

Beste deelnemers van de hoofdtafel,

Aanstaande woensdag 11 januari staat wederom een hoofdtafel gepland van 09:30 tot 13:00. De locatie van dit overleg is Fort de Batterijen (Overeindseweg 25, 3439 LP Nieuwegein).

Zoals afgesproken staat deze hoofdtafel bijeenkomst in het teken van een werksessie ten behoeve van de visie op de landbouw in 2040.

Het contourendocument bijgevoegd in de bijlage vormt een onderlegger voor deze werksessie. Dit document is verder aangevuld op basis van de input van de afgelopen twee weken.

We gaan een aantal onderdelen van dit contourendocument met jullie verder uitwerken in vier subgroepen. Per subgroep zullen we een van de onderstaande vragen verder uitlichten.

- Wat zijn de functie en meerwaarde van de land- en tuinbouw voor NL in 2040 en wat is er nodig om die waarde te realiseren, m.a.w. welk toekomstbeeld hebben we van de landbouw in 2040?
- Welke trends en ontwikkelingen zien we op de sector afkomen, m.a.w. 'wat is het probleem' dat moet worden opgelost? En: welke kansen verzilverd?
- Wat zijn belangrijke ontwikkelprincipes om het Landbouwakkoord op te baseren, die richting kunnen geven aan het handelen van overheid en marktpartijen?
- Welke instrumenten en maatregelen zijn nodig om de transitie van de landbouw mogelijk te maken? En welke partijen zijn hiervoor nodig?

Jullie kunnen zelf de subgroepen vormen. Uiteraard is er de gelegenheid om bij andere groepen input te geven.

Woensdag zullen we dit verder toelichten. Tot dan!

Hartelijke groet,

Agenda

Kennismaking FNLI en CBL en rondje langs de velden

09:30 – 10:00

Werksessie

Teamuitwerking

10:00 – 10:45

review ronde 1

10:45 – 11:05

review ronde 2

11:05 – 11:25

Integratie, verdere uitwerking en afronding

11:25 – 12:00

Lunchpauze

12:00 – 12:30

Plenaire afsluiting en vervolgspraken

12:30 – 13:00

Toelichting werkvorm

Jullie gaan aan de slag met delen van de uitwerking van de visie. Dat doen we in een aantal iteraties:

1. Eerste uitwerking in de teams (10:00 - 10:45)

- Jullie formuleren antwoorden op de vragen.
- Werk het duidelijk uit op de flap.
- Wijs een rapporteur aan die jullie werk gaat toelichten in de reviewrondes.

2. Eerste reviewronde (10:45 – 11:05)

- Jullie krijgen de gelegenheid om het werk van de andere teams aan te vullen.
- De rapporteurs presenteren de output aan de leden van de andere teams.
- De andere leden stellen vragen, vullen jullie werk aan, geven dilemma's of uitwerk vragen aan.
- Dit wordt vastgelegd op de flap.

3. Tweede reviewronde (11:05 – 11:25)

- Als in 2., maar dan in andere samenstelling.

4. Integratie, verdere uitwerking en afronding (11:25 -12:00)

- Teams komen weer bij elkaar.
- Jullie bespreken de input van de reviews en relevante inzichten die in andere groepen zijn opgedaan en verwerken dit in jullie werk. Noteer ook duidelijk als er nog openstaande vragen of dilemma's zijn.
- Het secretariaat zal de input uitschrijven. Bepaal met elkaar wie vanuit het team het aanspreekpunt is voor evt. vragen.

Team A: Wat zijn de functie en meerwaarde van de land- en tuinbouw voor NL in 2040, m.a.w. welk toekomstbeeld hebben we van de landbouw in 2040?

Groepsleden:

Rapporteur:

Uitwerking vraag

Feedback ronde 1

Feedback ronde 2

Team B: Welke trends en ontwikkelingen zien we op de sector afkomen, m.a.w. 'wat is het probleem' dat moet worden opgelost? En: welke kansen verzilverd?

Groepsleden:

Rapporteur:

Uitwerking vraag

Feedback ronde 1

Feedback ronde 2

Team C: Wat zijn belangrijke ontwikkelprincipes om het Landbouwakkoord op te baseren, die richting kunnen geven aan het handelen van overheid en marktpartijen?

Groepsleden:

Rapporteur:

Uitwerking vraag

Feedback ronde 1

Feedback ronde 2

Team D: Welke instrumenten en maatregelen zijn nodig om de transitie van de landbouw mogelijk te maken?

En welke partijen zijn hiervoor nodig?

Groepsleden:

Rapporteur:

Uitwerking vraag

Feedback ronde 1

Feedback ronde 2

Groepsindeling

| | Teamleden | Feedback ronde 1 | Feedback ronde 2 |
|--|-----------|------------------|------------------|
| Team A: Wat zijn de functie en meerwaarde van de land- en tuinbouw voor NL in 2040, m.a.w. welk toekomstbeeld hebben we van de landbouw in 2040? | | | |
| Team B: Welke trends en ontwikkelingen zien we op de sector afkomen, m.a.w. 'wat is het probleem' dat moet worden opgelost? En: welke kansen verzilverd? | | | |
| Team C: Wat zijn belangrijke ontwikkelprincipes om het Landbouwakkoord op te baseren, die richting kunnen geven aan het handelen van overheid en marktpartijen? | | | |
| Team D: Welke instrumenten en maatregelen zijn nodig om de transitie van de landbouw mogelijk te maken? En welke partijen zijn hiervoor nodig? | | | |

Besluitenlijst

Sectortafels

- De sectortafelindeling is vastgesteld, met de twee wijzigingen:
 - NAJK sluit aan bij de sectortafel (Glas)tuinbouw en sierteelt
 - GroentenFruit Huis sluit aan bij de sectortafel Akkerbouw, vollegrondsgroenten en bollenteelt.
- De opdracht aan de sectortafels wordt vastgesteld nadat de wijzigingen van NAJK zijn doorgevoerd.
- Wanneer conflicterende uitwerkingen door de sectortafels wordt aangeleverd zijn de volgende vier stappen mogelijk in oplopende volgorde:
 1. De voorzitters van de betrokken sectortafels en het secretariaat voeren een gezamenlijk overleg
 2. De betrokken sectortafels voeren een gezamenlijk overleg
 3. De voorzitters van de betrokken sectortafels sluiten aan bij de hoofdtafel
 4. De hoofdtafel bespreekt en besluit over het vraagstuk
- De werkgroepen worden na de eerste fase van de sectortafel overleggen ingericht en vastgesteld.
- Het secretariaat doet voorstellen voor de technisch voorzitters en de secretariatsleden van de sectortafels.

