

OM EEN SCHILDERIJ GOED TE BEKIJKEN, MOET JE AFSTAND NEMEN

WAT ZIEN WE ALS WE TERUGKIJKEN OP NEDERLAND

We leven met ruim 18 miljoen mensen in een hoog welvarend land waarin de dienstensector veruit de belangrijkste economische activiteit is. Een land waar bijna driekwart van de inwoners in steden woont, de bevolking divers is samengesteld qua culturen, sociale klassen en wereldbeschouwingen. Een land dat voor grote opgaven staat op het gebied van het verbeteren en renoveren van publieke voorzieningen zoals infrastructuur met achterstallig onderhoud en ernstige capaciteitstekorten en bescherming en beheer van natuur, milieu en water. Een noodzakelijke heropbouw van defensieve kracht tegen externe bedreigingen. Herijking van de inrichting en financiering van de zorg en het pensioen stelsel. Een land dat invulling moet geven aan Europese verplichtingen voor milieu en welzijnseisen voor mens en dier, aan de ontwikkeling van duurzame vormen van landgebruik en voedselproductie. Een klein land dat met grote ruimte claims te maken heeft : woningbouw, industrie, infrastructuur en natuur.

Wat zien we als we er eerlijk naar kijken? Dan zien we een land dat in de huidige politieke cultuur de bestuurskracht en de moed en de slagvaardigheid mist om al deze zaken in samenhang en realistisch onder ogen te zien. Een land dat meer dan een decennium lang pragmatisme en korte termijn denken hanteerde. Een land dat symptoombestrijding tot kunst verheven heeft: stikstof, migratie, energievoorziening, biodiversiteit, herstel van verkeerde beslissingen en klimaatverandering. Steeds weer ad hoc maatregelen, steeds weer met geld zonder koers problemen proberen te dempen.

En wat als we over enkele decennia terug kijken? Wij hopen dat er dan op rijksniveau sprake zal zijn geweest van het opstellen van stevige langetermijnvisies, met bruikbare ijkpunten die als referenties kunnen dienen voor ondernemers, maatschappelijke organisaties en overheden bij hun keuzen en bij hun ontwikkeling.

Wij passen dat in deze oproep toe op de ontwikkeling van de landbouw in ons land.

WAT ZIEN WE ALS WE TERUGKIJKEN OP DE LANDBOUW

Als we terugkijken op de ontwikkelingen in de landbouw gedurende de laatste decennia zien we veel inspanningen vanuit beleid en sector, grote bestedingen en investeringen, veel goede wil en te weinig rendement. We zien een sterke juridificering, frustraties bij de ondernemers en verharding van verhoudingen. **Juridificering** in de vorm van gedetailleerde wet en regelgeving in Nederland én Europa. Wet- en regelgeving waarin risicomijding dominant is. Wet- en regelgeving die zich meestal richt op één element uit de verduurzamingopgave zonder het geheel in beeld te hebben. Opgaven die in een aantal gevallen ook strijdig met elkaar zijn. Met name die boeren die zich inzetten om hun productie te verduurzamen ervaren het overheidsbeleid als **frustrerend**. Er zijn als het ware twee werkelijkheden ontstaan, die van de overheid en hun werkelijkheid. Die frustratie wordt nog versterkt door die boeren die ten onrechte ontkennen dat er een noodzaak tot verdere verduurzaming is. Op deze frustratie groeit een **verharding** in verhoudingen. Daardoor is er steeds meer een rem komen te staan op de werkelijke veranderingskracht: de boeren die maatschappelijke problemen onderkennen en bereid zijn daar vol op in te zetten.

We zien geen consistent integraal beleid voor de toekomst van landgebruik en de landbouw(sector). Sterke reducties van sommige emissies door technische vooruitgang, zoals dit is gelukt in de periode rond 1990 tot ongeveer 2005, zijn in de afgelopen 20 jaar niet meer gerealiseerd. Fundamentele keuzes waarmee de noodzakelijke verdere reducties hadden kunnen worden bereikt zijn uitgesteld.

