vaccinatieplicht tegen Q-koorts nog altijd van kracht.
- In Nederland werken we met de zoönosestructuur: een humaan-veterinair geïntegreerde risicoanalyse-structuur voor de eerste signalering van zoönosen (infecties die van dier op mens kunnen worden overgedragen) tot en met de bestrijding ervan. Binnen deze structuur vindt samenwerking plaats tussen verschillende veterinaire en humane organisaties waarbij het ministerie van VWS leidend is en de overleggen voorziet. In de structuur werken humane en veterinaire experts samen en worden signalen van zoönosen die een probleem kunnen vormen, beoordeeld. Afhankelijk van de ernst van het signaal vindt opschaling plaats binnen de structuur. Als maatregelen nodig zijn om een zoönose te beheersen of bestrijden vindt oordeelsvorming plaats, waarbij het volksgezondheidsbelang altijd leidend is. De maatregelen worden getroffen in overleg tussen LNV en VWS. Maatregelen ten aanzien van dieren worden door de minister van LNV getroffen op basis van de Wet dieren. Naar aanleiding van de coronacrisis is het onderwerp zoönosen nog nadrukkelijker op de maatschappelijke en politieke agenda gekomen. VWS en LNV hebben in 2021 het Nationaal actieplan versterken zoönosenbeleid opgesteld. Dit actieplan bestaat uit een reeks aan verschillende acties die zien op het verbeteren of versterken van het Nederlands beleid op de preventie, detectie en respons op zoönotische infectieziekten. Ook staan er acties in die zien op het versterken van internationale samenwerking of het uitvoeren van onderzoek. Er wordt volop gewerkt aan de uitvoering.



34. Dierziekten en zoönosen *Instrumentarium*

- De meeste regels voor dierziekten vloeien rechtstreeks voort of zijn gebaseerd op de Europese diergezondheidsverordening. Deze Animal Health Regulation (AHR) is in 2021 van toepassing geworden in de gehele EU. De verordening wordt uitgevoerd in en op basis van de Wet dieren. In aanvulling op de Europese regels zijn er nationale regels voor de preventie, bewaking en bestrijding van dierziekten, veelal gemotiveerd vanuit de unieke Nederlandse situatie waar op een relatief klein oppervlak veel dieren worden gehouden. De regels bieden een grondslag voor het nemen van een breed palet aan mogelijke maatregelen. Indien er voor een nieuwe ziekte maatregelen genomen moeten worden, kan de ziekte snel in een ministeriële regeling aangewezen worden. Veehouders en dierenartsen zijn verplicht bij de NVWA melding te doen van een verdenking van besmetting van dieren met een aangewezen dierziekte. De NVWA informeert de Chief Veterinary Officer (CVO) van LNV. De minister wordt, afhankelijk van de ernst van een verdenking, direct door de CVO geïnformeerd.
- Indien er na laboratoriumonderzoek sprake blijkt te zijn van een daadwerkelijke besmetting, wordt de besluitvorming door middel van de departementale crisisstructuur voorbereid. In het Departementaal Beleidsteam wordt, onder voorzitterschap van de DG Agro, besloten over de te nemen maatregelen. In geval van een zoönose werken VWS en LNV in de gezamenlijke zoönosestructuur onder voorzitterschap van VWS. De besluitvorming is dan in een Gemeenschappelijk Beleidsteam.
- De kosten voor preventie en bestrijding van dierziekten worden betaald uit het Diergezondheidsfonds (DGF), een apart begrotingsfonds van LNV. De middelen in het fonds komen uit de LNV-begroting, Europese cofinanciering en heffingen bij houders van varkens, runderen, schapen, geiten en pluimvee. De kosten voor de bestrijding van dierziekten worden, tot een bepaald plafondbedrag, voor 100% door de sector(en) die bijdragen betaald. De afspraken over de verdeling van de kosten zijn opgenomen in een convenant met die sectoren. Indien er kosten gemaakt worden voor een ziekte waar geen afspraken over gemaakt zijn of in een sector die niet bijdraagt, wordt dit betaald uit de LNV-bijdrage aan het Diergezondheidsfonds. Het huidige DGF-convenant loopt eind 2024 af. In het najaar van 2023 is overleg met betrokken sectorpartijen gestart om tot een nieuw DGF-convenant te komen voor de periode 2025-2029.



34. Dierziekten en zoönosen *Effecten*

- Bij een zoönose zijn er potentieel grote gevolgen voor de volksgezondheid en de maatschappij als geheel, maar ook ziekten die alleen gevaarlijk voor dieren zijn kunnen grote gevolgen hebben. Een uitbraak heeft meestal direct gevolgen voor de houder wiens bedrijf besmet is geraakt, en heeft daarnaast ook gevolgen voor houders van niet-besmette bedrijven. Vanwege belemmeringen in de handel in dieren en dierlijke producten zijn er aanzienlijke economische effecten voor de betrokken sector(en). De gevolgen voor de houder van de besmette dieren zijn eveneens groot. Als de dieren gedood en vernietigd worden heeft dat naast economische ook emotionele effecten. Een houder krijgt een tegemoetkoming in de schade voor de directe kosten. De geruimde dieren worden vergoed voor de marktwaarde. Na een uitbraak kan een bedrijf een bepaalde periode geen dieren aan- en afvoeren, waardoor hij inkomsten mist. Deze en andere gevolgschade wordt niet vergoed en tot het ondernemersrisico gerekend.



35. Veterinaire professie *Definiëring*

- In december 2022 zijn de onderzoeksrapporten, 'positie en rol van de dierenarts en kwaliteitsborging van het veterinaire veld' (Berenschot), en 'de arbeidsmarkt voor dierenartsen' (SEO) uitgevoerd.
- Uit onderzoek van Berenschot is gebleken dat het stelsel van kwaliteitsborging beperkt van opzet is. Dit is volgens de onderzoekers gerelateerd aan een coördinatie- en financieringsprobleem. Ook blijkt uit onderzoek van SEO dat een arbeidsmarkttekort aan dierenartsen wordt ervaren.



35. Veterinaire professie *Instrumentarium*

- Onafhankelijke organisatie. Een van de hoofdaanbevelingen is te komen tot een onafhankelijke, breed gedragen organisatie, voor en door dierenartsen als basis voor de verbetering van het stelsel. De ontwikkeling van beroepsstandaarden en richtlijnen, een vorm van (her)registratie die toekomstbestendig is, permanente leerprocessen en een systeem van verantwoording afleggen en klachtenbehandeling zijn hierin belangrijke elementen. Hierover zal in de komende periode een besluit worden genomen. Een dergelijke organisatie voor en door dierenartsen moet tevens het coördinatie- en financieringsprobleem oplossen waar de beroepsgroep momenteel mee te maken heeft.
- Ontwikkeling en onderhoud beroepsstandaarden. Voor een goede kwaliteit van diergeneeskundig handelen zijn veterinaire handelingsrichtlijnen en beroepsstandaarden belangrijk. Het werken met valide, werkbare en goed onderhouden veterinaire handelingsrichtlijnen en een systeem van permanente leerprocessen zal de borging kwaliteit van het handelen van dierenartsen bevorderen.
- Nieuwbouw register diergeneeskundigen. LNV werkt, samen met het CIBG, aan het opzetten van een vernieuwd diergeneeskunderegister. LNV heeft hier een wettelijke verplichting toe. Het register biedt de zekerheid dat iemand die is ingeschreven de voorbehouden veterinaire handelingen mag uitvoeren en dient daarmee een publiek belang.
- Evaluatie Tuchtrect. Voor een goede kwaliteitsborging van de veterinaire beroepsgroep is een goed werkend systeem van tuchtrect belangrijk. Dit systeem bestaat al lange tijd en in 2024 wordt gestart met een evaluatie. De uitkomsten hiervan kunnen een bijdrage leveren aan verbetering van de werking van het systeem en daarmee aan de kwaliteitsborging van de beroepsgroep.
- Onderzoek prijsontwikkeling: Om een goed en objectief beeld te krijgen van de prijsontwikkeling in de diergeneeskundige zorg voor gezelschapsdieren, wordt in opdracht van LNV een economisch onderzoek uitgevoerd naar deze prijsontwikkeling en de oorzaken van eventuele veranderingen in deze prijzen. Ook de marktpositie van ketens en samenwerkingsverbanden en de mogelijke invloed hiervan op de prijsstelling, vormen onderdeel van dit onderzoek. Parallel aan dit onderzoek analyseert LNV welke mogelijkheden de overheid heeft om prijzen te reguleren. De eerste resultaten worden medio 2024 verwacht.



35. Veterinaire professie *Effecten*

Het doel van deze verschillende maatregelen en onderzoeken is om de rol en positie van de dierenarts in Nederland te versterken, de kwaliteitsborging van de beroepsuitoefening verder te verbeteren en bestaande opgaves, zoals het door dierenartsen ervaren tekort op de arbeidsmarkt binnen de beroepsgroep, te adresseren. Tevens het verkrijgen van een objectief beeld van de prijsontwikkeling van de veterinaire zorg voor gezelschapsdieren en van de mogelijkheden om deze waar nodig en mogelijk effectief te kunnen reguleren.



36. Mestbeleid *Definiëring*

7e Actieprogramma Nitraatrichtlijn en derogatiebeschikking

- De Nitraatrichtlijn schrijft voor dat de lidstaten iedere vier jaar een actieprogramma opstellen om water te beschermen tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen. Om dichterbij de doelen van de Europese Nitraatrichtlijn en daarmee ook van de Kaderrichtlijn Water (KRW) te komen geeft het 7^e actieprogramma Nitraatrichtlijn (7^e AP) met het bijbehorende addendum invulling aan de maatregelen hiervoor.
- De Nitraatrichtlijn kent de mogelijkheid om afwijkend van de EU-Nitraatrichtlijn meer dierlijke mest toe te mogen passen per hectare (derogatie). Nederland heeft lange tijd gebruik kunnen maken van een derogatie voor graasdierbedrijven (met name de melkveehouderij). De derogatiebeschikking van de Europese Commissie voor de periode 2022-2025 kent een afbouwpad voor de jaren 2023 tot en met 2025, vanaf 2026 heeft Nederland geen derogatie meer. Daarnaast stelt de derogatiebeschikking aanvullende voorwaarden die van grote impact zijn op de agrarische sector in het geheel (akkerbouw en veehouderij).
- In 2023 zijn de maatregelen uit het 7^e actieprogramma Nitraatrichtlijn en de derogatiebeschikking 2022-2025 grotendeels geïmplementeerd. Dit betreft onder andere het opstellen van de regelgeving omtrent het verplicht aanhouden van bufferstroken, de aanwijzing van de met nutriënten verontreinigde gebieden (zgn. NV-gebieden), de aanwijzing van derogatievrije zones rondom Natura 2000-gebieden, de mestproductieplafonds en de regelgeving tot stimulering van de inzaai van vanggewassen. Daarnaast is gewerkt aan de verdere implementatie van de Versterkte Handhavingsstrategie mest (VHS mest), waaronder de implementatie van het real-time vervoersbewijs meststoffen (rVDM.)
- In 2022 en 2023 zijn regelingen met de stappen tot afbouw van derogatie gepubliceerd ter implementatie van de derogatiebeschikking. Daarin zijn ook de dan aan de orde zijnde voorwaarden van de derogatiebeschikking geïmplementeerd. Vanwege de afbouw van de derogatie is een subsidieregeling behoud grasland opgesteld om bedrijven te stimuleren derogatie aan te vragen (met daarin een eis van 80% grasland) en daarmee het areaal grasland onder deze bedrijven te behouden om ervoor te zorgen dat de waterkwaliteit in Nederland niet verslechterd door het omzetten van grasland naar bouwland.
- In 2024 wordt de maatregel uit de derogatiebeschikking betreffende de verlaging van de mestproductieplafonds per 1 januari 2025 en de verdeling naar de sectorale plafonds geïmplementeerd in regelgeving. Daarnaast wordt per 1 januari 2025 de bemestingsnorm

(totaal stikstofgebruiksnorm) in NV-gebieden met nog 15% verlaagd en wordt het gebruik van het elektronisch bemestingsregister verplicht. Ook wordt een aanvullende aanpak in de grondwaterbeschermingsgebieden in NV-gebieden vormgegeven en wordt gewerkt aan gerichte maatregelen in NV-gebieden waar met name fosfor een probleem is.