Inbreng LNV

- De naam van het document van LNV wordt aangepast naar het toetsingskader van de minister en dit document wordt gedeeld met de hoofdtafel.

Ketentafel

- FNLI en CBL worden gevraagd met één afgevaardigde per organisatie zitting te nemen in de hoofdtafel.

Reflectietafel

- Het doel van de reflectietafel is om kwalitatief te reflecteren op verzoek van de hoofdtafel.
- Er wordt een technisch overleg gepland met secondanten om de deelnemers van de reflectietafel te bespreken. In de reflectietafel zijn in ieder geval de volgende deelgebieden vertegenwoordigd: (internationaal)economisch/geopolitiek, sociaal-maatschappelijk, ecologisch, transitiedenken en juridisch. Er is integrale denkracht nodig.

Overige

- Er komt een longlist met inspiratoren die de sectortafels kunnen benaderen.

Visiedocument

- Het visiedocument gaat niet mee met de uitvraag naar de sectortafels. Op de vierde hoofdtafel bijeenkomst op 11 januari staat het visiedocument centraal.
- Deelnemers van de hoofdtafel komen in de tussentijd met schriftelijke suggesties op de tekst.

Actiepuntenlijst

| Actie | Actiehouder | Deadline |
|--|--------------------|-----------------|
| Aanscherpen van de bemensing van de sectortafels en de uitvraag aan de hand van de opmerkingen uit de bijeenkomst. | Secretariaat | 23-12-2022 |
| Verzenden van de uitnodigingen aan de sectortafels | Secretariaat | 23-12-2022 |
| Plannen technisch overleg over reflectietafel | Secretariaat | Week 1, 2023 |
| Suggesties op het visiedocument delen met het secretariaat | Hoofdtafel leden | 06-01-2023 |
| Uitnodigen FNLI en CBL voor de hoofdtafel | Secretariaat | 23-12-2022 |

Doorschuiven naar hoofdtafel bijeenkomst op 11 januari (9:30 tot 13:00)

- Visiedocument

Contouren landbouw 2040

Inhoud

| | |
|---|----|
| Inleiding..... | 2 |
| Landbouw diepgeworteld in de Nederlandse historie en samenleving..... | 4 |
| Waar staat de landbouw nu?..... | 8 |
| Een sterke landbouw is nodig – maar anders..... | 11 |
| Wat betekent dit voor de boer en tuinder?..... | 14 |
| Wat is nodig om de bestemming 2040 te kunnen bereiken?..... | 16 |
| Vragen aan de sector tafels..... | 18 |

Inleiding

In de Kamerbrief 'Toekomstvisie agrarische sector' van 25 november 2022¹ heeft minister Adema van LNV aangekondigd samen met relevante partijen in de vorm van een landbouwakkoord het toekomstperspectief vorm te willen geven om te komen tot een toekomstbestendige Nederlandse landbouw in 2040. In dit landbouwakkoord moet duidelijkheid worden geschapen over de keuzes en de benodigde ondersteuning die hiervoor nodig zijn. Zo werken we aan een toekomstbestendige landbouw die blijft opereren op regionaal-, nationaal-, Europees-, en mondiaal niveau. Kringlooplandbouw en een meer dierwaardige veehouderij, waarin dieren een positief welzijn ervaren, zijn voor het kabinet uitgangspunten.

Het doel van het Landbouwakkoord is tweeledig, zo staat in de brief van de minister:

- Het akkoord beschrijft de toekomstbestendige positie van de landbouw als strategisch belangrijke economische sector, producent van duurzaam voedsel en grondstoffen en essentiële drager van een vitaal platteland. Partijen maken afspraken over de ondersteuning en de (wettelijke) kaders die nodig zijn om deze positie te behouden, door reëel verdienvermogen voor boeren in verschillende type gebieden mogelijk te maken.
- Het akkoord beschrijft de wijze waarop de landbouwsector haar aandeel gaat leveren aan de grote opgaven van natuurherstel, water en klimaat. De opgaven zijn ingrijpend en vragen van alle bedrijven meer of minder grote aanpassingen. De opgaven werken verschillend uit per sector en per gebied. De landbouw moet bijdragen, maar koplopers laten ook nu al zien dat oplossingen mogelijk zijn.

In de Kamerbrief heeft het kabinet tevens aangegeven welke doelen vanuit het kabinet vast staan; deze vormen de kaders waaraan de uitkomsten van het Landbouwakkoord door het kabinet getoetst zullen worden.

In het trendonderzoek van *Nieuwe Oogst* geeft een grote meerderheid van 45,4 procent van de boeren en tuinders aan dat afspraken die langjarig duidelijkheid bieden – en waar ook de overheid zich aan moet houden – het belangrijkste doel van de onderhandelingen over het Landbouwakkoord moeten zijn. Een beter verdienmodel komt met 27,9 procent op de tweede plaats. Een opgave met stikstof- en milieudoelen voor andere ketenpartijen krijgt de steun van 9,5 procent.