We zien daarom vooral het **onnodig vervliegen van aanpassingstijd**. Voor lastige vraagstukken in de landbouw is een passende ‘verandertijd’ cruciaal. Door uitstel, rekken, vlucht in

gedetailleerde regelgeving of hopen op winst door nieuwe technologie is veel van de tijd, noodzakelijk voor het aanpassen van bedrijfsvoering en markt, verdampt. Dat is deels moedwillig gebeurd omdat de veranderingen niet werden omarmd en deels door onmacht om tot heldere, lang houdbare en lang vastgehouden lijnen te komen. Het rapport 'WUR-perspectieven op landbouw, voedsel en natuur' uit 2023 geeft een mooi overzicht van de dilemma's waar keuzen noodzakelijk zijn.

De belangrijkste vraag rond de toekomst van de landbouw in Nederland is: welke ruimte is er voor landbouw en welke landbouw past daarin. Het antwoord is lastig maar noodzakelijk. En boeren verdienen het eerlijke verhaal. De gebruiksruimte zal voor alle vormen van landgebruik, dierlijk en plantaardig, anders en veelal minder worden; de betekenis van landbouw voor ons voedsel, voor de kwaliteit van ons landschap en voor biodiversiteit zal echter groeien door grotere toegevoegde waarde voor de samenleving.

Het klinkt tegenstrijdig maar is het niet: door duidelijke grenzen aan te geven waarbinnen een kleinere landbouwsector zich kan ontwikkelen, geven we de sector en boeren perspectief. Zonder keuzen werken we aan een willekeurig failliet van een fiks deel van de Nederlandse landbouw.

LANGJARIG HOUDBAAR EN VAST TE HOUDEN REFERENTIEKADER VOOR DE TOEKOMSTIGE LAND- EN TUINBOUW IN ONS LAND IS NOODZAKELIJK

Zonder visie op ons toekomstig landgebruik en de plek van de landbouw daarin, zijn veel inspanningen van overheid en ondernemers gedoemd te mislukken of maar voor een deel te lukken. Oplossingen zonder bredere context, waaraan deze zijn te toetsen, zijn zinloos. Allerlei afzonderlijke lijnen met elk voor zich betekenis, zullen elkaar op onverwachte momenten en manieren kruisen en regelmatig tegen werken. Er ontstaat een broddellap zonder patroon of structuur.

De optelsom van alles dat op ons landelijk gebied en landbouw afkomt, moet voor de overheid én voor ondernemers en samenleving te maken zijn. Zolang dat niet het geval is, zal sprake zijn van verlies van energie, menskracht en kapitaal. Die visie vormt ook de basis voor veranderde verhoudingen tussen ondernemers, overheid en samenleving. Ook goede verhoudingen vragen om een lang houdbare visie. Een visie met een duidelijke herdefiniëring van verantwoordelijkheden in een vernieuwend democratisch bestel.

We pleiten voor een heldere visie op de landbouw zoals we die over enige decennia (laten we zeggen 2050) in Nederland willen hebben. Een visie die acht slaat op de plek die we in Europa en de wereld hebben en die de landbouw plaatst in de brede context waarin ze opereert: onze verhouding tot voedsel en voedselproductie, tot productiedieren en tot onze omgeving.

Geen verhaal met alleen mooie woorden, maar duidelijke, richtinggevende uitspraken. Op een zodanig niveau dat ze als **referentiekader** voor overheidskeuzen dienen. Voor agrarische ondernemers een stabiel oriëntatiepunt en daarmee op een betrouwbare overheid kunnen rekenen. Een overheid die vast houdt aan de gekozen richting en gemaakte keuzen omdat daar een overtuigende lange termijn visie aan ten grondslag ligt, die ondernemers stimuleert en steunt om hun bedrijfsvoering daarop te ijken en aan te passen.