Versterkte handhavingsstrategie mest en mestfraude

- In Nederland is sprake van een mestoverschot. Dat wil zeggen dat de Nederlandse mestproductie qua hoeveelheid nutriënten groter is dan wat op landbouwgronden in Nederland kan worden aangewend aan dierlijke mest.
- Door de afbouw van de derogatie en de voorwaarden uit de derogatiebeschikking (bufferstroken en NV-gebieden) kan er de komende jaren minder mest worden geplaatst. Daardoor neemt de druk op de mestmarkt toe en stijgen de mestafzetkosten.
- De afzet van mest is fraudegevoelig. Door de hogere druk op de mestmarkt neemt de prikkel om met mest te frauderen toe. In het kader van de derogatie is in september 2018 de versterkte handhavingsstrategie mest vastgesteld. Deze is erop gericht om fraude met mest tegen te gaan en de naleving van de mestregelgeving te verbeteren. Voortzetting van de versterkte handhavingsstrategie mest, waaronder het verplichte gebruik van het realtime vervoersbewijs dierlijke mest (rVDM), is eveneens een voorwaarde uit de derogatiebeschikking.
- Een belangrijke pijler in de Versterkte Handhavingsstrategie Mest is dat de samenwerking tussen controlerende en handhavende instanties/ toezichthouders wordt versterkt, onder meer door betere informatie-uitwisseling tussen verschillende overheidsinstanties en gezamenlijke handhavingsacties, onder andere via gebiedsgerichte handhaving (in de gebieden De Peel, Gelderse Vallei en Twente).
- Naast toezicht en handhaving gericht op mestfraude is door verschillende sectorpartijen (LTO, POV, Cumela, TLN en Rabobank) enkele jaren geleden een plan van aanpak voor mestfraude opgesteld. Daarbij is er een wens van de sector om in te zetten op gebruik van private certificering in het mestbeleid. Private certificering is complementair aan de handhaving door de overheid met als doel gezamenlijk de naleving van de mestregelgeving te verbeteren, transparantie te verhogen en de fraudedruk te verminderen. Er wordt gewerkt aan een wetsvoorstel om een grondslag in de Meststoffenwet op te nemen die



het onder voorwaarden mogelijk maakt dat voor bedrijven die deelnemen aan een privaat kwaliteitssysteem andere regels van toepassing te kunnen zijn, is in voorbereiding.

- Er wordt gewerkt aan een wetsvoorstel om een grondslag te creëren om onder voorwaarden rechtsgevolgen te kunnen verbinden aan deelname aan private certificeringssystemen. Met dit wetsvoorstel wordt enerzijds een verbetering van de naleving beoogd, met als belangrijk doel de waterkwaliteit in Nederland te verbeteren. Anderzijds wordt er ruimte aan het bedrijfsleven geboden om op een andere wijze aan te tonen dat aan bepaalde wettelijke voorschriften wordt voldaan.



36. Mestbeleid *Instrumentarium*

- Het mestbeleid bevat een complex geheel aan regelgeving, dat stevig ingrijpt op het management van het boerenbedrijf. Het mestbeleid richt zich onder andere op:
- Voorschriften wanneer en op welke manier mest mag worden toegediend (invulling goede landbouwpraktijk).
- Limitatie van de mestproductie vanuit een stelsel van fosfaatrechten (gericht op melkveehouderij) en dierrechten (varkens- en pluimveehouderij). Een boer mag niet meer dieren houden (dierrechten) of meststoffen uitgedrukt in kg fosfaat met zijn vee produceren (fosfaatrechten) dan waarvoor hij rechten heeft. Als hij meer dieren wil houden of die productie wil uitbreiden moet hij rechten op de markt bijkopen.
- Verplichtingen tot (gedeeltelijke) mestverwerking wanneer mest niet geplaatst kan worden op eigen grond en (voor de melkveehouderij) tot de aanschaf van grond bij groei op bedrijfsniveau.
- Voorschriften voor het gebruik en de handel in meststoffen.

8e Actieprogramma Nitraatrichtlijn

- Het mestbeleid wordt (grotendeels) vastgelegd in zogeheten actieprogramma's. Dit zijn actieprogramma's waartoe de Nitraatrichtlijn lidstaten eens in de vier jaar verplicht en waarin het beleid voor de komende vier jaar wordt bepaald. Het 7^e actieprogramma Nitraatrichtlijn eindigt op 31 december 2025. Vanaf 2026 zal het 8^e actieprogramma (hierna: 8^e AP) moeten ingaan.
- Er is gestart met de voorbereidingen voor dit 8^e AP. In 2024 wordt de evaluatie van de Meststoffenwet uitgevoerd. Hiervoor zijn onderzoeken uitgezet waarvan de uitkomsten met een evaluatieverslag na de zomer van 2024 aan de Tweede Kamer worden gestuurd.
- De uitkomsten van de onderzoeken zijn het vertrekpunt voor de voorbereiding van het opstellen van het 8^e AP.
- Het 8^e AP zal erop gericht zijn effectieve (verplichtende en stimulerende) maatregelen te treffen ter verbetering van de waterkwaliteit voor de periode 2026-2029, voor wat betreft nutriënten (stikstof en fosfor) afkomstig uit de landbouw voor grondwater en oppervlaktewater.



37. Gewasbescherming Definiëring

Wat is de huidige ambitie?

- Nationaal. Het LNV beleid is gericht op het verminderen van de afhankelijkheid van gewasbeschermingsmiddelen en reduceren van het gebruik van deze middelen en in het bijzonder van de meest schadelijke chemisch-synthetische middelen. Verder is het beleid gericht op het verminderen van de milieubelasting en de overlast voor omwonenden en ervoor zorgen dat de toepassing veilig is voor mens, dier en milieu, denk bijvoorbeeld aan verbeteren van de waterkwaliteit.
- Europees. Tot voor kort was Nederland in Europees verband actief in de besprekingen over het Commissievoorstel Verordening Duurzaam Gebruik Gewasbescherming (SUR-voorstel). Echter heeft het EP het SUR-voorstel in november 2023 afgewezen en de Europese Commissie heeft in februari 2024 laten weten het voorstel te zullen intrekken (per 31 maart 2024). Nederland stond over het algemeen positief tegenover dit voorstel, zoals verwoord in het BNC-fiche, met kwantitatieve reductiedoelen en verdergaande voorschriften over het gebruik. Deze verordening zou EU-breed van toepassing worden en zou helpen om de Nederlandse doelen te bereiken, namelijk een transitie naar een duurzamere teelt van gewassen en het substantieel verminderen van gebruik, en deze bevordert een gelijk speelveld. Daarnaast is de inzet om de EU-geharmoniseerde beoordelingscriteria op onderdelen aan te scherpen (cumulatie, stapelen en neurotoxiciteit (Parkinson)) en de goedkeurings- en toelatingsprocedures voor laag-risicomiddelen en kleine toepassingen te versnellen. De Europese Commissie heeft in de Green deal/Farm to Fork strategie ambitieuze doelen gesteld voor het terugdringen van gebruik en risico's van gewasbeschermingsmiddelen. Met o.a. het Uitvoeringsprogramma draagt NL bij aan die EU-doelen.
- Voor wat betreft preventie en plantenveredeling wordt er gewerkt aan nieuwe Europese wetgeving voor het gebruik van Nieuwe Genomische Technieken (NGT), dit is een politiek gevoelig dossier, ook in de Europese Unie, waar felle voorstanders en tegenstanders bestaan. Nederland is tot op heden voorstander van dit voorstel omdat het kansen kan bieden voor het landbouw- en voedselsysteem. Doordat er preciezer en sneller kan worden veredeld met deze technieken kunnen er robuustere en weerbaardere planten mee worden veredeld en dat kan leiden tot weerbare teeltsystemen. Kansen die hieruit voort komen zijn bijvoorbeeld ook het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen omlaag brengen en gewassen klimaatadaptiever maken.

Wat is de huidige situatie?

- Het is duidelijk dat aanvullende maatregelen nodig zijn om emissies van gewasbeschermingsmiddelen naar oppervlakte- en grondwater zodanig te verminderen zodat de doelen van de KRW voor 2027 gehaald worden: nagenoeg geen normoverschrijdingen van gewasbeschermingsmiddelen in oppervlaktewater in 2027. Vanwege een stagnerende afname van het aantal normoverschrijdingen in de afgelopen twee jaren is doelbereik onzeker. Daarom worden met lenW (in het kader van het KRW Impulsprogramma) mogelijke aanvullende maatregelen geïnventariseerd, bovenop de maatregelen en acties in het Uitvoeringsprogramma voor de Toekomstvisie Gewasbescherming 2030
- De zorgen omtrent het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de samenleving blijven vooralsnog prominent aanwezig, waarbij worden genoemd: berichtgeving over mogelijke effecten op de volksgezondheid, de achteruitgang van de kwaliteit van water en de biodiversiteit, gewasbeschermingsmiddelen die verdwijnen terwijl er nog onvoldoende effectieve alternatieven zijn, waardoor telers zorgen hebben over het voldoende kunnen beschermen van hun oogst. De beoogde transitie vraagt tijd (ontwikkeling van kennis, weerbare teeltsystemen, technieken, etc).
- De meeste partijen wijzen op het belang van een onafhankelijke wetenschappelijke onderbouwing van besluiten over middelen, soms zet men ook vraagtekens bij onderbouwing van de wetenschappelijke instituten (Ctgb in Nederland, EFSA in de EU). Ook over de toepassing van het voorzorgsbeginsel, met name wanneer sprake is van lacunes in de wetenschappelijke kennis over de mogelijke schadelijke effecten van bepaalde middelen (bv. bij gecumuleerd gebruik van verschillende middelen). Echter de Verordening gewasbeschermingsmiddelen is gestoeld op het voorzorgsbeginsel: gewasbeschermingsmiddelen zijn verboden tenzij uit een wetenschappelijke risicobeoordeling blijkt dat veilig gebruik mogelijk is. Ook zijn de geharmoniseerde beoordelingskaders zeer streng. Sommige lidstaten wijken ook af van de geldende wetenschappelijke lijn als de politieke en maatschappelijke druk groot is of als recente wetenschappelijke publicaties die nog niet in nieuwe richtsnoeren van de Europese Commissie zijn vertaald daartoe aanleiding geven. Die trend wordt in recente rechterlijke uitspraken bevestigd.