Om met primaire sector, ketenpartijen en overheid een akkoord over de keuzen voor de toekomst van de landbouw en ieders bijdrage daaraan te kunnen sluiten, is in de eerste plaats overeenstemming nodig over wat de waarde van de landbouw voor ons land is: waar komen we vandaan, waar staan we nu en waar we willen we naartoe? Een dergelijke visie wordt nu gemist: er is op dit moment geen duidelijk, gedeeld en gedragen verhaal over de betekenis van de landbouw – voor nu en voor de toekomst. In het Landbouwakkoord willen we dat verhaal vertellen, ingekleurd voor de verschillende sectoren, soorten bedrijven en gebieden. En we willen afspraken maken om het gewenste toekomstbeeld binnen bereik te brengen.

In deze notitie beschrijven we allereerst hoe de landbouw zich in de geschiedenis van ons land 'genesteld' heeft en wat het actuele belang van de sector is. Vervolgens schetsen we trends en ontwikkelingen die op de Nederlandse boer en tuinder afkomen, welke toekomst we voor de land- en tuinbouw in Nederland zien. Tot slot formuleren we een aantal vragen die in het Landbouwakkoord beantwoord moeten worden. Om zo de keuzen en afspraken te kunnen maken die nodig zijn om de land- en tuinbouw toekomst te bieden: wat is nodig om het verdienvermogen

¹ TK 30 252, nr. 77

van de boer en tuinder voor de lange termijn op orde te brengen? De notitie besluit daartoe met de formulering van een aantal 'ontwikkelprijncipes' waarmee de koers naar de landbouw van 2040 moet worden ingezet. Dit zijn als het ware de ankerpunten die de boer houvast moeten bieden om toekomst voor zijn bedrijf te ontwikkelen.

Landbouw onderdeel van de Nederlandse geschiedenis en samenleving

Om de landbouw in het heden te begrijpen is het belangrijk om te kijken naar de geschiedenis van de landbouw in Nederland en hoe boeren en overheid zich hebben ontwikkeld. Voedsel is een primaire levensbehoefte. In Nederland heeft de overheid daarom (met wisselende intensiteit) sinds het einde van de 18^{de} eeuw aandacht samen met boeren gewerkt aan de productiviteit en concurrentiekracht van de agrosector.

Sinds de Middeleeuwen heeft de Nederlandse land- en tuinbouw zich tot een krachtige motor voor de economie ontwikkeld. Dat heeft een aantal oorzaken²:

1. Kenmerken van de Nederlandse samenleving: verstedelijking en een koopkrachtige vraag, waarbij Nederland zich anders dan de buurlanden toelegde op handel (incl. handel in 'koloniale' waren) en minder op industriële ontwikkeling. De economische en politieke macht kwam al vroeg in handen van de burgerij. De hoge bevolkingsdichtheid stimuleerde intensivering van de productie, de ontwikkeling van het familiebedrijf maakte dit mogelijk.
2. Cultuur en bestuur: de ethiek gekenmerkt door arbeidsethos, spaarzaamheid en investeringsbereidheid en een relatief egalitair en decentraal bestuursstelsel maakten boeren enerzijds tot onafhankelijke ondernemers en bevorderde anderzijds hun onderlinge samenwerking (coöperaties, waterschappen; 'poldermodel').
3. Gunstige natuurlijke omstandigheden en ligging: een delta met vruchtbare kleigrond, een vochtig en gematigd klimaat. Vanwege de afwatering zijn de veengronden minder geschikt voor de akkerbouw. De rivieren zijn tegelijk belangrijke transportwegen.

Rol van de overheid

Er zijn bijzondere redenen waarom overheden zich actiever en intenser met de landbouwsector bemoeien dan met andere economische sectoren. In de eerste plaats betekende stijging van de productiviteit in de landbouw dat er arbeidskracht kon worden vrijgespeeld voor andere sectoren. Voor Nederland kwam daar als argument bij dat ons land zich heeft ontwikkeld tot een belangrijke exporteur van landbouwproducten met een sterke voedingsmiddelenindustrie. Andere argumenten voor het voeren van landbouwbeleid waren en zijn het streven naar een zekere mate van zelfvoorzienendheid in de voedselproductie (voedselzekerheid) en de wens inkomens in de landbouw (min of meer) gelijke tred te laten houden met die in de industrie.

Daarnaast heeft de agrarische sector nog altijd bepaalde bijzondere kenmerken die uitzonderlijke aandacht rechtvaardigen. De eerste is dat de landbouw uit een groot aantal kleine (gezins)bedrijven bestaat, die elk afzonderlijk geen invloed hebben op de (volatiele) markten waarvoor zij produceren. Dit vergt samenwerking en krachtenbundeling op vele gebieden, bijvoorbeeld ten aanzien van kennisontwikkeling en -verspreiding en om te voorkomen dat de individuele boer wordt vermalen tussen de krachtige schakels voor en achter hem in de keten. Verder is de landbouwproductie, inclusief de sierteeltproductie, afhankelijk van onvoorspelbare ecologische omstandigheden en is de land- en tuinbouw niet alleen een producent van voedsel en biomassa, maar ook 'leverancier' van

² Douw, L. en Post, J. (red). *Kracht door verandering. De ontwikkeling van de Nederlandse agrosector: achtergronden en perspectief*. Den Haag, 2000.

landschap, dierenwelzijn en biodiversiteit – waarden die niet (vanzelfsprekend) gemakkelijk te vermarkten zijn.