WAT KENMERKT ZO'N VISIE

- **Betekenis van landbouw en ruimte voor landbouw**

Om de lange termijnbeelden en referenties te kunnen beschrijven, bevat de visie een haarscherpe analyse van de betekenis van de landbouw in ons land. In economische zin, in ruimtelijke zin, in ecologische zin en in sociale zin.

Op basis van de analyse beschrijft de visie de vormen van landbouw waar ruimte voor is en welk beslag de landbouw mag doen op de milieugebruiksruimte.

- **Delta**

We leven in een delta, met een mengeling van vruchtbare grond, veel water en veel mensen. De visie is gestoeld op die bijzondere ligging en op de specifieke kenmerken van deltagebieden.

Veel grote delta's kennen vergelijkbare druk als de onze. Besteed aandacht aan de belangrijke rol die Nederland kan spelen op basis van onze kennis en ervaring in die andere deltagebieden.

- **Balans met omgeving en verdeling van gebruiksruimte**

De landbouw van 2050 is in balans met de omgeving, Boeren produceren in balans met de natuur, milieu en water en binnen duidelijk aangegeven duurzaamheidsgrenzen en afspraken over dierwaardigheid en vormen een actief segment van onze samenleving, gekenmerkt door goede verhouding tot burgers en consumenten.

De visie bevat daartoe uitspraken over vraagstukken als de aard en omvang van (intensieve) veehouderij, grondgebondenheid, gewaskeuze en waterbeschikbaarheid. Trefwoorden daarbij zijn eenvoud en transparantie van beleid, duidelijke grenzen en termijnen waarbinnen de gestelde doelen moeten worden bereikt.

Geef aan hoe de beschikbare (milieu)gebruiksruimte wordt verdeeld over regio's en bedrijven.

- **Europese inbedding**

De eerste oriëntatie van de visie is Nederland in Europese context. We kijken naar onszelf vanuit een EU-bril en plaatsen ons vervolgens in de mondiale context. Nederland voedt de wereld niet, maar we zijn voor bepaalde aspecten en segmenten van flinke betekenis (plantaardige en dierlijke veredeling, zuivel).

Noord-west Europa is een belangrijk deel van de afzetmarkt, die alleen met sterke ketens en grote marktkennis in stand kan blijven.

- **Specifieke kennis en kunde**

In de landbouw en de daaraan verbonden ketens hebben we specifieke kennis, ervaring en kunde, mede gebaseerd op ons onderwijs- en onderzoekstelsel. De visie bouwt dat verder uit, vooral in internationale context. Niet de omvang van export is daarbij de maat, maar de toegevoegde waarde aan de Nederlandse en internationale samenleving. De Nederlandse positie m.b.t. plantaardig en dierlijk uitgangsmateriaal is daarbij een inspiratiebron. Zie ook de recente AIV-adviesbrief over voedselzekerheid, die goede voorzetten doet.

- **Structuurbeleid**

We hebben op nationaal niveau in Nederland structuurbeleid voor de landbouw sinds langere tijd achter ons gelaten. Het marktdenken blijkt te falen als het om lange termijn ontwikkelingen gaat. Het ontbreken van structuurbeleid is inmiddels een groot gemis gebleken; zie de enorme inspanningen met weinig resultaat van NPLG en de provinciale gebiedsinzet. Het is nodig om eigentijds structuurbeleid vorm te geven.

We pleiten voor het voeren van doordacht structuurbeleid voor de land- en tuinbouw met bijbehorende instrumenten als landinrichting, grondbank en geregisseerde uitvoeringskracht en -capaciteit, gestoeld op een helder en toepasbaar ruimtelijk kader.

- **Grondbeleid**

De hoge en nog steeds stijgende grondprijzen zijn in zichzelf een gevaar voor de continuïteit van duurzame voedselproductie in ons land; lagere grondprijzen zijn de crux voor continuïteit en vernieuwing door voldoende verjonging en aangepaste techniek. Het rendement op grond staat niet meer in verhouding tot het rendement op kapitaal. Dat maakt het voor nieuwe toetreders vrijwel onmogelijk en zet grote druk om toch maar zoveel mogelijk opbrengst per hectare te krijgen, vaak op gespannen voet met duurzaamheidsvereisten. De stijging van de grondprijs heeft niet met verwachtingswaarde te maken, maar met schaarste aan landbouwgrond en lage grondmobiliteit.