Wat rechtvaardigt overheidsingrijpen?

- In het dossier gewasbescherming komen enkele overheidstaken bijeen - zorg voor een veilige en gezonde leefomgeving, zorg voor schoon water, zorg voor een voldoende (kwalitatief en kwantitatief) voedselaanbod, zorg voor economie/werkgelegenheid/gelijk speelveld en een leefbaar platteland – die door alleen marktwerking onvoldoende worden geborgd.



37. Gewasbescherming Instrumentarium

Welke instrumenten zijn er?

- Wet- en regelgeving. De toepasselijke EU-regelgeving betreffen o.m. de Verordening Gewasbeschermingsmiddelen (EG) nr. 1107/2009 en de Richtlijn duurzaam gebruik pesticiden 2009/128/EG. Deze zijn geïmplementeerd in de wet/besluit/regeling gewasbeschermingsmiddelen en biociden. Hierin wordt de toelating en het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen gereguleerd op de minimum vereisten. Daarnaast kunnen via de Omgevingswet (Besluit activiteiten leefomgeving) ook andere overheden eisen stellen aan de toepassing van gewasbeschermingsmiddelen bv teeltvrije zones en driftbeperkende spuittechnieken. Middels de Kaderrichtlijn Water worden ook normen gesteld aan de maximale hoeveelheid gewasbeschermingsmiddelen in oppervlaktewater. De NVWA en andere toezichthouders zien toe op juiste gebruik van en handel in gewasbeschermingsmiddelen.
- Kennis en onderzoek. Kennis en onderzoek (bv WUR en RIVM) dragen bij aan de ontwikkeling van nieuwe teeltsystemen en technieken, toelatingscriteria en het monitoren van effecten op gezondheid van mens en milieu.
- Subsidies en opdrachten. Het programmabudget wordt ingezet voor het subsidiëren van initiatieven van derden om het gebruik en de risico's van gewasbeschermingsmiddelen terug te dringen (bv regionale of teelt-specifieke pilots) of het verstrekken van opdrachten aan derden om eigen (LNV) initiatieven uit te werken, bijvoorbeeld op het gebied van communicatie en digitalisering. Verder kan gebruik worden gemaakt van meer algemene subsidies zoals het GLB.
- Het programmabudget voor gewasbescherming omvat ongeveer 1,5 mln voor opdrachten aan het Ctgb (adviezen aan beleid), tot 2025 4 mln voor de subsidieregeling geïntegreerde gewasbescherming en vanaf 2025 400.000 voor projecten in het kader van het Uitvoeringsprogramma. Daarnaast wordt via de directie SKI jaarlijks ongeveer 12 - 15 mln ingezet voor kennis/onderzoek (WUR, Topsectoren). Dit is echter onvoldoende om de doelen van de eerder geformuleerde opgaven te behalen.

Juridische implicaties?

- De juridische mogelijkheden om in te grijpen in de toelating van middelen zijn conform de Verordening gewasbeschermingsmiddelen beperkt en voorbehouden aan het Ctgb. Wel is het voor NL makkelijker om te acteren op het gebruik van middelen, ook hiervoor is wel een juridische onderbouwing nodig. Bij vergaande beperkingen aan het gebruik zal wel een toets aan het evenredigheidsbeginsel – waarbij het gaat om de verhouding tussen het beoogde doel en de effecten van de getroffen maatregel – moeten plaatsvinden.



38. Biologische landbouw *Definiëring*

- Biologische landbouw is een productiesysteem dat ecosystemen in stand houdt. Biologische landbouw vertrouwt op ecologische processen, biodiversiteit en kringlopen, aangepast aan de plaatselijke omstandigheden, in plaats van op inputs met schadelijke effecten, zoals kunstmest of chemisch-synthetische gewasbeschermingsmiddelen.
- Biologische producten zijn herkenbaar aan het groene EU-certificaat in de vorm van een blaadje. Het is het enige duurzaamheidscertificaat van de overheid.
- De EU-Verordening (2018/848) voor biologische productie is per 1-1-2022 in werking getreden. Deze verordening is sindsdien doorgevoerd in nationale wet- en regelgeving.
- De regelgeving voor biologische landbouw omvat de hele keten. Een streng controlesysteem is een belangrijke waarborg voor het consumentenvertrouwen in het Europese biologisch keurmerk. Nederland heeft Skal Biocontrole (privaatrechtelijke ZBO) als publieke controle autoriteit aangewezen, die toezicht houdt op de hele biologische keten. Skal werkt op dat vlak intensief samen met LNV. Om aan EU-vereisten te voldoen en de audits van de Europese Commissie en de auditdienst van de rijksoverheid op te volgen, is het controlestelsel versterkt. LNV fungeert als opdrachtgever, Skal als opdrachtnemer, met NVWA en Douane als relevante partners. Extra financiering is vrijgemaakt voor de professionalisering van Skal en strenge importcontroles. In 2023 hebben LNV, Douane en Skal hun afspraken over de controle van geïmporteerde biologische producten van buiten de EU geactualiseerd. Minstens één keer per jaar vindt overleg plaats tussen LNV, Skal en Douane over de uitvoering van deze taken.



38. Biologische landbouw *Instrumentarium*

- In de Kamerbrief toekomst landbouw (november 2022) is vanuit het transitiefonds voor 2023 en 2024 in totaal €26 miljoen beschikbaar gemaakt voor de stimulering van omschakeling naar biologische en natuurinclusieve landbouw. Daarnaast is er in september 2023 voor ondersteuning van een marktprogramma € 50 miljoen beschikbaar gesteld tot 2030.
- Er zijn meerdere projecten in gang gezet waarvan de uitvoering doorloopt. Het gaat om:
 - Meerjarige landelijke consumentencampagne, met als doel het vergroten van bekendheid van biologisch en het stimuleren van afzet
 - Pilot catering Rijksoverheid 25% biologisch;
 - Evaluatie tarieven Skal;
 - Nederlandse deelname aan de Biofach, inclusief paviljoen, voor het bevorderen van afzet
 - Opzetten Bio wegwijzer loket bij RVO, waar toegang tot informatie bij omschakelen beschikbaar is;
 - Continuering pilot Investeringsfonds Duurzame Landbouw
 - Aanpak doorontwikkeling biologische boeren om koploper te blijven
 - Publicatie kennisagenda, voor het verbeteren van kennis
 - Diverse fieldlabs ikv GLB
- Op verzoek van de Tweede Kamer krijgt biologische landbouw ook aandacht in het NSP in het kader van het GLB. In het NSP is daarom opgenomen dat het GLB instrumentarium bijdraagt aan een groei van het areaal naar 6,5% in 2027. De Europese Commissie wil dat Nederland dit percentage ophoogt.
- Vanwege de bijdrage die biologische landbouw kan leveren aan de transitie van de landbouw, is het belangrijk dat instrumenten zoals het NPLG en het GLB voldoende ingezet worden om een lange termijnperspectief te kunnen bieden voor biologische landbouw.
- Kleine ondernemers (100% bio) met een omzet kleiner dan 50.000 euro hoeven met ingang van 1 januari 2024 een aantal jaarlijkse bijdragen in relatie tot biologische certificering en toezicht niet te betalen. LNV zal deze kosten voor haar rekening nemen. Het gaat om ongeveer 250.000 euro per jaar. Over 3 jaar zal deze maatregel geëvalueerd worden. In 2024 wordt verder onderzocht hoe bedrijven die binnen hun bedrijf deels biologische landbouw activiteiten ontplooiën ook kunnen worden ontzien.



39. Nationaal Programma Landbouwbodems *Definiëring*

- De kwaliteit van landbouwbodems staat onder druk door verdichting, teruglopend organische stof gehalte en vermindering van bodemleven. Door landbouwbodems duurzaam te beheren, kan de bodemkwaliteit worden behouden of verbeterd. Dat komt de opbrengst van boeren ten goede en levert een belangrijke bijdrage aan de opgaven in het landelijk gebied. Voor de ambities op het gebied van klimaatadaptatie en -mitigatie, (grond)waterkwaliteit en -kwantiteit, onder- en bovengrondse biodiversiteit en stikstof is een gezonde bodem als basis cruciaal.



39. Nationaal Programma Landbouwbodems *Instrumentarium*

- Kennisontwikkeling en -verspreiding (o.a. via het onderzoeksprogramma Slim Landgebruik en het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer);
- Beleidsimpulsen voor duurzaam bodembeheer in relevante beleidsthema's (waaronder GLB/NSP);
- Stimuleren van de waardering in de agroketen;
- Duurzaam bodembeheer door regionale samenwerking;
- Specifieke maatregelen en pilots ondersteunen;
- Monitoring van maatregelen duurzaam bodembeheer en koolstofvastlegging

Financiën

Voor de uitvoering van het Nationaal Programma Landbouwbodems is € 28 miljoen in het Klimaatakkoord (2020 t/m 2030) gereserveerd, waarvan 21 miljoen reeds is ingezet. Dit is onvoldoende om afspraken die in het Klimaatakkoord zijn gemaakt te halen.



39. Nationaal Programma Landbouwbodems *Effecten*

Met de uitvoering van het Nationaal Programma Landbouwbodems kunnen we duurzaam bodembeheer en koolstofopslag in de bodem een belangrijke impuls geven. Dit voorkomt uitputting van de bodem, levert een positieve bijdrage aan de transitie naar kringlooplandbouw en draagt bij aan het klimaatbestendig maken van onze landbouwbodems.



40. Nationaal Programma Veenweide *Definiëring*

Wat is de huidige ambitie?

De veenweideopgave is gestart als een klimaatopgave opgenomen in het klimaatakkoord van 2019. Hierin is als doel omschreven dat de emissies uit veenweiden met 1 Mton CO₂-equivalenten (broeikasgassen) gereduceerd moeten worden in 2030 met als referentiejaar 2017. Op basis van de berekende referentie-uitstoot van broeikasgassen is een indicatieve verdeling van de reductieopgave over provincies afgesproken. Daarnaast heeft de overheid zicht tot doel gesteld om klimaatneutraal te willen worden in 2050 waarbij de landbouw en het landgebruik over heel Europa klimaatneutraal moeten zijn.

De ambitie van het interbestuurlijke programma is om door een combinatie van bottom-up werken via gebiedsprocessen en een top-down doelstelling per gebied als overheden en maatschappelijke partners intensief samen te werken en daarmee een nationaal kader te kader te ontwikkelen wat de gebiedsprocessen vooruit kan helpen. We werken aan passend instrumentarium, voldoende financiering, kennis over de effectiviteit van maatregelen, kennis over de impact op het watersysteem en hoe dat te beheersen of accepteren. In samenhang daarmee zoeken we naar bedrijfseconomische perspectieven voor de agrarisch ondernemer. Werken vanuit draagvlak is daarbij, vanuit de afspraken in het klimaatakkoord, altijd het uitgangspunt geweest

Wat is de huidige situatie / problematiek?