Eind 19^e eeuw: productiviteit en concurrentiekracht neemt toe

Toen de nationale overheid zich rond 1800 voor het eerst met de landbouw ging bemoeien, was de Nederlandse landbouw al sterk export-georiënteerd en gespecialiseerd. In de 19^e eeuw werd werk gemaakt van kwaliteitsborging (voor de export), landwinning (inpolderingen, zoals Haarlemmermeer, ontsluiting Veenkoloniën), belastingmaatregelen, aanleg infrastructuur op het platteland, landregistratie, dierziektepreventie en het stimuleren van moderne bemestingstechnieken en veredeling. Maar veel aanleiding om zich met de landbouwsector te bemoeien was er tot einde van de 19^e eeuw niet: de boeren reddden zich over het algemeen goed. Maar met name vanaf ongeveer 1880 kwam de export onder druk te staan en het platteland kreeg het zwaar. Vooral de concurrentie van de VS voerde de druk op: daar was meer land beschikbaar en daar konden innovaties op grotere schaal toegepast worden. Met moderne stoomboten werd de Europese markt door Amerikaanse bulk overspoeld. De overheid zag dat ondersteuning nodig was en er werd een kennisinfrastructuur opgebouwd, er ontstonden nieuwe samenwerkingsvormen voor inkoop en voor verwerking en afzet (coöperaties), er werden kredietinstrumenten ontwikkeld, de beschikbaarheid van (kunst)mest werd vergroot.

Anders dan in veel van de ons omringende landen, waar de landbouw ook in een crisis verkeerde, greep Den Haag niet naar protectionisme of andere marktmaatregelen. Wel trokken overheid en sector de banden aan: gezamenlijk werd werk gemaakt van het ontwikkelen van producten van hogere kwaliteit en meerwaarde en van nieuwe technieken die op de boerderij konden worden toegepast. Zo nam zowel in de tuinbouw als in de veeteelt de productiviteit en daarmee concurrentiekracht in een aantal decennia aanzienlijk toe. En zeker zo belangrijk was de opkomst van de grootschalige geïndustrialiseerde verwerking van de landbouwproducten: het maken van kaas en boter verschoof van het erf naar de fabriek. Overigens kreeg boter geduchte concurrentie van margarine (Unilever).

In de periode tussen grofweg 1880 en 1920 organiseerden de boeren zich sterk op allerlei vlakken: coöperaties voor inkoop en verwerking en voor kredietverstrekking schoten overal in het land als paddenstoelen uit de grond. In dezelfde tijd organiseerden boeren zich in zogeheten collectieve landbouworganisaties, die een belangrijke rol gingen vervullen in de kennisverspreiding naar de eigen leden en een sleutelrol vervulden in de lobby richting overheid. De overheid ondersteunde deze ontwikkeling en investeerde in deze periode ook stevig in de kennisinfrastructuur voor de landbouw (landbouwonderwijs, onderzoeksinstituten, organisaties voor kwaliteitscontrole). Het roemruchte OVO-drieluik (Onderzoek, Voorlichting, Onderwijs) werd geboren.

Jaren '30: economische crisis introductie markt- en prijsbeleid

Door de economische crisis van de jaren '30 van de vorige eeuw dreigde de landbouw – en de plattelandssamenleving – onder de lage prijzen voor landbouwproducten in elkaar te storten. Er werd alsnog een start gemaakt met markt- en prijsbeleid: het instellen van accijnzen, exportsubsidies, gegarandeerde minimumprijzen voor producten, verplichte bijmenging van Nederlandse producten.

Wederopbouw

Na de Tweede Wereldoorlog stond herstel van de voedselvoorziening centraal, wat van 1945 tot 1959 tot uitdrukking kwam in de naam van het ministerie: Landbouw, Visserij en Voedselvoorziening.

Naast voedselvoorziening was tweede prioriteit het herstel van de handelsbalans door de export van landbouwproducten op te voeren. Boeren moesten onderdeel worden van de moderne samenleving: ministerie en boerenorganisaties sloegen de handen ineen om de landbouwproductie te moderniseren en de productiviteit op te voeren. Het instrumentarium dat in de jaren '30 was opgetuigd, werd opgeschaald en uitgebreid met o.a. investeringssubsidies en loonmaatregelen.

De architecten van deze wederopbouw waren de gebroeders Stephanus en Herman Louwes en de Groningse 'herenboer' Sicco Mansholt, die de post van minister van Landbouw 13 jaar zou bezetten (1945-1958). Daarna verhuisde hij naar Brussel om daar als eerste de functie van Europese Landbouwcommissaris te bekleden (tot 1972). Het beleid werd in nauwe samenspraak met de landbouworganisaties (vanaf begin jaren '50 verenigd in het Landbouwschap) vormgegeven: de minister en zijn medewerkers zaten maandelijks met de sectorvertegenwoordigers om tafel om de koers te bepalen en daarover afspraken te maken.

De landbouwmechanisatie werd - o.a. met behulp van de Marshallhulp - gestimuleerd, er werd nieuwe landbouwgrond ontgonnen (polders in het IJsselmeer), bestaande landbouwgrond werd verbeterd en de productie voor export werd bevorderd. Boeren werden aangemoedigd te investeren; de instelling van het zogeheten Borgstellingsfonds in 1951, waarmee risico's op leningen werden afgedekt, was hiervoor een belangrijk instrument. De stijging van grondprijzen werd geremd doordat de overheid grond opkocht en verpachtte en daarnaast ook de pacht sterker reguleerde (Pachtwet).

Ruilverkaveling: schaalvergroting en intensivering

Het grote aantal kleine boeren en het daarmee gepaard gaande versnipperde landbouwareaal werd als inefficiënt gezien en dit werd met een dubbelstrategie aangepakt. In 1958 werd het Meerjarenplan Ruilverkaveling van kracht. Daarmee werd niet alleen grondruil mogelijk gemaakt waar ook de inrichting van een gebied op de schop genomen (verbetering dijken en wegen, aanleg kanalen, modernisering boerenbedrijven). Om de landbouwproductie in minder boerenhanden te concentreren werd in 1963 bovendien een Ontwikkelings- en Saneringsfonds (O&S Fonds) in het leven geroepen. Aanvankelijk was dit fonds bedoeld om oudere boeren te helpen hun bedrijf tegen redelijke voorwaarden te beëindigen, gaandeweg werd bedrijfsovername door jonge boeren belangrijker. In 1985 werd een nieuwe Landinrichtingswet van kracht, die een wettelijke basis bood voor een sterkere verbinding tussen de ruimtelijke ordening in algemene zin en de landinrichting. Daarmee kwam een einde aan de dominante positie van agrarische belangen bij de totstandkoming van herinrichtingsprojecten.