Zet in op beleid dat geleidelijk de druk op de grondprijs verlaagt. Het recente Rli-advies 'Grond voor verbetering' biedt daarvoor inspiratie.

- **Samenhang met ruimtelijk beleid, ruimte voor ontwikkelingen**

De ontwikkeling van de landbouw is niet los te zien van ons beeld hoe ons land er in 2050 uitziet. De visie op de landbouw stoelt ook op opvattingen over ruimtelijke ontwikkeling in algemene zin en over de landbouw in het bijzonder. Ruimtelijke uitspraken die enerzijds bescherming bieden aan het blijvend karakter van landbouwgrond (agrarische hoofdstructuur) en anderzijds ruimte geven aan ondernemers op bredere basis te stoelen. Ruimtelijke ordening moet weer een betekenisvol beleidsveld zijn op nationaal niveau.

- **Vergoeding maatschappelijke diensten**

Veel landbouwbedrijven leveren maatschappelijke diensten, vooral op terrein van natuur en landschap. Vergoedt die diensten op een eerlijke manier, niet als gederfde inkomsten bij 'normale' bedrijfsvoering maar daadwerkelijke en structurele bijdragen aan de kwaliteit van onze leefomgeving en de samenleving. Biedt een uitgewerkt, maar eenvoudig palet aan ecosysteemdiensten als ontwikkelagenda en als vergoedingenstaffel aan, met langjarige zekerheid.

- **Ketens**

Primaire productie krijgt alleen betekenis in ketenverband, toelevering, verwerking en afzet tot en met consumenten. Om duurzaamheidsdoelen voortvarend en met het nodige tempo te bereiken, is beweging in de markt nodig. De kwaliteit van de verhoudingen tussen de verschillende schakels van de keten is dan bepalend; in onderlinge wisselwerking kunnen betekenisvolle stappen worden gezet. Geef in de visie aan hoe de overheid die goede verhoudingen zal stimuleren en waar nodig druk zal uitoefenen.

Waar eenduidigheid in begrippen, rapportage en vergelijkbaarheid aan de orde is, kan true value language een belangrijke rol spelen. waarmee zowel maatschappelijke kosten als de waarde van producten in economische termen kunnen worden vertaald.

HOE VULLEN WE HET REFERENTIEKADER IN

- **Totstandkoming**

De druk om tot een goed gesprek en politieke besluitvorming te komen over de toekomst van de landbouw is even groot als om tot oplossingen te komen voor vraagstukken als stikstof, bodemdaling en broeikasgasemissies en is voorwaardelijk daarvoor. Vertaal dat in een proces met korte doorlooptijd waarin de visie wordt geschreven. Stel daarvoor een kleine groep materiedeskundigen in en draag hen op binnen drie maanden met een voorzet voor debat te komen. Geef een politiek oordeel daarover en benut dat als basis voor afspraken met ketenpartijen en maatschappelijke organisaties. Dit moet geen dictaat zijn en voldoende onderhandelingsruimte bieden maar het bakent het speelveld wel met grove lijnen af.

- **Vertrouwen als basis**

De landbouwsector wordt op dit moment bedolven onder een groot en ingewikkeld complex van beleidslijnen, wetten en regelingen. De toenemende regeldruk is een gevolg van het ontwerpen van beleidssystemen op basis van **wantrouwen in ondernemers**, de daaraan verbonden bewijslast van de overheid om aan te tonen dat ondernemers in de fout zijn gegaan en het daarmee ontzeggen van ondernemers van het vormgeven aan hun maatschappelijke verantwoordelijkheden en het niet (durven) uitzetten van duidelijke einddoelen, waaraan agrarische ondernemers zich toe te verhouden hebben.