In Nederland bevindt zich 436.000 hectare (ha) organische bodems. Het grootste deel daarvan zijn veengronden (274.000 ha) waarvan 207.000 ha in gebruik is bij de landbouw (grasland, akker- en tuinbouw). Het overige deel (162.000 ha) zijn moerige gronden - dat wil zeggen dat de hoeveelheid veen in de bovenste 80 cm van de bodem tussen 5 en 40 cm is - en daarvan is 130.000 ha in gebruik bij de landbouw (zie Kamerbrief LNV, juli 2020).

De veenoxidatie leidt tevens tot bodemdaling, met veel maatschappelijke kosten.

Door ontwatering ten behoeve van de landbouw oxideert het veen, afhankelijk van het peilbeheer en de mate van ontwatering, het bodemgebruik en bodemomstandigheden. Hiermee worden broeikasgassen (CO₂, methaan, lachgas) uitgestoten: jaarlijks ca. 5 miljoen ton CO₂-equivalenten. Dit betreft ongeveer 3-4 % van de nationale totale broeikasgas uitstoot. Door veenafbraak treedt ook bodemdaling op. Ontwatering en bodemdaling leidt daarnaast tot schade aan funderingen en infrastructuur (wegen, kabels, leidingen) en vergroot de kosten voor bodembeheer, ook in stedelijke gebieden. Alleen al voor woningen en infrastructuur raamt het PBL (2016) de kosten van bodemdaling op 22 miljard tot aan 2050. Door de toename van droge zomers neemt de omvang van deze problematiek en de maatschappelijke kosten daarvan steeds meer toe.

Wat rechtvaardigt overheidsingrijpen?

Het beperken van de veenafbraak en bodemdaling is van groot maatschappelijk belang. Niet alleen om de emissies van broeikasgassen terug te dringen en schade aan funderingen en infrastructuur te beperken. Maar met name ook om de kosten voor het waterbeheer in laag gelegen Nederland in de hand te kunnen houden. Door zeespiegelstijging, periodiek hogere rivierafvoeren én bodemdaling nemen de kosten voor waterbeheer toe. Met het interbestuurlijk Nationaal Programma Veenweide regisseert de overheid de hiervoor noodzakelijk aanpak in samenwerking met maatschappelijke organisaties, boeren en bedrijfsleven.



40. Nationaal Programma Veenweide *Instrumentarium*

Welke instrumenten zijn er?

- Kennisontwikkeling via onderzoek en pilots en kennisverspreiding via:
 - het Nationaal Onderzoeksprogramma Boeikasgassen Veenweide (NOBV, NOB – Veenweiden (nobveenweiden.nl)) en
 - het Nationaal Veenweide Innovatieprogramma (VIP-NL, VIPNL – Innovaties voor een toekomstbestendig veenweidegebied (vip-nl.nl));
- Samenwerken in gebiedsprocessen onder regie van provincies (in het kader van de provinciale plannen landelijke gebied en het Nationaal Programma Landelijk Gebied)
- NSP-GLB subsidieregelingen. Voorbeelden hiervan zijn:
 - Versterken van innovatie, verduurzaming en concurrentiekracht van het boerenbedrijf
 - Versterken van natuur, landschap en biodiversiteit
 - Integrale gebiedsgerichte aanpak voor milieu, klimaat, biodiversiteit en water
 - Verbetering van waterkwaliteit
 - Bottom-up initiatieven voor regionale ontwikkeling (LEADER)
 - Samenwerkingsmaatregel veenweide en overgangsgebieden

Financieel plaatje

Voor de uitvoering van het Nationaal Programma Veenweide is voor de periode van 2020-2030 een bedrag aan Rijksmiddelen beschikbaar van in totaal € 276 mln beschikbaar: € 100 mln 'impulsgelden' in 2020-2021 uitgekeerd aan provincies voor het uitvoeren van gebiedsprocessen en uitvoeren van eerste no-regret maatregelen, € 76 mln voor nationaal onderzoek en pilots (2020-2030) en € 100 mln uitrolmiddelen'(2022-2030) welke grotendeels worden uitgegeven als nationale cofinanciering voor de samenwerkingsmaatregel veenweide en overgangsgebieden (NSP-GLB) en hydrologische ingrepen in het watersysteem die hiervoor nodig zijn.



40. Nationaal Programma Veenweide *Effecten*

Wat zijn de gevolgen voor betrokkenen?

De ambitie is dat in 2030 op 90.000 ha veengronden die onder invloed staan van peilbesluiten vernattingsmaatregelen zijn genomen: verhogen van slootwaterpeilen en toepassing van waterinfiltratiesystemen om de grondwaterstanden onder landbouwpercelen – met name in de zomerperioden – hoog te kunnen houden. Afhankelijk van de mate van waterstandsverhoging en hoogteverschillen van percelen in peilvakken kan omschakeling van grasland naar natte teelten of natte natuur nodig zijn. Door hogere waterstanden kan de grasproductie en graskwaliteit afnemen wat gevolgen heeft voor de inkomenspositie van de boer en waardevermindering van de grond.

In combinatie met het moeten realiseren van andere opgaven in de veenweidegebieden kan omschakeling naar meer extensieve en natuurinclusieve vormen van melkveehouderij in combinatie met andere inkomstenbronnen (agrarisch natuur- en waterbeheer, natte teelten) en/of afwaardering van landbouwgrond nodig zijn om duurzaam perspectief te kunnen blijven bieden aan de melkveehouderij in de veenweidegebieden. Werken aan hierbij passende bedrijfseconomische perspectieven is een gezamenlijke opgave van ondernemers, markt- en ketenpartijen en overheden.



41. Eiwitstrategie *Instrumentarium*

Huidige inzet LNV

- **Green Deal:** als onderdeel van de NES is in 2022 een Green Deal Vlinderbloemigen (de Bean Deal) opgezet met 56 partijen uit de gehele eiwitketen (rijksoverheid, regionale overheden en ketenpartijen). Doel van deze deal is opschaling van de Nederlandse teelt en verwerking van eiwitrijke gewassen, primair bestemd voor humane consumptie, met een focus op stikstofbindende vlinderbloemigen. Om de Green Deal verder te kunnen brengen zijn middelen nodig, die nu niet beschikbaar zijn.
- De inzet op gebruik van **reststromen** voor veevoer sluit aan bij de inzet van diervoederbranche om de CO₂-uitstoot van veevoer te verlagen. De branche stelt dat de CO₂-voetafdruk van de voornaamste dierlijke producten voor 65% tot 85% bestaat uit de CO₂-voetafdruk van het diervoeder. Het vergroten van circulariteit is een zeer belangrijk middel om deze uitstoot te verlagen. Een inzet op gebruik van reststromen kan daarmee dus ook grote impact hebben op verlaging van deze CO₂-voetafdruk.
- Om de huidige beleidsdoelstelling op eiwittransitie (spoor 5) te bereiken subsidieert LNV, gezamenlijk met VWS, het **Voedingscentrum** om een eetpatroon volgens de Schijf van Vijf te stimuleren. Wanneer dit eetpatroon wordt gevolgd wordt de balans van 50/50 gehaald.
- De verdere inzet van het beleid op de eiwittransitie omvat:
 - **Monitoring:** De eiwitconsumptie in NL en het aanbod en de verkoop van plantaardige en dierlijke eiwitten in supermarkten wordt nauwkeurig gemonitord. De eerste resultaten van deze monitors zijn in maart 2024 opgeleverd. Supermarkten hebben zich nadrukkelijk uitgesproken om een bijdrage te leveren aan een duurzaam voedselsysteem, waarbij merendeel ook een ambitie op de eiwittransitie heeft gesteld. Op basis van de uitkomsten van de monitoring wordt samen met supermarkten bekeken welke extra inzet nodig is om het doel te halen.
 - **Burgerpanel:** Op dit moment zijn met name de voor- en tegenstanders van de eiwittransitie duidelijk hoorbaar in het publieke debat. In 2024 vindt er een burgerpanel plaats om meer inzicht te krijgen in de ideeën van burgers over het eten van minder vlees en meer plantaardige producten ten behoeve van klimaat, milieu en gezondheid.
 - **Rijkscatering,** zie factsheet '*duurzaam voedsel*'.
- **Communicatie:** Via de campagne 'Zet ook de knop om' worden burgers geïnformeerd over de klimaatimpact van voedsel en hoe ze zelf de impact van hun voedselkeuzes kunnen verkleinen. Daarnaast ontvangt het Voedingscentrum aanvullend subsidie om voorlichting te geven over een gezond en duurzaam eetpatroon, waaronder over minder vlees eten.
- Het meest recente advies (13 dec 2023) van de **Gezondheidsraad** (GR) stelt dat een verschuiving naar een voedingspatroon met 60% plantaardige en 40% dierlijke eiwitten goed is voor de gezondheid van de meeste Nederlanders, en beter voldoet aan de Richtlijnen Goede Voeding dan ons huidige voedingspatroon. Daarnaast schat de Gezondheidsraad dat een verschuiving naar een voedingspatroon met 60% plantaardige eiwitten en 40% dierlijke eiwitten kan leiden tot een afname van 25% in milieu-impact ten opzichte van het huidige voedingspatroon. Dit advies is op verzoek van de minister van LNV en de staatssecretaris van VWS geschreven.



42. Duurzaam voedsel *Definiëring*

- De huidige voedselproductie en consumptie hebben een negatieve impact op het klimaat, milieu, dierenwelzijn en gezondheid. Dit is niet duurzaam op lange termijn en leidt tot hoge maatschappelijke kosten, vermindering van voedselzekerheid en druk op het verdienmodel van de boeren. Daarom is het essentieel om zowel in Nederland als wereldwijd voedselproductie en consumptie te verduurzamen, met eerlijke beloning voor boeren. Dit vereist een gezamenlijke inspanning van ketenpartijen zoals voedselverwerkers, supermarkten, horeca en consumenten. Zonder hun betrokkenheid zal verduurzaming niet leiden tot een levensvatbaar verdienmodel voor boeren, blijft een duurzame consumptiemarkt uit en blijft voedselverspilling hoog.



42. Duurzaam voedsel *Instrumentarium*

Huidige inzet Instrumentarium

- LNV zet momenteel de volgende instrumenten in:

- **Bevorderen transparantie over duurzaamheid van voedselaanbod.**

Om inzichtelijk te krijgen hoe duurzaam het voedselaanbod is en hoe transparant bedrijven hierover zijn, krijgt Milieu Centraal subsidie om via de Keurmerkenwijzer en het aanwijzen van **topkeurmerken** consumenten en bedrijven te helpen de verschillende duurzaamheidslogo's en keurmerken te duiden.

Ook stimuleert LNV de doorontwikkeling en toepassing van **geharmoniseerde methodieken** in Europees en nationaal verband om tot een gelijk speelveld te komen en voortgang van verduurzaming inzichtelijk te krijgen.

Van supermarkten en voedselverwerkende industrie verwacht LNV dat ze zelf hun rol in de verduurzaming van het voedselsysteem stevig oppakken en hier transparant over zijn. LNV heeft opdracht aan WEcR gegeven een **supermarkt dashboard** te maken, waar duurzaamheidsinspanningen en resultaten inzichtelijk worden gemaakt. De eerste versie is gereed in het eerste kwartaal van 2024.

Daarnaast voert LNV een verkenning uit naar duurzaamheidsuitingen op voedsel waarbij wordt getoetst of deze claims terecht worden gemaakt, in eerste instantie via de Reclame Code (zelfregulering markt). Resultaten worden in het tweede kwartaal van 2024 verwacht.