Verder bleef het ministerie van Landbouw in de naoorlogse periode een sleutelrol vervullen in ontwerp en uitvoering van het agro-kennisbeleid: onderwijs, onderzoek en voorlichting werden samengesmeed tot een samenhangend kennis- en innovatiesysteem. Met de vorming van de WUR in 1998 ontstond één overkoepelende organisatie voor al het fundamentele en toegepaste agrarische onderzoek. De link tussen theorie en praktijk, tussen wetenschap en ondernemen is de afgelopen decennia verder versterkt, met name binnen de publiek-private Topsectoren Agri & Food en Tuinbouw & Uitgangsmaterialen.

De schaalvergroting en intensivering (toename productie per hectare en per dier) hebben zich na de Tweede Wereldoorlog dankzij de inzet van de overheid versneld doorgezet. Toch bleef het gezinsbedrijf het dominante bedrijfsmodel. Tegelijk vond in de andere schakels van de keten (toeleveranciers en afnemers, inclusief retail) een sterke concentratie plaats. Hun aandeel in de agro-waardeketen is enorm gegroeid, waarbij zij in toenemende mate gebruik maken van grondstoffen van elders. Deze ontwikkeling heeft de druk op de Nederlandse boer en tuinder om tegen lage prijs

veel te leveren verder opgevoerd. Het aandeel van de landbouwproductie dat bestemd is voor de export groeide van 45% in 1950 tot bijna 60% in 1970 naar circa 75% halverwege de jaren '90. Dit percentage is sindsdien redelijk stabiel gebleven.

Europees landbouwbeleid

Om de akkerbouw en melkveehouderij overeind te houden in een zeer competitieve internationale markt, werd na de oorlog eerst nationaal en daarna op Europese schaal een beschermend beleid opgetuigd. In het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) kwam de nadruk te liggen op een gemeenschappelijk markt- en prijsbeleid voor grondgebonden producten (granen, zuivel, suiker, rundvlees), enkele decennia later gaandeweg aangevuld met landbouwstructuurbeleid (tegenwoordig plattelandsbeleid). Het GLB heeft vanaf de jaren '90 een ontwikkeling doorgemaakt van prijsbeleid naar bedrijfstoelagen, gekoppeld aan voorwaarden op het gebied van duurzaamheid (*cross compliance*), en vervolgens van bedrijfstoelagen naar prestaties voor maatschappelijke beloningen. Voor de niet-grondgebonden sectoren (varkens, pluimvee, tuinbouw) gold de marktbescherming niet. Nederlandse boeren en tuinders hebben zich op deze open markten sterke posities weten te verwerven dankzij de beschikbaarheid van externe inputs (veevoer, nutriënten, gewasbeschermingsmiddelen) en een hoog kennis- en managementniveau.

Min of meer gelijktijdig heeft de EU in de jaren '90 beleid ontwikkeld voor bodem, lucht, water en biodiversiteit. We staan nu op het punt dat we nationaal moeten voldoen aan deze regels.

Belangenbehartiging

Maatschappelijk en politiek kwam de nauwe verbinding tussen overheid en sector ter discussie te staan: de verwevenheid van overheid en agro-bedrijfsleven heeft ertoe geleid dat de aanpak van problemen te lang vooruit is geschoven. In de jaren '90 maakte het ministerie de omslag van sectordepartement naar ministerie van algemeen bestuur ('voor voedsel en groen') en het Landbouwschap verloor met de opheffing van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie zijn vrij exclusieve rol als belangenbehartiger van het boerenbelang aan tafel bij LNV en ook het draagvlak bij de boerenachterban. In 2001 werd het Landbouwschap opgeheven. De standsorganisaties gingen in 1995 op in een nieuwe gemeenschappelijke belangenbehartigingsorganisatie, LTO Nederland. Maar tot de exclusieve positie die de voorgangers van LTO ooit innamen, heeft deze krachtenbundeling niet geleid. Boeren en tuinders zijn daarvoor in hun belangen en opvattingen ook te verscheiden geworden.

Waar staat de landbouw nu?

Sinds enkele jaren brengt de WUR jaarlijks de *Staat van Landbouw en Voedsel* uit, waarbij de informatie over de agrosector en de voedselconsumptie in onderlinge samenhang wordt gepubliceerd.³ Daaraan is het volgende ontleend.

Het aantal land- en tuinbouwbedrijven in Nederland is volgens de Landbouwtelling in 2021 met bijna 600 afgenomen tot 52.100, een daling met 1,1%. Deze vermindering van het aantal bedrijven is ruim onder het langjarige gemiddelde: van 2016 tot 2021 daalde het aantal bedrijven met gemiddeld 1,3% per jaar, in de periode 2000-2015 nog met 2,8% per jaar. De productiewaarde van de agrarische sector is in 2021 uitgekomen op 30 miljard euro, zo'n 6,5% hoger dan in 2020. Dit is het resultaat van een nagenoeg gelijk gebleven productievolume en een fors hogere gemiddelde prijs. In 2021 kwam het inkomen uit bedrijf van het gemiddelde land- en tuinbouwbedrijf uit op ongeveer 100.000 euro. Dit is zo'n 25.000 euro hoger dan het gemiddelde van 2020, het jaar waarin mede door de coronamaatregelen het gemiddelde inkomen sterk daalde. Het aandeel agrarische huishoudens onder de lage inkomensgrens van 26.760 euro per huishouden steeg van 35% in 2019 tot 46% in 2020.