Wantrouwen is geen basis voor langjarige afspraak om tot een duurzame, economisch en sociale volhoudbare ontwikkeling van de landbouw te komen. Dat dient te gebeuren op basis van vertrouwen; geen blind vertrouwen maar geborgd vertrouwen. Afspraken en verplichtingen naar beide kanten, rustend op het beginsel 'high trust, high penalty'. Een overheid die terughoudend is met regelgeving die daadwerkelijk handhaafbaar is en deze dan ook strikt handhaaft. Een systeem op basis van geborgd vertrouwen, dat ondernemers ruimte geeft om aan te tonen die ze de goede dingen doen maar dat misbruik scherp afstraft. Een verantwoordelijk ondernemer is zijn vrijheid waard, maar voor onverantwoordelijken zwaait er wat.

Het coalitieakkoord biedt in het inleidende hoofdstuk daarvoor een basis, maar ontbeert nog vertaling naar de praktijk. Vertrouwen als basis vergt een herontwerp en vooral vereenvoudiging van de belangrijkste beleidssystemen. Zorg dat de systeemvereisten in samenspraak met de landbouwsector worden ontwikkeld, op basis van vastgestelde duurzaamheidsvereisten. En stel hen ook in staat om de verantwoordelijkheid te dragen, bijvoorbeeld door creëren van nieuwe collectieven en vernieuwing van de governance in de sector. Pas ook het handhavingsinstrumentarium aan zodat misbruik van het vertrouwen snel en effectief gecorrigeerd kan worden.

- **Aanpassingstijd**

De oplossingen voor lastige onderwerpen vragen tijd om bedrijfsvoering aan te passen. Schep maximale aanpassingstijd en benut die ten volle. De gekozen aanpassingstijd is immers een daadwerkelijke deadline voor het wettelijk opleggen van de gestelde duurzaamheidseisen.

- **Doelsturing**

De omslag naar doelsturing past bij het meer verantwoordelijkheid geven aan bedrijven. Het zal geruime tijd duren voordat die omslag goeddeels is gebeurd. Passende veranderingen op korte termijn moeten niet wachten tot het geheel is uitgekristalliseerd. Zorg voor een goede balans tussen doel – en middelsturing in de overgangsfase en laat *waar mogelijk* keuzen voor ondernemers over de wijze waarop ze zich houden aan en verantwoorden over overheidsregelgeving. Trek geen wissels op technologie die in de praktijk tegenvalt of nog uitgevonden moet worden. En let er op dat beginselen als doelsturing niet tot dogma verworden dat een snelle omslag in de weg staat.

- **Verminderde regeldruk**

Geef de uitwerking van de visie op een zodanige manier vorm dat er per definitie sprake is van een sterk verminderde regeldruk. Dat kan alleen door grotere verantwoordelijkheid met bijbehorende verplichtingen aan ondernemers te geven.

- **Schiet niet met hagel en strooi geen hagelslag**

Gooi geen geld meer weg door brede, ongerichte opkoopregelingen. Het kost klauwen met geld, het leidt tot groot verlies aan ondernemerschap en vakmanschap in de sector en lost het probleem niet efficiënt op. Met selectieve verplichte beëindiging én verplaatsing van perspectiefvolle ondernemers had een minimale uitstroom geregeld kunnen worden, tegen lagere maatschappelijke kosten. Een manier die decennialang zeer succesvol is toegepast in ons land in de vorm van landinrichting, op basis van structuurbeleid.

Strooi ook geen hagelslag door allerlei initiatieven te steunen zonder te letten op de herhaalbaarheid ervan (prototyping i.p.v. pilots).

GEEN OPLOSSING VAN HET STIKSTOFVRAAGSTUK ZONDER VISIE OP DE LANDBOUW

We maken graag een uitstapje naar het stikstofvraagstuk, omdat de politiek daarover in al die jaren geen bestendige lijn heeft weten te ontwikkelen.

Nederland besteedt veel geld aan N2000-gebieden; 'stikstofgeld' vormt daar een groot deel van.