- **Inzet op een duurzaamheidsstandaard en eerlijke prijs.**

In het kader van het Landbouwakkoord hebben supermarkten aangegeven toe te werken naar een **duurzaamheidsstandaard**. LNV verwacht van de retail, die heeft aangegeven dit door te willen zetten, een standaard die het gehele primaire voedselaanbod verduurzaamt, zonder dat het ten koste gaat van koplopers. Hiervoor geldt wel een winstwaarschuwing: het lijkt er op dat het streven naar een precompetitieve standaard is losgelaten en men inzet op een extra keurmerk ('Beter voor'), naast de reeds 140 bestaande keurmerken en bedrijfslogo's in het voedselaanbod.

Daarnaast zet LNV in op een goede prijs voor de verduurzamingsinspanningen van boeren. Ook financiert LNV een programma over de weergave van 'werkelijke prijzen' (prijzen inclusief milieu- en sociale kosten van de productie van voedsel). Meer over deze inzet kunt u lezen in het hoofdstuk 'markt en keten'.

- **Bevorderen duurzame inkoop.**

Er gaat subsidie naar het Voedingscentrum om voedselaanbieders, te beginnen met cateraars, te ondersteunen om voedsel zo aan te bieden dat naast gezonde keuzes, duurzame keuzes worden gestimuleerd. Komend jaar ligt de focus binnen dit stimuleringsplan op het verder **verduurzamen van de catering van Rijksoverheid**. Hierbij geeft het Rijk het goede voorbeeld, en zorgen we voor afzet van de verduurzamende boer.

- **Vermindering verspilling.**

Voedselverspilling leidt onnodig tot maatschappelijke en financiële kosten, en zet het duurzaam voedselsysteem en de voedselzekerheid onder druk. Om dit tegen te gaan zet LNV in op vermindering verspilling. Meer hierover kunt u lezen in het hoofdstuk 'voedselverspilling'

- **Bevorderen duurzame keuzes en vaardigheden van de consument.**

LNV ondersteunt consumenten om duurzamere keuzes te kunnen maken. Er gaat **subsidie naar het Voedingscentrum** voor consumentenvoorlichting over een duurzaam en gezond eetpatroon en het bieden van concreet handelingsperspectief om daar naartoe te bewegen. Een belangrijke stap hierin, die ook bijdraagt aan gezondheid, is een verschuiving naar een meer plantaardig, meer gevarieerd dieet. De ambitie van het kabinet is om in 2030 een voedselpatroon van 50% dierlijke en 50% procent plantaardige eiwitten te hebben bereikt²³. Zie voor de inzet hierop het hoofdstuk 'eiwittransitie'. LNV verbindt en versterkt vanuit het programma Jong Leren Eten maatschappelijke initiatieven om kinderen en jongeren (0-24 jaar) via kinderopvang en onderwijs meer structureel in aanraking te laten komen met educatie over duurzaam en gezond voedsel. Jong Leren Eten stimuleert structurele implementatie van voedseleducatie via het VWS-programma Gezonde School en werkt samen met vele partners waaronder het Voedingscentrum, JOGG, NME, IVN.

- **Ondersteunen aanbod duurzame teelten en eiwitten.**

Om een meer gevarieerd en plantaardig menu te ondersteunen, draagt LNV via **onderzoek en innovatie en een Green Deal** ook bij aan ontwikkeling en marktcreatie van alternatieve eiwitbronnen zoals teelt van vlinderbloemigen, precisiefermentatie, kweekvlees en voedsel uit zee. Deze inzet draagt bovendien bij aan het versterken van

²³ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/03/29/evaluatie-voedselagenda-2016-2020-en-het-voedselbeleid>



de koploperspositie van Nederland op het gebied van alternatief eiwit. Meer hierover vindt u in het hoofdstuk *eiwitstrategie*.

- **Internationale inzet voor een gelijk speelveld.**

LNV levert input in verschillende internationale trajecten, zoals in het kader van het *Framework for Sustainable Food Systems* dat onder meer inzet op internationaal vergelijkbare duurzaamheidsstandaarden en benchmarks en duurzame inkoop, en het *Green Claims proposal*. Inzet is om toe te werken naar een gelijk speelveld dat bijdraagt aan de mogelijke afzet van kwalitatief goede, duurzaam geproduceerde producten uit Nederland.

- **Wettelijke maatregelen.**

Er is een verkenning gedaan naar een nationale wettelijke grondslag om maatregelen op gebied van voedsel af te dwingen. De uitkomst is dat deze grondslag er op dit moment niet is en het is aan een nieuw kabinet om hierin keuzes te maken. Hierover de Kamer geïnformeerd in maart 2024.

42. Duurzaam voedsel *Effecten*

- Voor het verder versterken van de aanpak wordt geadviseerd om meer dwingend instrumentarium in te zetten. Hierbij geldt in het algemeen dat meer vrijblijvend instrumentarium niet tot doelbereik leidt. Om internationale doelen te behalen zal er uiteindelijk meer gestuurd moeten worden op verduurzaming. Door deze keuze vooruit te schuiven wordt het voor partijen steeds lastiger om de omslag te maken, omdat de opgave steeds groter wordt.
- Met de huidige inzet van LNV is belangrijke voortgang geboekt op onder meer het terrein van verspilling. Met een aantal gerichte stappen kan ingezet worden op de achterblijvers en kunnen ambities worden gehaald – zie *factsheet Voedselverspilling*.
- Ook op het terrein van *transparantie* zijn stappen gezet. Nu de publicatie van het supermarktdashboard nadert, blijft echter de vraag of supermarkten bereid zijn om hun aangeleverde data daadwerkelijk te laten publiceren. Momenteel wordt verkend welke juridische mogelijkheden er zijn om transparantie, mede op basis van Europese ontwikkelingen, te versnellen.
- Ten aanzien van een *duurzaamheidsstandaard* is *regie van LNV vereist voor de verdere uitwerking*. Er zijn signalen dat de standaard een nieuw keurmerk wordt, waarmee het *nóg* een keurmerk op de markt van inmiddels meer dan 140 keurmerken en logo's wordt. LNV heeft hierover het gesprek met CBL.
- Ten aanzien van een eerlijke prijs zijn er wel initiatieven vanuit supermarkten om de 'werkelijke prijs' (true price) van het product weer te geven. Het aantal initiatieven en het aantal producten waarvoor dit gedaan wordt, is echter zeer beperkt.
 - *Verdergaande inzet hierop, bijvoorbeeld door het daadwerkelijk doorberekenen van een 'true price en meer inzicht hoe true price te implementeren, zal duurzaam geproduceerde goederen relatief goedkoper maken ten opzichte van niet duurzame geproduceerde. Dit kan bijdragen aan het verdienvermogen voor verduurzamende boeren.*
Een alternatief is het invoeren van een zogenaamde doelheffing waarbij de supermarkt een beperkt percentage op elk aangeboden product (ook uit het buitenland) heft. De opbrengst kan worden ingezet ten behoeve van verduurzaming op het boerenref.²⁴
- De verschuiving van het consumptiepatroon naar de beoogde balans van 50/50 dierlijk/plantaardig verloopt moeizaam. Vooralsnog blijft het voedselpatroon constant (57-43); er

²⁴ Zie bijvoorbeeld R. Jongeneel, WUR, Bescheiden landschapsbelasting als ondersteuning voor verdienmodel van de boer en duurzaam gebruik en beheer van het platteland.

is geen sprake van een structurele daling van de vleesconsumptie en de verkoop van vleesvervangers stagneert.²⁵

Uit studies blijkt dat meer impact kan worden bereikt als gewerkt wordt met prijsdifferentiatie, bijvoorbeeld via een heffing op vlees. Andersom heeft alleen stimulerend beleid weinig effect.²⁶ Waar vormen van beprijzing eventueel op vraagstukken van betaalbaarheid stuiten, kan waar nodig aanvullend inkomensbeleid worden gevoerd.²⁷

²⁵ Zie bijvoorbeeld WUR, Vleesconsumptie per hoofd van de bevolking in Nederland, 2005-2021, sept. 2022.

²⁶ Zie bijvoorbeeld WUR-perspectieven op landbouw, voedsel en natuur, okt. 2023 en Wereldbank, *Obesity Health and Economic Consequences of an Impending Global Challenge*, 2020.

²⁷ Zie bijvoorbeeld Nature food, *Meat taxes in Europe can be designed to avoid overburdening low-income consumers*, 2 oktober 2023 en CE Delft, *Duurzaamheidsbijdrage vlees*, 2019.



43. Voedselverspilling *Definiëring*

- Voedselverspilling in de **keten**: Uit de meest recente monitor voedselverspilling blijkt dat in de keten in 2020 2.811 kiloton voedsel werd verspild, of 161 kg per hoofd van de bevolking.
- Ten opzichte van de laatste meting lijkt dit meer, maar de verspilling blijkt minder te zijn. De gebruikte definitie van voedselverspilling is aangepast naar de geharmoniseerde Europese definitie. Als de cijfers uit de laatste monitor omgerekend worden naar de eerder gebruikte definitie, levert dat een aanzienlijke daling op in de bovengrens van de voedselverspilling. De omvang in 2020 is volgens de voormalige definitie 97–123 kilogram per hoofd van de bevolking. In 2019 was dit 88–136 kilogram per hoofd van de bevolking.
- Steeds meer bedrijven houden hun eigen verspilling bij en delen de data, deze worden meegenomen in de monitor waar mogelijk wat een steeds accurater beeld oplevert.
- De **consument** verspilde de afgelopen jaren steeds minder: in 2022 werd 8 kilo minder verspild per persoon dan in 2016 en 23% minder ten opzichte van 2015. Dit bleek uit de Monitor voedselverspilling bij huishoudens in Nederland 2022. De verspilling van (vast) voedsel was in 2022 gemiddeld 33,4 kg per persoon per jaar.