Op 1 januari 2022 maakten in totaal 47.600 bedrijven deel uit van de overige agribusiness, een groei ten opzichte van 2021 met bijna 3.000 bedrijven en de sterkste groei (6%) sinds het begin van de metingen in 2007. In totaal groeide het aantal bedrijven in de overige agribusiness tussen 2007 en 2022 met 22%. Bijna 30% van bedrijven in de agribusiness (inclusief primaire landbouw) met tien of meer werkzame personen hield zich in de periode 2018-2020 op de één of andere manier bezig met innovatie. Bij alle bedrijven in Nederland was dat aandeel 38%.

Het areaal cultuurgrond in gebruik bij de geregistreerde land- en tuinbouwbedrijven is in 2021 met 2.600 ha afgenomen (-0,1%) tot 1,812 mln. ha. Over een langere periode, tussen 2000 en 2021, is het areaal met gemiddeld 0,4% per jaar verminderd. Het aantal melkkoeien is in 2021 licht gedaald, met 1,4% tot 1,57 mln. Het totaal aantal varkens nam in 2021 af met 4,1% tot 11,5 mln. Het aantal kippen daalde met 1,9% tot 99,8 mln.

De gemiddelde balanswaarde van land- en tuinbouwbedrijven bedroeg in 2020 ongeveer 3,6 mln. euro. Hiervan behoorde 2,6 mln. euro tot het eigen vermogen. Het vreemde vermogen bestond voor bijna 900.000 euro uit langlopende schulden. De glastuinbouwbedrijven kenden de hoogste schulden per bedrijf en de laagste solvabiliteit in vergelijking met de andere sectoren. De toegevoegde waarde van het totale agrocomplex bedroeg in 2020 circa 55 miljard euro. De werkgelegenheid is gegroeid tot 583.000 arbeidsjaren in 2020.

De export draagt voor circa driekwart bij aan de toegevoegde waarde en de werkgelegenheid van het totale agrocomplex. Nederland exporteerde in 2021 voor ongeveer 105 miljard euro aan landbouwgoederen, de importwaarde van landbouwgoederen bedroeg 72,5 miljard euro. De groei is zowel te danken aan gestegen prijzen als aan groei van het volume. In 2021 werd voor 75,7 miljard euro aan producten geëxporteerd van eigen bodem, voor 29 miljard euro ging het om producten van buitenlandse makelij die Nederland na bewerking weer exporteerde. Groenten en zaden zijn de

³ [Home - De Staat van Landbouw, Natuur en Voedsel \(staatvanlandbouwnatuurenvoedsel.nl\)](https://www.staatvanlandbouwnatuurenvoedsel.nl)

producten waar Nederland het meest aan verdient (bijna 5 miljard euro). Circa 72% van de productverdiensten is te danken aan export van Nederlandse makelij.

Ongeveer 30% van de agrariërs pakt ook andere activiteiten op zoals zorglandbouw, kinderopvang, boerderijeducatie, boerderijverkoop, natuurbeheer en/of recreatie. De betekenis als economische activiteit van multifunctionele landbouw voor Nederland is de afgelopen jaren verder gegroeid. De omzet van de multifunctionele landbouw wordt in 2020 geschat op circa 1.015 mln. euro: een toename van 130 mln. euro ten opzichte van 2018. Het aantal gecertificeerde biologische land- en tuinbouwbedrijven is in Nederland in 2021 ten opzichte van 2020 met 2% toegenomen tot 2.063; in 2020 was de toename 3% ten opzichte van 2019. Het biologische landbouwareaal groeit gestaag door en steeg in 2021 met 5% tot 78.248 ha.

Supermarkten zijn het belangrijkste afzetkanaal van voedsel met 53% van de uitgaven in 2019. Het tweede belangrijke kanaal was de foodservice met ongeveer 32% van alle bestedingen aan voedsel. De totale consumptie van Nederlandse huishoudens was circa 360 mld. euro in 2021, waarvan ruim 45 mld. euro aan voedingsmiddelen en alcoholvrije dranken. De uitgaven aan voedingsmiddelen en alcoholvrije dranken bedroegen 12,4% van de totale consumptieve bestedingen aan goederen en diensten in 2021. In 2021 was het aandeel van de uitgaven aan voedsel met een duurzaamheidskeurmerk met onafhankelijke controle in de supermarkten, de foodservice en gespecialiseerde winkels 19%.

Voor wat betreft de staat van de natuur in ons land: in Nederland hebben zes habitattypen (12%) een gunstige staat van instandhouding, 88% een matige of zeer ongunstige staat van instandhouding. Van de habitatrictlijnsoorten verkeert in Nederland 26% (21 soorten) in een gunstige staat, terwijl 69% een matige of zeer ongunstige staat van instandhouding heeft. De belangrijkste drukfactoren zijn stedelijke ontwikkeling en infrastructuur, het overmatig gebruik van meststoffen en pesticiden in de landbouw, inadequaet beheer en verdroging. In 2021 waren er 40 agrarische collectieven die zich richten op agrarisch natuur- en landschapsbeheer. De collectieven beheerden een areaal van ongeveer 99.000 ha in 2020. Daarmee vindt op ruim 5% van het totale agrarische areaal enige vorm van agrarisch natuurbeheer plaats. Het grootste deel van het areaal (circa 80%) wordt beheerd voor weidevogels.