Het zit niet in de bereidheid om middelen vrij te maken, maar het feit dat we er letterlijk een veelvoud voor nodig hebben in vergelijking met andere EU-lidstaten geeft te denken over de effectiviteit en efficiency van ons beleidspakket.

Het overgrote deel van maatregelen om het stikstofvraagstuk op te lossen, zal inefficiënt zijn en geldverspilling opleveren als er geen helder referentiekader is voor (vormen van) de landbouw die we over enkele decennia in ons land willen hebben. Het is een misvatting dat de aanpak van stikstof als een single issue tot blijvende oplossingen zal leiden. Er is een te grote afhankelijkheid van agrarische bedrijven van andere factoren als water, biodiversiteit en de noodzaak broeikasgassen te reduceren. Agrariërs die in een toekomstbestendige landbouw willen investeren kunnen dat niet alleen op basis van stikstofregels. Een landbouwvisie kan niet worden ontworpen om alleen het stikstofvraagstuk op te lossen, maar moet uitgaan van de toekomstige gebruiksruimte voor natuur, water en milieu.

Het recente rapport van Wageningen UR 'De Nederlandse Stikstofcrisis, van verwarring naar verbinding' biedt een prima basis voor de aanpak. De gekozen insteek van doelsturing, vaststellen van reductieopgaven voor de lange termijn met regionale differentiatie (met bijbehorende kaart!) en vervolgens vertaling naar emissieplafonds voor bedrijven is op zich passend.

Waar het rapport te kort schiet, is de eenzijdige kijk vanuit stikstof. Dat is begrijpelijk vanuit de opgave die de opstellers zich zelf stelden. Het is echter noodzakelijk dat de visie tegelijkertijd ook slaat op andere milieueisen, waaronder vermindering broeikasgassen, water en bodemdaling.

Het is zeer wenselijk om de aanpak van NOx en ammoniak te scheiden om veel gerichtere maatregelen in de landbouwsector te kunnen nemen, met veel groter rendement en efficiency. De visie op landbouw en operationalisering daarvan op korte termijn is daarvoor noodzakelijk.

We adviseren eenvoudige oplossingen voor eenvoudige problemen. Als illustratie daarvan onze kijk op de toekomst van de melkveehouderij.

TOEKOMST MELKVEEHOUDERIJ

De melkveehouderij doet ertoe voor Nederland, als voedselleverancier, als beheerder van natuur en landschap en als basis van een economisch relevante zuivelketen. Ze verdient een passende plek in onze samenleving.

Maak een einde aan de al decennia spelende discussie over grondgebondenheid van de melkveehouderij. Spreek uit dat in Nederland grondgebonden melkveehouderij de enige passende vorm is en bepaal dat in 2032 (afgesproken met de EC) de gehele melkveehouderij grondgebonden zal zijn.

De verleiding is groot om alleen vanuit de stikstofproblematiek naar de melkveehouderij te kijken, maar draai dat om. Kijk vanuit de melkveehouderij naar stikstof, naar water, naar biodiversiteit, naar de uitstoot van broeikasgassen, naar dierwaardigheid en naar inkomen en zorg ervoor dat de opgaven in samenhang worden gezien en passen binnen de ruimte voor bedrijfsmodellen en bedrijfsvoering.

Maak weidegang daarbij de norm en optimaliseer de benutting van gras; maak de afhankelijkheid van (geïmporteerd) krachtvoer minder. Vergroot de dierwaardigheid en beperk de omzetting van grasland in akkerland.

De melkveehouderij levert belangrijke ecosysteemdiensten; vergoed die langjarig als onderdeel van het bedrijfsmodel.

Kies voor een eenvoudig systeem, waarmee nu al het overgrote deel van de melkveehouders uit de voeten kan: een maximum aan melkproductie per hectare. Maak dat de basis voor een vergunningensysteem waardoor ondernemers weer een toekomstbestendige vergunning onder hun bedrijf hebben.

15 JUNI 2026

CEES VEERMAN
KLAAS VAN EGMOND
CHRIS KALDEN