43. Voedselverspilling *Instrumentarium*

Inzet LNV

- Uitvoering van de nationale agenda tegen voedselverspilling is in handen van de stichting **Samen Tegen Voedselverspilling (STV)**, de belangrijkste partner van LNV in het tegengaan van voedselverspilling. STV bundelt alle partijen in de voedselketen en heeft meer dan 110 stakeholders (bedrijven, overheden, NGO's) die inzetten op het tegengaan van voedselverspilling. LNV is één van de *founding fathers* van STV en biedt vanaf de start (financiële) ondersteuning.
- De **publiekscampagne #Verspillingsvrij** vanuit de stichting Samen Tegen Voedselverspilling & het Voedingscentrum is in 2019 gestart en wordt jaarlijks geüpdatet en aangevuld met nieuwe thema's, zoals klimaatimpact, houdbaarheid, etc. Er wordt campagne gevoerd in combinatie met een brede aanpak in de keten en de partners. Jaarlijks vindt in september de #Verspillingsvrije Week plaats. Afgelopen september hebben meer dan 160 partijen meegewerkt en er was veel media aandacht: 50% van de Nederlanders heeft tijdens deze week iets over voedselverspilling gehoord en 35% zegt iets extra's te hebben gedaan om voedselverspilling te verminderen.
- **Supermarkten** verspilden in 2022 gemiddeld 1,38% van het voedsel. De hoeveelheid voedselverspilling in supermarkten is met 13,8% afgenomen ten opzichte van 2020 en met 17,4% sinds 2018. Dit blijkt uit onderzoek (STV & WUR, financiering LNV) op basis van zelfrapportage door supermarkten. Aan deze zelfrapportage werkten acht Nederlandse (online) supermarktketens mee: Albert Heijn, Aldi, Dekamarkt, Dirk, Jumbo, Lidl, Picnic en PLUS. Samen beslaan zij bijna 85% van de Nederlandse markt.
- **Reststromen** - Het is belangrijk om voedsel zo veel mogelijk te benutten voor humane consumptie. Als dit niet mogelijk is, kan voedsel benut worden als reststroom met het doel om het zo hoog mogelijk te verwaarden. Daarin moet het aandeel reststromen in diervoeder worden vergroot. Om de diervoedersector hiertoe verder te stimuleren, gaan WUR en STV met behulp van een aantal koplopers gezamenlijk bedrijven ondersteunen. Daarnaast wordt in kaart gebracht welke belemmeringen er worden ondervonden om meer reststromen te benutten als diervoeder of andere toepassingen zoals voor de insectenkweek ten behoeve van diervoeder.
- **Europees** - Alle lidstaten hebben zich gecommitteerd aan SDG 12.3 die als doel stelt voedselverspilling met 50% te verminderen. Deze doelstelling is echter vrijwillig. De Europese Commissie heeft voor de *herziening van de Kaderrichtlijn afvalstoffen* juridisch bindende doelstellingen voor het verminderen van voedselverspilling voorgesteld. Deze liggen lager dan de SDG doelstelling: 30% minder verspilling per hoofd van de bevolking in de retail, food services en huishoudens gezamenlijk, ten opzichte van 2020 en 10% minder verspilling in de verwerkings- en productiefase in 2030 ten opzichte van 2020. De EC stelt geen doelstelling voor de primaire sector voor. **Het Nederlandse standpunt** bij dit voorstel is dat NL juridisch bindende doelstellingen op zich omarmt, maar de voorgestelde doelen niet ambitieus genoeg vindt. NL ziet de ambitie graag hoger (in lijn met SDG 12.3 = 50%) en de rapportageverlichtingen scherper. Daarnaast wordt ingezet op het insluiten van de primaire sector bij de doelstellingen en in de monitoring, dit is conform de Nederlandse aanpak: door de primaire sector mee te nemen, kan beter inzichtelijk gemaakt worden welke voedselverspilling wordt veroorzaakt doordat bijvoorbeeld inkopende partijen bovenwettelijke eisen stellen aan het geproduceerde voedsel. Hierover is de Kamer ook reeds geïnformeerd. Momenteel vinden de onderhandelingen plaats op raadwerkgroepniveau ten aanzien van herziening van de Kaderrichtlijn afvalstoffen.



44. Invasieve exoten *Definiëring*

Definiëring en Effecten

Doel van het Nederlands beleid voor invasieve exoten is de nadelige gevolgen op de biodiversiteit en ecosystemen van zowel de opzettelijke als onopzettelijke introductie en verspreiding van invasieve uitheemse soorten te voorkomen, tot een minimum te beperken en te matigen.

Het exotenbeleid bestaat uit uitvoering van de Europese Exotenverordening en het nationale handelsverbod op Aziatische duizendknopen.



44. Invasieve exoten *Instrumentarium*

Europese Exotenverordening, voor de uitvoering waarvan regels zijn gesteld in het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving (Omgevingswet).

Met de huidige mensen en middelen wordt alleen aan de harde verplichtingen van de Exotenverordening voldaan. Aanvullende mensen en financiering is nodig voor:

1. Op orde brengen en verstevigen van de huidige uitvoering van de Europese Exotenverordening door meer inzet op preventie en de bestrijding en beheer door provincies.
2. Extra maatregelen in het kader van het (nog op te stellen) landelijk aanvalsplan invasieve exoten (n.a.v. motie Van Campen, Valstar en Grinwis en motie Van der Plas, Kamerstukken 36 410 XIV nr. 12 en nr. 11.).
3. Verdere ontwikkeling en uitvoering van het Programma aanpak uitheemse rivierkreeften waarin LNV met waterschappen en andere stakeholders samenwerkt aan een beheerstrategie voor de uitheemse rivierkreeften.

Benodigd budget: voor 2024 totaal € 1.300.000. Structureel vanaf 2025 eerste inschatting is € 23.300.000 per jaar, onder voorbehoud dat het aanvalsplan en het programma aanpak uitheemse rivierkreeften nog vorm moet krijgen.



47. Natuurbrandbeheersing *Definiëring*

Wat is de huidige ambitie?

In lijn met de Veiligheidsstrategie voor het Koninkrijk der Nederlanden, de Nationale Omgevingsvisie en het Nationaal Uitvoeringsprogramma Klimaatadaptatie wordt er gewerkt aan een integrale aanpak van natuurbrandbeheersing met ruimte voor gebiedsgericht en lokaal maatwerk. Het beschermen van mens en natuur staat daarbij centraal.

Geen enkele organisatie kan in haar eentje alleen een veilige omgeving creëren, er is daarvoor een gedeelde verantwoordelijkheid en begrip van het natuurbrandrisico nodig. Het is belangrijk om kennis te delen en elkaars belangen te kennen en afspraken te maken over hoe hieraan tegemoet te komen. Het is streven om het natuurbrandrisico vroegtijdig en volwaardig mee te gaan wegen in de besluitvorming rondom het natuur- en waterbeheer, de ruimtelijke ordening, openbare orde en veiligheid, infrastructuur, recreatie en toerisme. Door dit te doen kunnen er bewust keuzes worden gemaakt die helpen om de intensiteit, verspreiding, duur en omvang van natuurbranden beperkt te houden. Het principe van meerlaagsveiligheid speelt daarbij een belangrijke rol.

Het zwaartepunt van natuurbrandbeheersing (het geheel van risico- en crisisbeheersing) ligt op dit moment sterk aan de kant van natuurbrandbestrijding (crisisbeheersing). Het belang van goede natuurbrandbestrijding is vanzelfsprekend, maar voorkomen is uiteindelijk beter dan genezen. Voor gebalanceerde natuurbrandbeheersing is het belangrijk dat het zwaartepunt van natuurbrandbeheersing meer verschuift richting preventie en mitigatie (risicobeheersing). Natuurbrandpreventie richt zich daarbij op het verlagen van de kans op een natuurbrand (onder andere via educatie, communicatie en regels met betrekking tot brandgevaarlijke activiteiten) en natuurbrandmitigatie focust zich op het verminderen van de potentiële impact van een natuurbrand (onder andere via passende maatregelen in het natuur- en waterbeheer en de ruimtelijke ordening).

Wat is de huidige situatie?

Het ministerie van LNV heeft afgelopen jaar op rijksniveau de coördinerende rol opgepakt voor natuurbrandbeheersing. Daarbij wel met inachtneming van de systeemverantwoorde-

lijkheden van de verschillende betrokken ministeries. Zo zorgt LNV ervoor dat relevante partijen bij elkaar worden gebracht en dat er afstemming plaatsvindt over natuurbrandbeheersing tussen de ministeries. Daarbij zal LNV ook gelet op de systeemverantwoordelijkheid voor natuur, de verantwoordelijkheid dragen voor een goed functionerend stelsel van natuurbrandpreventie en -mitigatie. De verantwoordelijkheid voor het stelsel van natuurbrandbestrijding ligt bij het ministerie van JenV.

Samen met de provincies, gemeenten, natuurorganisaties, veiligheidsregio's en andere betrokken partners wordt er gewerkt aan de opheldering en vaststelling van een duidelijke en gelijkwaardige rol-, taak- en verantwoordelijkheidsverdeling. Onder andere door een nationaal convenant natuurbrandbeheersing op te stellen. Parallel aan dit proces wordt er gekeken of verdere juridische borging nodig is.

Kennis, expertise en innovatie op het gebied van natuurbrandbeheersing zijn belangrijk om natuurbranden beheersbaar te houden. Om dit te bewerkstelligen wordt er gewerkt aan het oprichten van een nationaal expertisecentrum voor natuurbrandbeheersing.

Er wordt een Landelijk Crisisplan Natuurbranden opgesteld. Dit overkoepelend crisisplan bevordert de samenwerking tussen crisispartners bij een (dreigende) natuurbrand. Met behulp van het crisisplan zorgen de crisispartners ervoor dat zij goed zijn voorbereid op een natuurbrandcrisis door gezamenlijk afspraken te maken over de crisisbeheersing.

Wat rechtvaardigt overheidsingrijpen?

Natuurbranden kunnen een grote impact hebben op de samenleving en resulteren in (onherstelbare) schade. Het beschermen van mens en natuur is uiterst belangrijk. In de context van natuurbrandbeheersing is LNV het coördinerende ministerie en verantwoordelijk voor een goed functionerend stelsel van natuurbrandpreventie en -mitigatie. Als verbindende factor en ondersteuner van constructieve samenwerking draagt LNV bij aan het voorkomen van (onbeheersbare) natuurbranden en beschermen van de nationale veiligheid.



47. Natuurbrandbeheersing *Instrumentarium*

Welke instrumenten zijn er?

Er is op dit moment geen wet- en regelgeving voor natuurbrandpreventie en -mitigatie. Wel wordt er gewerkt aan een nationaal convenant. Hierbij zal een duidelijke en gelijkwaardige rol-, taak- en verantwoordelijkheidsverdeling centraal staan.

Financiën

Via de Voorjaarsnota 2024 heeft LNV laten weten voornemens te zijn om de komende jaren 70 miljoen te investeren in natuurbrandpreventie en -mitigatie. Aan de exacte uitwerking van de investering wordt nog gewerkt. Drie hoofdlijnen zullen daarbij centraal staan:

- Het ondersteunen van natuurbeheerders bij het nemen van natuurbrandpreventie en -mitigatie maatregelen;
- Het (co)financieren van provinciale natuurbrandbeheersingsprogramma's;
- Het oprichten van een nationaal expertisecentrum voor natuurbrandbeheersing.



47. Natuurbrandbeheersing *Effecten*

Wat zijn de gevolgen voor betrokkenen?

Door te werken aan de versterking van natuurbrandbeheersing worden er stappen gemaakt die bijdragen aan een veiliger en klimaatbestendiger Nederland. Door relevante partijen bij elkaar te brengen en afspraken te maken over de taak-, rol- en verantwoordelijkheidsverdeling zorgt het Rijk er met medeoverheden voor dat (onbeheersbare) natuurbranden zoveel als mogelijk worden voorkomen en dat de volksgezondheid, vitale infrastructuur en natuurwaarde beter worden beschermd.



48. Caribisch Nederland *Definiëring*

Wat is de huidige ambitie?

Om fase 1 (2020-2024) van het NMBP af te ronden en de lopende projecten duurzaam te borgen, waarbij de openbare lichamen zelf verantwoordelijkheid voelen en dragen. Het verwijderen van de loslopende grazers uit het publieke domein (met de natuur) blijft de belangrijkste ambitie voor natuurherstel. Voor visserij is het doel om de commerciële visserij duurzaam te beheren op basis van kennis over de visbestanden. Op veterinair vlak vindt inzet plaats op verbetering van de vleesketen waaronder renovatie van slachthuizen, om de voedselveiligheid en dierenwelzijn te borgen.