De hoeveelheid fosfaat in dierlijke mest is in 2021 bijna 25 mln. kg lager dan het door de EU vastgestelde plafond. De afname van de fosfaatproductie ten opzichte van het plafond is toe te schrijven aan de melkveehouderij (daling van bijna 45%), varkenshouderij (daling ruim 20%) en de pluimveehouderij (daling ruim 15%). De stikstofproductie was in 2021 33 mln. kg lager dan het plafond. De ammoniakemissie in de landbouw was in 2020 met bijna 107 mln. kg 1 mln. kg hoger dan in 2019. Daarvoor was de ammoniakemissie vanaf 2010 min of meer stabiel op een niveau van 110 à 115 mln. kg NH₃. De rundveehouderij had in 2020 met 59 mln. kg uit dierlijke mest het grootste aandeel, gevolgd door de varkenshouderij met 18 mln. kg en de pluimveehouderij met 12 mln. kg.

De totale afzet van gewasbeschermingsmiddelen in Nederland (in en buiten de landbouw) schommelt rond de 10 mln. kilo. Omdat de gebruikte middelen in de loop van de tijd minder schadelijk zijn geworden voor het milieu, is de milieubelasting sterker gedaald dan het actieve stofgebruik. De broeikasgasemissie uit de land- en tuinbouw was in 2020 26,2 Mton CO₂-equivalenten, dat is 0,5 Mton CO₂-equivalenten lager dan in 2018. De broeikasgasemissie uit de land- en tuinbouw is ten opzichte van 1990 met 19% gedaald. Voor het jaar 2020 gold de doelstelling om de CO₂-emissie met 3,5 Mton te reduceren ten opzichte van 1990 en de emissie van methaan en lachgas met 4-6 Mton CO₂-equivalenten. Bij methaan en lachgas is dat doel met een reductie van 5,7 Mton CO₂-equivalenten in 2020 bereikt. Voor CO₂ is het doel, met een reductie tussen 1990 en 2020

van 0,5 Mton CO₂-equivalenten, nog ver weg. Van de fijnstofemissie (PM₁₀) in Nederland is 19% in 2020 afkomstig uit de land- en tuinbouw. De totale fijnstofemissie uit de landbouw is gedaald van 6.200 ton in 2015 naar 5.400 ton in 2020.

De context (of omgeving) waarin voedsel wordt geproduceerd, tot waarde wordt gebracht en wordt geconsumeerd is de afgelopen decennia eveneens sterk veranderd. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) onderscheidde enkele jaren geleden vier belangrijke ontwikkelingen die de afgelopen decennia het voedselsysteem fundamenteel van karakter hebben veranderd⁴:

Ten eerste zijn de landbouw en visserij geïndustrialiseerd en grootschaliger geworden. Ten tweede is de voedselvoorziening geïnternationaliseerd. Buitenlandse investeringen en handel zijn toegenomen, productieketens zijn langer en internationaler geworden. Ten derde is het belang van niet-agrarische spelers flink toegenomen. Producenten van zaad, kunstmest en diervoeding, de verwerkende en levensmiddelenindustrie en de supermarkten hebben aan belang gewonnen ten opzichte van de landbouw. In deze bedrijfstakken heeft bovendien een sterke concentratie plaatsgevonden, waardoor een groot deel van de markten in handen is gekomen van een klein aantal bedrijven. Ten vierde hebben zich belangrijke veranderingen voorgedaan op het vlak van de consumptie. De consumptie van vlees en andere dierlijke producten is gestegen, evenals de consumptie van samengestelde producten. Wat zich heeft ontwikkeld is een complex netwerk van stromen grondstoffen en halfproducten die worden verwerkt en gecombineerd tot voedingsmiddelen voor de consument.

Samenvattend kunnen we concluderen dat we in Nederland de afgelopen decennia een agribusiness-cluster van indrukwekkende omvang en met indrukwekkende prestaties hebben opgebouwd, dat heeft gezorgd voor betaalbaar voedsel van hoge kwaliteit. We mogen trots zijn op de vooraanstaande rol die Nederland speelt in het mondiale voedselsysteem; niet alleen als producent van hoogwaardige grondstoffen en eindproducten, maar ook als sector die wereldwijd toonaangevend is op het gebied van kennis, innovatie en uitgangsmateriaal voor duurzame productiemethoden.

Maar gaandeweg blijken de intensieve grondgebonden en niet-grondgebonden teelten en veehouderijsystemen wel tegen grenzen van de groei aan te lopen die vandaag de dag sterk de agenda bepalen: problemen op het gebied van dierenwelzijn en diergezondheid, achteruitgang van de biodiversiteit en van de kwaliteit van het landschap, schade aan bodem en water, de opwarming van de aarde.

Bovendien vergen de maatschappelijke opgaven op het gebied van ecologie, volksgezondheid en robuustheid dat niet alleen de landbouw, maar ook andere belangrijke spelers in (wat de WRR noemt) het voedselnet hun rol en verantwoordelijkheid nemen.

We staan nu daarom voor de opgave om samen nieuwe keuzes te maken voor de komende decennia.

⁴ WRR-rapport 93: *Naar een voedselbeleid*. Den Haag, 2014.

Een sterke landbouw is nodig – maar anders

Boeren en tuinders horen bij Nederland. We willen in Nederland ook in 2040 een florerende landbouw die kwalitatief hoogwaardig, duurzaam, gezond en veilig voedsel produceert, evenals uitgangsmaterialen en biograndstoffen voor de Nederlandse, Europese en internationale markten. De landbouw blijft voor Nederland daarmee een strategisch belangrijke economische sector, zowel nationaal als internationaal. Daarnaast is de landbouw onmisbaar voor een aantrekkelijke leefomgeving en landschap, voor beleefbare natuur en goede recreatiemogelijkheden, een gezonde bodem en voldoende (in tijden van klimaatverandering niet te weinig en niet te veel) water van goede kwaliteit.

