

Notitie reflectietafel

Beste voorzitter van de Hoofdtafel, beste Chris,

Hierbij stuur ik u de tweede notitie vanuit de Reflectietafel. Deze notitie beperkt zich qua reikwijdte tot twee onderwerpen. Ten eerste volgt een reflectie op de powerpointslides met een mogelijke denklijn van het secretariaat die door de voorzitter van de hoofdtafel is gepresenteerd en door het secretariaat is toegelicht bij de reflectietafel. Daarna wordt er kort ingegaan op de expliciete vraag van de hoofdtafel: welke mogelijkheden zien leden van de reflectietafel om speculatie en/of prijsopdrijvende effecten op landbouwgronden te voorkomen.

De reflectietafel komt in ieder geval nog tweemaal bij elkaar. In deze bijeenkomsten werkt zij verder aan een algemeen advies ten behoeve van het te sluiten akkoord. Daarnaast staat zij natuurlijk klaar om te reflecteren op vragen en stukken vanuit de hoofdtafel.

Namens de reflectietafel,

Elbert Dijkgraaf

Reflectie op de hoofdredenering

We hebben met interesse kennis genomen van de mogelijke denklijn die door de voorzitter van het landbouwakkoord is gepresenteerd en door het secretariaat van de hoofdtafel is toegelicht. Er zit logica in de redeneerlijn maar veel is nog niet ingevuld en de reflectietafel heeft commentaar op een aantal elementen uit de redeneerlijn:

Visie en doelen

- Er zit logica in de redeneerlijn, maar een sterke, heldere, overkoepelende visie ontbreekt. Hoewel we erkennen dat het een zeer complex onderwerp is, zal die visie er wel moeten komen. Die heeft bijvoorbeeld belangrijke implicaties voor elementen uit de redeneerlijn. Zo moet er een afweging worden gemaakt over bijvoorbeeld in hoeverre de Nederlandse landbouw tot zelfvoorziening moet leiden en hoe kringlooplandbouw eruit ziet in Nederland. Waar wil je naartoe als sector en wat is daarbij de rol binnen Europa en de wereldmarkt? Die keuzes bepalen bijvoorbeeld de context van een systeem van doelsturing en daarmee het kader waarbinnen ondernemers worden afgerekend op hun doelen.
- De doelen die worden gesteld moeten onderbouwd zijn en ze moeten de zekerheid bieden aan ondernemers dat dat dan ook genoeg is. Waar komt de 50% reductie van alle emissies vandaan en is dat voldoende? Een stabiel langetermijnkader is nodig om te kunnen ondernemen. Ook moet voorkomen worden dat andere doelen vervolgens niet gehaald worden. Er zou terug geredeneerd moeten worden vanuit de lange termijn waarbij alle relevante doelen (stikstof, kaderrichtlijn water, methaan, etc.) centraal staan naar wat de komende jaren nodig is. Met alleen stikstof ben je er in 2040 niet.
- Het valt op dat het genoemde doel voor 2040 voor stikstof 10 jaar later is dan op dit moment wordt beoogd. Tegelijkertijd zijn juist tussentijdse doelen voor bijvoorbeeld 2025 en 2030 van groot belang. Welke doelen horen bij deze jaren? Dat is voor de natuur en de vergunningverlening in Nederland essentieel. Er moeten snelle stappen worden gezet om ruimte voor de langere termijn te creëren.
- De denklijn richt zich met name op de emissiefocus, terwijl er in discussies juist vaker vanuit deposities wordt gewerkt, dat moet niet teveel door elkaar gaan lopen.

Hoe komen we daar?

- In algemene zin geven we graag mee dat er een goede balans tussen resultaat- en inspanningsverplichtingen moet komen. Een convenant werkt niet als er teveel vrijblijvendheid is. Voor de juridische houdbaarheid zal zeker gesteld moeten worden dat de doelen gehaald worden.
- Over de vermindering van de veestapel is tot nu steeds gezegd dat dit geen doel op zich is. In de hoofdredenering lijkt het erop dat dit wel zo wordt gezien. Het doel moet het verminderen van emissies en depositie zijn. Een vermindering van de veestapel kan wel een gevolg zijn van andere afspraken, maar zal geen doel op zich moeten zijn.
- In de hoofdredenering is er een zeer grote rol voor technologische maatregelen weggelegd. Terwijl daar in de afgelopen jaren minder goede ervaringen mee zijn geweest. Maatregelen behaalden vaak niet de voorziene emissiereducties en voor een aantal stalsystemen mocht er geen gebruik meer worden gemaakt van de emissiefactoren van de RAV-lijst. Het is daarom risicovol om voornamelijk in te zetten op alleen maar technologische maatregelen in de landbouwtransitie zonder dat het resultaat daarvan geborgd is. Die borging is essentieel