Wat is de huidige situatie?

Het laatste jaar van fase 1 van het NMBP is in afronding en zal worden geëvalueerd. In 2025 zal er opnieuw worden gerapporteerd over de staat van de natuur in Caribisch Nederland. Op basis van de uitkomsten van de evaluatie en staat van natuur kan de uitvoering van fase 2 worden bepaald. Uitgangspunt voor de uitvoering van fase 2 is dat dit een medeverantwoordelijkheid is van de openbare lichamen zelf.

Wat rechtvaardigt overheidsingrijpen?

LNV is wettelijk verplicht tot het vaststellen van een natuurbeleidsplan Caribisch Nederland. Ook is LNV eindverantwoordelijk voor het naleven van de internationale verplichtingen op de bescherming en het beheer van de natuur, waaronder het koraal.



48. Caribisch Nederland *Instrumentarium*

Instrumenten

Er vallen twee wetten rechtstreeks onder de verantwoordelijkheid van LNV, op visserij en natuur. Daarnaast is LNV verantwoordelijk voor de veterinaire wetgeving, die op onderdelen verouderd is (voedselveiligheid) of nog heel beperkt ingevuld is (diergezondheid en dierenwelzijn). Het streven is dit de komende jaren verder te brengen.

Financiën

Voor de periode 2022-2024 is €35 mln. beschikbaar gesteld voor LNV, IenW en BZK voor uitvoering van het NMBP, hiervan is nog €16 mln. beschikbaar in 2024. Voor de uitvoering van fase 2 (2025-2030) is vooralsnog alleen het reguliere budget beschikbaar van ca. €0.8 mln. per jaar voor natuur en visserij.

Juridische implicaties

Het NMBP is het wettelijk vereiste natuurbeleidsplan. Dit betekent dat LNV medeverantwoordelijkheid draagt voor het behalen van de gestelde doelen. Via internationale verdragen is LNV eindverantwoordelijk voor de bescherming en behoud van de natuur.

48. Caribisch Nederland *Effecten*

Wat zijn de gevolgen voor betrokkenen, vereist proces

Diverse trajecten zijn gestart ter uitvoering van het NMBP met financiering vanuit het Rijk, waaronder de aanpak van de geitenproblematiek. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van fase 2 van het NMBP zal in grotere mate bij de openbare lichamen worden belegd. Dit omvat ook de financiële verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de tweede fase van het NMBP.

Een goede uitvoering van fase 2 van het NMBP hangt in grote mate samen met de noodzakelijke versterking van de uitvoerings- en bestuurskracht op de eilanden. Als de eilanden de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van fase 2 van het NMBP niet (voldoende kunnen) nemen, zullen de doelen van het NMBP niet worden behaald.



50. Handhaving (zee)visserij *Instrumentarium*

- De visserijwet- en regelgeving. Voor de zee- en kustvisserij wordt deze bepaald vanuit de Europese Unie. Voor de binnenvisserij is nationale regelgeving veelal nog mogelijk omdat de EU-regels hier meestal geen effect hebben.
- Controle op de naleving door met name NVWA, vanaf 1 april 2024 ook voor een deel met bestuurlijke boetes, zodat voor beboeting niet enkel het strafrecht mogelijkheden biedt.
- De uitgifte van vergunningen en toestemmingen.
- Vanuit het European Maritime Fisheries and Aquaculture Fund (EMFAF) zijn financiële middelen beschikbaar voor de implementatie van de CoVo. Uit deze middelen kunnen vooral de ICT-aanpassingen betaald worden die bij RVO en de NVWA nodig zullen zijn om de controletaken uit te voeren. Aanvullend op de middelen in het EMFAF is er tot 2030 9,5 miljoen gereserveerd op de LNV begroting. Deze middelen zijn onder andere bestemd voor capaciteitsuitbreiding bij RVO en de NVWA in verband met de uitbreiding van de controletaken.



50. Handhaving (zee)visserij *Effecten*

- De controlemaatregelen uit de Europese wetgeving hebben grote impact op de zeevissers en andere bedrijven in de visverwerkende keten. Er moet worden voldaan aan de regelgeving (bijvoorbeeld door registraties, visserijlogboeken en verder in de toekomst bijvoorbeeld cameratoezicht). Om dat te controleren vinden controles plaats (administratief, maar ook ter plaatse op de Noordzee, op de kades en bij visafslagen).



51. Garnalenvisserij *Instrumentarium*

Vergunningverlening in Natura 2000-gebieden

- De garnalenvisserij is vanuit de visserijwet- en regelgeving niet gequoteerd. Wel wordt de omvang van deze visserij binnen de betrokken zes Natura 2000 gebieden gereguleerd middels zogenoemde maximale 'ecologische visuren'. Die beperkingen werden en worden ook straks weer via natuurvergunningen vastgelegd.
- De laatste natuurvergunning liep tot 1 januari 2023. Vanaf dat moment is deze visserij gedoogd middels twee achtereenvolgende gedoogbeschikkingen. In deze gedoogbeschikkingen zijn diverse voorwaarden opgenomen, vergelijkbaar met de eerder geldende vergunningvoorschriften. De gedoogperiode loopt t/m 31 december 2024, of tot het moment dat een nieuwe natuurvergunning is verleend, indien dit voor 31 december 2024 gebeurt.
- Enkel op het sinds de PAS-uitspraak nieuw opgekomen te toetsen punt van 'stikstof' heeft de sector onder de geldende gedoogbeschikking nog geen beperkingen opgelegd gekregen. De garnalensector heeft lang geworsteld met de vereiste stikstofberekening voor de nieuwe vergunning en doorkijkend ook met de praktische implicaties daarvan. Vanuit het ministerie is zeer intensief geadviseerd en meegedacht over de invulling van deze stikstoftoets.

Inmiddels is er zicht op vergunningverlening. De sector geeft echter aan dat de huidige vergunningaanvragen, waarbij de stikstofuitstoot onder de kritische depositiewaarde blijft, in haar optiek niet genoeg gebruiksruimte opleveren. De sector blijft daarom zoeken naar mogelijkheden om meer gebruiksruimte te krijgen. Hierbij onderzoekt de sector het laten opstellen van een ecologische onderbouwing om aan te tonen dat meer stikstofdepositie niet tot significante effecten op de natuur leidt. Ook volgt de sector met grote interesse de verkenningen naar de ophoging van de 'rekenkundige ondergrens'. Een dergelijke ophoging zou meer gebruiksruimte kunnen betekenen.

Daarnaast pogen twee subgroepen van vissers binnen de Nederlandse garnalensector, een juridisch beroep te doen op zogenoemde 'bestaande rechten' met een verwijzing naar de al lang plaatsvindende visserijen en onderliggende visserijvergunningen. Die laatste zijn in de visie van deze vissers een juridische referentie op basis waarvan nu al in het geheel geen vergunningplicht aangenomen zou moeten worden vanuit het ministerie. De verwachting is dat deze vissers met een afwijzing van die claim naar de rechter zullen stappen.

Toekomstvisie garnalenvisserij

- Het ministerie werkt aan een gedragen toekomstvisie voor de sector. Uitgangspunt is een economisch rendabele, duurzame, kleinere en flexibele vloot die toekomstperspectief heeft. Om dit te bereiken heeft het ministerie aan Wageningen Marine Research gevraagd om, samen met de sector en natuurorganisaties, tot een gezamenlijk advies te komen ten aanzien van een toekomstbestendige garnalenvisserij op vier punten: bodemberoering, verstoring van zeevogels, groei-overbevissing en selectiever vissen. Bij de vervolmaking van het toekomstperspectief zullen niet alleen de uitkomsten WMR worden gebruikt, maar wordt ook aandacht besteed aan de verbetering van de bedrijfseconomische situatie.
- Dit traject zal naar verwachting in 2024 worden afgerond en duidelijkheid bieden voor alle partijen ten aanzien van garnalenvisserijbeleid in met name Natura 2000 gebieden.
- De betrokken natuurorganisaties zijn uiterst kritisch op de garnalenvisserij. In een eerder traject om tot een Toekomstvisie te komen, was het besluit om garnalenvisserij in Natura 2000 gebieden te gedogen t/m 31 december 2024 voor de natuurorganisaties een reden om niet langer aan te sluiten bij gesprekken. Er lijkt echter nu welwillendheid bij alle partijen te zijn om middels dit traject tot gezamenlijke afspraken te komen.
- Middels dit traject wil het ministerie rust in de sector creëren en rechtszaken over de af te geven natuurvergunning voorkomen.

Black box systemen

- Eén van de al eerder geldende vergunningsvoorwaarden uit de natuurvergunning voor garnalenvissers betreft het aan boord hebben van een werkend black box systeem (een instrument om vaar- en vistijden en -locaties bij te houden). De NVWA heeft eerder kritische kanttekeningen geplaatst bij de betrouwbaarheid van de huidige black boxen. Daarom is een traject gestart om te komen tot een verbeterde, nog betrouwbaardere, versie van de black box. In 2024 is dat verbetertraject afgerond. De verbeterde black boxen zullen nu geproduceerd worden en opvolgend aan boord van de schepen geplaatst worden. Deze verbeterde versie van de black box zal in de loop van 2025 ook in de visserijwet- en regelgeving opgenomen worden. Hiermee wordt de black box verplicht voor alle garnalenvissers, dus ook de vissers die alleen buiten de Natura 2000 gebieden



vissen en geen natuurvergunning hebben. Dit ten behoeve van een goede handhaving voor alle garnalenvissers.

- De black box is daarnaast, in meer algemene zin, essentieel voor een adequaat toezicht op de zogenaamde maximale 'stikstofuren' in de verwachte aanstaande natuurvergunning.



52. Noordzee Definiëring

Definiëring, Instrumentarium en Effecten

- Het Noordzeeakkoord en het Programma Noordzee 2022-2027 beschrijven de doelen en te behalen effecten. Er gelden beschikbaar voor de transitie van duurzame voedselvoorziening, handhaving (NVWA) en maatregelen voor natuurherstel en versterking.



53. Programmatische Aanpak Grote Wateren *Definiëring*

Om de grote wateren ecologisch goed te kunnen laten (blijven) functioneren en de inliggende natuur in een gunstige staat van instandhouding te kunnen brengen en houden zijn grote systeeminterventies nodig die niet passen binnen de scope van maatregelen voor de Kaderrichtlijn water en Natura2000-beheerplan. De PAGW en andere uitvoeringsprogramma's zijn als geheel nodig om aan Europees-wettelijke verplichtingen te kunnen voldoen. De politieke bottom-line voor de ministers is het voorkomen van verslechtering in ecologische waterkwaliteit en natuurwaarden.



53. Programmatische Aanpak Grote Wateren *Instrumentarium*

Inrichtingsprojecten conform spelregels van het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT).

Financiering uit Deltafonds, LNV-begroting en co-financiering regio.

Diverse communicatievormen naar landelijke en regionale politiek, gebiedsprocessen en private organisaties.

Programmering van kennisvragen in Beleidsondersteunend Onderzoek.

Periodieke evaluaties van organisatie en uitvoering PAGW.



53. Programmatische Aanpak Grote Wateren *Effecten*

In 2050 toekomstbestendige grote wateren met hoogwaardige natuur die goed samengaat met een krachtige economie c.q. het economisch medegebruik moet borgen.