voor de juridische houdbaarheid. Hoe wordt geborgd dat veranderingen zo doelmatig mogelijk plaatsvinden? Middelvoorschriften zeggen slechts in beperkte mate iets over de emissies op individueel bedrijfsniveau en bieden daarnaast geen stimulans om aan emissiedoelstellingen te voldoen. Borging (door metingen en monitoring) zal een prominentere plek moeten krijgen opdat technologische systemen het vertrouwen in de werking ervan kunnen verdienen en herwinnen. Een regelmatige controle op de werking van technologische systemen kan hier ook bij helpen. Naast technologische maatregelen is ook ander bedrijfsmanagement van belang voor het doelbereik. Een stoffenbalans kan zulke maatregelen (op het gebied van stikstof en fosfaat) juridisch borgen, mits het meten goed werkt. Door technische maatregelen te verbinden met sociale en beleidsinnovaties (met prikkels gedrag 'aansturen' om technologie en managementmaatregelen te gebruiken) kan de effectiviteit van technologische en managementmaatregelen sterk kunnen toenemen.

- Systeeminnovatie (productie- en bedrijfssystemen) is van wezenlijk belang en mag niet uit het zicht raken. Technologische maatregelen zijn vaak one-issue gericht, systeeminnovatie is multi-issue gericht en de uitdagingen zijn ook multi-issue. Er wordt hier nu te weinig aandacht aan besteed, terwijl hier belangrijke ontwikkelingen voor de toekomst van de landbouw uit volgen. Ook hier kan de verbinding met een stoffenbalans goed worden gemaakt om de systeeminnovaties te kunnen borgen. De autonome krimp van het landbouwareaal moet zich goed verhouden tot het beschermen van waardevolle landbouwgrond. Anders snijdt het mes aan twee kanten verkeerd. Ook voor de toekomstige landbouwproductie is productieve en vruchtbare grond nodig. De vraag is daarbij wat het 'maximaal' beschermen van landbouwgrond precies inhoudt. Er moet eerst een integrale afweging gemaakt worden inclusief een ruimtelijke visie op wat waar wel en niet kan. Inclusief wat nodig is voor woningbouw, transport, industrie, natuur en voedselproductie. Daaruit volgt de grondbehoefte voor de landbouw. De beste landbouwgronden kunnen en moeten vanuit die gedachte beschermd worden. We benadrukken dat het essentieel is goed vast te leggen wat gebiedsgericht wel en niet mogelijk is in de toekomst.
- Als er gekozen wordt voor doelsturing op doelen waarover overeenstemming bestaat hoort daar ook een andere risicoverdeling bij. Bij doelsturing heeft de ondernemer zelf de vrijheid om te bepalen hoe de doelen te halen, maar draagt hij ook zelf de ondernemerrisico's die daarbij horen. De overheid kan daar vanzelfsprekend een faciliterende rol in spelen, maar die risico's voor de ondernemer moeten helder zijn. Duidelijk moet zijn wat er gebeurt als doelen niet gehaald worden.
- Wat niet terugkomt in de redeneerlijn, maar wat voor de landbouwtransitie van groot belang gaat zijn is de kennis en uitvoeringscapaciteit bij de overheid. De transitie geldt niet alleen voor de agrarische partijen, ook de overheid moet daarin mee. Formuleer daarom wat er van de overheid gevraagd wordt en welke expertise en uitvoeringscapaciteit hiervoor extra aangetrokken moet worden. Anders raakt dit ondergesneeuwd en loopt het de komende 15 jaar stuk op de uitvoering.
- Het belang van waardetoevoeging in de sector en keten biedt kansen en is onderbelicht. Hier moet meer aandacht voor komen. Dit kan belangrijke mogelijkheden bieden voor verdienmodellen, via de markt en via andere wegen (zoals de betaling voor ecosysteemdiensten, financieringsvoorwaarden en verzekeringsvoorwaarden).
-

Grondspeculatie

De hoofdtafel heeft de volgende vraag aan de reflectietafel gesteld:

Voorkomen van speculatie met landbouwgronden: speculatie met gronden waardoor het land niet wordt ingezet voor voedselproductie draagt niet bij aan de voedselzekerheid en heeft een prijsopdrijvend effect dat niet ten goede komt aan de transitie van de landbouw naar duurzamere productie. Het bemoeilijkt ook de beschikbaarheid van grond voor jonge boeren.