54. Waddenzee Definiëring

Doelstelling van het natuurbeleid is dat in 2050 100% van de soorten en habitattypen in goede staat verkeert. De ambitie is om enerzijds de natuur van de Waddenzee te verbeteren en anderzijds de economische ontwikkeling verder te verduurzamen en de energieopgaven (uit het Klimaatakkoord) in te passen in de kwetsbare natuur van de Waddenzee. Evenwel, de duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee staat steeds meer onder druk. Recente voorbeelden zijn de discussies rondom de aanlanding van stroomkabels door het Waddengebied, het 'Hand aan de Kraan'-principe, de voorgenomen gaswinning bij Ternaard en de ramp met de MSC Zoe. Op de langere termijn zijn er de mogelijke effecten van het klimaat/de zeespiegelstijging. Tevens is er een forse opgave om de Natura 2000-doelen te behalen. Om meer aan de voorkant richting te geven aan (toekomstige) ontwikkelingen werkt LNV aan het Beleidskader Natuur waarbij de hoofddoelstelling van de Waddenzee leidend is.

Wat rechtvaardigt overheidsingrijpen?

Natuurherstel en verduurzaming van economisch medegebruik gaan niet vanzelf. Dit vergt een actieve rol van de (rijks)overheid, samen met belanghebbenden en andere betrokken partijen.

54. Waddenzee *Instrumentarium*

Inzet wordt gepleegd via beleid, waaronder het op te stellen Uitvoeringsprogramma (bij de Agenda), inzet van kennis en onderzoek, vergunningverlening op basis van de Wet natuurbescherming en financiële ondersteuning door projectfinanciering van bijvoorbeeld het mosselconvenant en het convenant Viswad voor de garnalenvisserij (onder meer LNV/DGNV, het Europees Maritiem Visserij en Aquacultuur Fonds en het provinciale Waddenfonds). Toezicht en handhaving op natuur en visserij vindt plaats door de Waddenunit (onderdeel van LNV/DGNV). Verdergaande samenwerking via de Beheerautoriteit Waddenzee (apart fiche).

- Programmatische Aanpak Grote Wateren;
- Natura 2000-beheerplannen;
- Beheer Waddenzee (Integraal Beheerplan Waddenzee via de Beheerautoriteit Waddenzee);
- Investeren in natuurherstel via onder meer Impulsgelden Natuur Waddenzee (COVID-herstelfonds);
- Internationale samenwerking met Duitsland en Denemarken (trilaterale samenwerking) versterken van het Unesco Werelderfgoed Waddenzee.



54. Waddenzee *Effecten*

In 2050 is de natuur van de Waddenzee op orde, zijn de natuurdoelen gerealiseerd en zijn ecologie en economie weer in balans (cumulatieve impact van het gebruik op de natuur teruggebracht).



55. Beheerautoriteit Waddenzee (BAW) Definiëring

Wat is de huidige ambitie?

- Middels het op te stellen Integraal Beheerplan (IBP) en afspraken over samenhang en samenwerking tussen de verschillende partijen het natuur-, vis- en waterbeheer verbeteren en de samenwerking van de beheerders en de opdrachtgevers te versterken ten gunste van de natuurkwaliteit van de Waddenzee. In 2023 is een eerste versie van het IBP opgeleverd en aan de Kamer en betreffende Provinciale Staten gestuurd.

Wat is de huidige situatie / problematiek?

- De beheerders staan voor de taak om onder regie van de BAW het IBP verder te vullen en operationeel te maken. Daarbij verwacht men financiering van de opdrachtgevers.
- In de zomer van 2023 is gestart met evaluatie van de BAW. Inmiddels is het eindrapport opgeleverd en de opdrachtgevers hebben hun appreciatie daarbij vastgesteld. Er wordt nu een plan van aanpak opgesteld om de voorgestelde wijzigingen nader te concretiseren en zo het ambitieniveau uit de Bestuursovereenkomst tot uitvoering te brengen.

Wat rechtvaardigt overheidsingrijpen?

- Een gezond ecosysteem in de Waddenzee is een publiek belang. De vastgestelde natuurdoelen van de Waddenzee werden met de geldende beheer, de governance en samenwerkingscultuur niet gehaald. Met ingang van 2020 is er een nieuwe governance in het Waddengebied. De BAW maakt daar deel van uit. Met de komst van de BAW wordt beoogd om een impuls te geven aan versterking van de samenwerking in het beheer ten gunste van de natuur.

55. Beheerautoriteit Waddenzee (BAW) *Instrumentarium*

Welke instrumenten zijn er?

- De BAW beschikt zelf niet over instrumenten. De BAW beschikt over een beperkt werkbudget en is beheersmatig ondergebracht bij het ministerie van LNV, het Directoraat Generaal Natuur en Visserij (DGNV). De bestaande bekostigingslijnen voor beheer zijn in stand gebleven.

Financieel plaatje

- De middelen voor de BAW voor de jaren 2020 t/m 2023 bedroegen ca. 900.000 euro per jaar (€3,2 mln geoormerkt in het Deltafonds; afspraak LNV en IenW). Deze middelen kwamen uit de natuur- en waterenveloppe van het kabinet-Rutte III. Voor 2024 is financiële dekking voor de BAW gevonden binnen de begroting van DGNV. Voor de financiering van de BAW voor opvolgende jaren dienen nieuwe afspraken te worden gemaakt.
- Er is structureel meer geld nodig voor het beheer van de Waddenzee. Het IBP werkt stapsgewijs voorstellen uit. Er is nog geen betrouwbaar financieel plaatje. Een eerste (zeer) ruwe inschatting van de totale benodigde budgetten gaat uit van 10.9 miljoen euro per jaar en eenmalig 2.5 miljoen.
- De beheeropgave is op hoofdlijnen meegenomen in de opdracht die IenW heeft laten uitvoeren door ABDTOP-consult om de Waddenbrede opgave na 2026 in beeld te brengen (Agenda voor het Waddengebied 2050).

Juridische implicaties

- Geen. De afspraken met betrekking tot de BAW zijn vastgelegd in de 'Bestuursovereenkomst Beheerautoriteit Waddenzee', getekend door de vijf opdrachtgevers.



55. Beheerautoriteit Waddenzee (BAW) *Effecten*

Wat zijn de gevolgen voor betrokkenen?

- De BAW treedt niet in de bevoegdheden van de overheden en/of de beheerders. Beheerders en opdrachtgevers zullen op vrijwillige basis keuzes moeten maken om beter samen te werken of geld beschikbaar te stellen en zullen daarmee efficiency en een verbetering van de kwaliteit bereiken in het beheer. Aanvullend kunnen knelpunten gesignaleerd worden door partijen en kan in het Opdrachtgeversoverleg BAW besloten worden tot interventie.

Vereist proces

- De opdrachtgevers van de BAW, de directeur en het Beheerderscollectief dragen zorg voor een beter beheer van de Waddenzee. DG NV is voorzitter van het Opdrachtgeversoverleg BAW. De uitkomsten van de evaluatie zullen door deze partijen worden vertaald naar besluiten.



56. Wageningen Research (TO2) Kennisleverancier in het groene domein *Definiëring*

Wat is de huidige ambitie?

- De organisaties voor het toegepast onderzoek (TO2), te weten WR, TNO, Deltares, MARIN en NLR, zijn onmisbaar voor het Nederlandse kennis- en innovatiesysteem. Zij doen - precompetitief - onderzoek t.b.v. de departementen, zoeken oplossingen voor maatschappelijke vraagstukken en versterken de innovatiekracht van het bedrijfsleven. Ze voeren Wettelijke Onderzoekstaken uit en voeren onderzoek uit ten behoeve van beleidsonderbouwing (evidence based). WR is een belangrijk instrument om de LNV-beleidsdoelen te realiseren.
- De combinatie van WR met WU (Wageningen Universiteit) in WUR (One Wageningen) bevordert de benutting van elkaars expertise en faciliteiten en de kennisoverdracht en verbreedt de wetenschappelijke basis van WR.

Wat is de huidige situatie / problematiek?

- Er is een goede afstemming tussen LNV en WR over de inhoudelijke aansturing en financiering van het onderzoek van WR. De subsidieverlening van de minister van LNV aan WR gebeurt in overleg met de minister van EZK, aangezien laatstgenoemde instituuts-overstijgend verantwoordelijk is voor het kader waarbinnen de TO2-instellingen opereren.
- De minister van LNV is medeverantwoordelijk voor de instandhouding van een groene kennis- en onderzoeksinfrastructuur ten behoeve van het landbouw-, natuur- en voedseldomein en versterking van het landelijk gebied. Daarin vormt WR het hart van het groene kennisstelsel.
- Belangrijke sturingsmomenten voor de minister van LNV zijn de goedkeuring eens in de vier jaar van de strategieplannen van WR, de publicatie van de budgettaire plafonds voor de verschillende subsidiestromen aan WR, de toetsing van het jaarlijkse werkplan WR aan het strategieplan van WR/ LNV-beleid en de verlening van de subsidie aan WR.

Wat rechtvaardigt overheidsingrijpen?

Publieke belangen en marktfalen vormen de legitimatie voor structurele overheidsfinanciering van de TO2-instellingen (waaronder WR). Deze zorgt voor schaal- en synergievoordelen die niet ontstaan als onderzoek verspreid wordt over verschillende wisselende partijen. Mede in dit licht beheren zij strategische onderzoekfaciliteiten en voeren zij wettelijke onderzoekstaken uit (bv. in kader toezicht voedselveiligheid en dierziektebestrijding).



56. Wageningen Research (TO2) Kennisleverancier in het groene domein *Instrumentarium*

De subsidie van LNV aan WR, op basis van de Subsidieregeling instituten voor toegepast onderzoek (TO2-regeling), bestaat voor een belangrijk deel uit meerjarige onderzoekprogramma's die gericht zijn op wettelijke taken en het missiegedreven kennis- en innovatiebeleid gericht op de verdere verduurzaming van het landbouw- en voedselsysteem, bescherming van de natuur en versterking van het landelijk gebied.



56. Wageningen Research (TO2) Kennisleverancier in het groene domein *Effecten*

- De regie- en penvoerende rol van de minister van LNV ten aanzien van WR draagt zorg voor een optimale ontwikkeling en verspreiding van kennis en innovatie voor de maatschappelijke opgaven, beleidsontwikkeling van LNV, de Wettelijke Onderzoekstaken, en de verdere ontwikkeling van het excellente groene kennis- en innovatie-ecosysteem, deels samen met de topsectoren in het kader van de missiegedreven innovatieprogramma's.
- In april 2021 heeft de TO2-evaluatiecommissie Van Saarloos het evaluatierapport aan de Tweede Kamer aangeboden. Uit dit evaluatieonderzoek komt naar voren dat WR een vitale organisatie is, kwalitatief hoogstaand onderzoek uitvoert met impact op de maatschappelijke opgaven voor Nederland en wereldwijd. Ook bevestigt het dat de huidige aansturings- en financieringsrelatie met WR uitstekend werkt en de combinatie WR/WU in belangrijke mate bijdraagt aan het succes van Wageningen. In 2024 zal een volgende evaluatie van alle TO2-Instituten plaatsvinden waarvan de resultaten in 2025 worden verwacht.