De leden van de Hoofdtafel willen hier graag afspraken over maken, maar hebben geen aanknopingspunten voor effectieve maatregelen gevonden. Daarom wordt aan de reflectietafel gevraagd welke mogelijkheden zij zien om speculatie en/of prijsopdrijvende effecten op landbouwgronden te voorkomen.

Op hoofdlijnen heeft de reflectietafel de volgende reflecties:

- Speculatiebewegingen zien we al meer dan 100 jaar. Het is lastig om dit bij de wortel aan te pakken. We zien dat de grondmarkt alleen maar aantrekkelijker wordt voor grote investeerders. Dat heeft een prijsopdrijvend effect. De vraag is ook wanneer dit als speculatie wordt gezien en in hoeverre je wilt ingrijpen op iets dat in principe gewoon mag. Grondspeculatie zal met de huidige opgave voor en vraag vanuit de landbouw niet voorkomen kunnen worden. Maar er zijn wel een aantal routes die ervoor kunnen zorgen dat de grond ten behoeve van de landbouw en zijn transitie wordt behouden en benut.
- Beschermen van landbouwgrond: een juridische kader waarmee de functiewijziging van landbouwgrond wordt bemoeilijkt vermindert het aantal gebieden dat gemakkelijk van functie kan wijzigen. Dit maakt het minder aantrekkelijk voor speculanten, omdat deze vaak rekenen op een waardeverhoging bij het wijzigen van de functie van grond voor bijvoorbeeld woningbouw.
- Randvoorwaarde hierbij is wel dat er een sterke, landelijke ruimtelijk visie wordt gemaakt. Je moet goed nadenken welke landbouwgrond wel en welke niet beschermd wordt. Dit kan niet enkel op lokaal of regionaal niveau, maar moet op het nationale niveau afgestemd worden gezien de lokale en regionale belangen die anders kunnen zijn dan wat vanuit de nationale doelen nodig is. Anders ontstaan dezelfde problemen als bij de woningbouw. Als je dat niet eerst doet geef je nu de verkeerde status aan verschillende gebieden. Zo'n visie ziet er op hoofdlijnen ongeveer als volgt uit, maar moet zeker een integrale afweging van doelen (inclusief klimaat, kaderrichtlijn water, etc.) bevatten:
 - Grond in N2000: daar wil je natuur voorop zetten.
 - Grond in nabijheid N2000: daar wil je beperkingen ten aanzien van de intensiteit van agrarische activiteiten.
 - Hoe verder van N2000 hoe meer ruimte voor intensieve landbouw.
- Fiscaal voordeel: om mobiliteit in de sector te krijgen kan worden nagedacht over belastingvoordelen bij het verkopen van grond. Hierdoor wordt het voor grondbezitters aantrekkelijker om hun grondposities te verkopen, waardoor er veel meer aanbod komt. Dit kan met name gestopte boeren motiveren om hun grond niet heel lang in bezit te houden, maar na het stoppen door te verkopen, waardoor dit in handen van actieve boeren kan komen. Deze mobiliteit is nodig om boeren te kunnen verplaatsen, te extensiveren en nieuwe toetreders te kunnen laten starten. Deze belastingvoordelen kunnen ook in relatie tot de ruimtelijke visie en het landbouwakkoord gemaakt worden. Bijvoorbeeld:
 - Je hebt een visie op ruimtelijke ordening.
 - Als je als boer daar in past, maak je kans op belastingvoordeel.
 - Vanuit het transitiefonds kun je daar dan geld voor vrij maken, zodat de fiscus ermee akkoord kan gaan.

- Positie van overheid: gemeenten en provincies hebben via hun grondaankopen en hun grondbanken een rol in zowel het opkopen als het uitgeven van gronden. Hoewel overheden de prijs van grond kunnen opdrijven, hebben zij een maatschappelijke opgave om te realiseren én kunnen zij ervoor zorgen dat landbouwgrond in het belang van de landbouw wordt aangewend. Zo kunnen zij helpen bij het creëren van grondmobiliteit voor blijvers, verplaatsers en nieuwe toetreders. Via grondbanken kunnen overheden ook greep houden op de transactiekosten die komen kijken bij de grote hoeveelheid kleine percelen die mogelijk van eigenaar wisselen.

Het is te overwegen om een maximale pachtprijs af te spreken, waardoor de aankoop van grond minder interessant wordt voor speculanten. Tegelijkertijd is dit een mogelijkheid om de pacht betaalbaar te houden voor boeren, waardoor die daar toegang toe houden.