De landbouw is tegen grenzen aangelopen en moet veranderen om de aarde en onze directe leefomgeving leefbaar te houden. Dit zal het nodige van de samenleving vragen, de samenleving vraagt omgekeerd immers ook veel van de boeren. Een gemiddeld Nederlands agrarisch bedrijf moet voldoende inkomen voor de boeren en medewerkers kunnen genereren uit primaire landbouwactiviteiten, daarbij inbegrepen agrarisch beheer van natuur en landschap, andere ecosysteemdiensten en de productie van ‘groene’ grondstoffen voor industrie en energie.

Wij zien een landbouw voor ons die gebaseerd is op de natuurlijke draagkracht van het milieu en de natuur, een landbouw die een bijdrage levert aan streekeigen landschapskwaliteit, als basis voor herstel van biodiversiteit. Een grotere variatie aan gewassen en bedrijfsvoeringen op boerenbedrijven maakt de voedselproductie in ons land minder kwetsbaar voor externe invloeden. De Nederlandse veehouders blinken uit in het houden van gezonde, robuuste dieren die worden gehouden in een omgeving met respect voor de intrinsieke waarde van het dier. Klimaatverandering is voor de agrarische sector niet alleen een gevaar maar ook een kans. Denk aan het ontwikkelen van watersysteemdiensten en het ontwikkelen van droogte- en zouttolerante gewassen en rassen.

Een Europese agenda

De Green Deal van de Europese Commissie is sterk bepalend voor de richting en de opgaven. In de afgelopen jaren zijn verschillende strategieën ontwikkeld (Europese Biodiversiteitsstrategie, Farm to Fork, Bossenstrategie, Fit For 55), waarin is omschreven waar de EU de komende jaren op inzet om de economie te verduurzamen en klimaatverandering en biodiversiteitsverlies tegen te gaan.

Momenteel worden deze strategieën verder uitgewerkt in een zestigtal concrete voorstellen. Voor de landbouw levert dit de komende decennia flinke opgaven op, zoals ten minste 55% reductie van de uitstoot van broeikasgassen en halvering van de stikstofuitstoot in 2030 (met als referentiejaar 1990) en een methaanreductie van 30% in 2030 ten opzichte van 2020, het stoppen van de achteruitgang van alle Europees beschermde soorten en habitattypen in 2030, een halvering van het risico/gebruik van (gevaarlijke) pesticiden in de EU in 2030, herzieningen van de EU-wetgeving over dierenwelzijn op gebied van de houderij van dieren, het transport en de slacht. En verder heeft het kabinet als bijdrage aan de Europese doelstelling van 25% biologisch areaal in 2030 de ambitie uitgesproken om het areaal biologische landbouw in Nederland te laten groeien van circa 4% nu naar 15% in 2030 (Actieplan biologische landbouw).

Ook voor de toekomst heeft de landbouw in ons land een uitstekend perspectief. We hebben goede gronden en een goed klimaat, al vraagt het beheer van water en grond groeiende aandacht en zal klimaatverandering impact hebben op de wijze waarop we in Nederland landbouw kunnen bedrijven. We zitten dicht bij de havens en profiteren van top-kennisinstellingen. We hebben boeren die goed zijn opgeleid en veel kennis hebben. Technologische innovatie (zoals digitalisering van de landbouw,

daarbij inbegrepen precisielandbouw en de automatisering van productieprocessen, en in de veredeling/gentechnologie) zal een stempel drukken op de ontwikkelingen. Het JRC (zie voetnoot) voorspelt dat er veel meer verscheidenheid in bedrijfsmodellen zal ontstaan; deze verscheidenheid maakt de agrarische sector weerbaarder tegenover de vele ontwikkelingen die op de landbouw afkomen.

Jaarlijks verandert circa 1 procent van het landbouwareaal van bestemming; Nederland heeft op dit moment nog zo'n 1,5 miljoen hectare landbouwgrond over. Dat areaal verdient bescherming. Niet alleen de boeren en bewoners van het platteland, maar ook de stedelijke bevolking wil immers de open ruimte tussen de steden graag groen houden. De steden hebben ook behoefte aan publieke diensten zoals landschapsbeheer, waterberging, et cetera, en private diensten zoals zorg, recreatie en lokale producten. Zonder coherente visie, strategie en daadkrachtige instrumenten om de agrarische functie van gronden en infrastructuur te behouden en te beschermen, zal het areaal landbouwgebied stelselmatig afnemen ten faveure van verstedelijking, natuurontwikkeling en infrastructuurprojecten. Dit zet ook grotere druk op de grondprijzen.

De afgelopen 75 jaar richtte de innovatie zich voornamelijk op kostprijsverlaging en meer productie, zoals hiervoor beschreven is. We zullen onze innovatie nu moeten richten op de uitdagingen voor de komende 25 jaar: klimaatverandering, bodem- en waterkwaliteit, teruglopende biodiversiteit en te dure gezondheidszorg die met levensstijl (en dus voeding) samenhangt. Het perspectief ligt in het oplossen van deze uitdagingen. De verwachting is dat de consument steeds meer belang gaat hechten aan gezond eten en aan de herkomst van haar/zijn voedsel (wat gunstig lijkt voor de doorontwikkeling van korte ketens).⁵ Miljoenen mensen lijden aan voedsel- en leefstijlgerelateerde ziektes. De maatschappelijke urgentie van gezond voedsel zal de komende jaren verder toenemen, niet in de laatste plaats vanwege de stijgende zorgkosten. Niet alleen hier maar ook in omliggende landen. Dat biedt de Nederlandse landbouw veel nieuwe kansen, zoals het belang van vers en zo min mogelijk bewerkt voedsel.

Er zijn inspirerende voorbeelden van ketenpartijen die volle verantwoordelijkheid nemen voor duurzaamheid, zoals ketensamenwerkingen waarbij supermarkten intensief samenwerken met agrarische ondernemers, veredelaars en verwerkers. De volgende stap is dat ketenpartijen bindende afspraken maken om verduurzaming lonend te maken; ook daarvan zien we mooie voorbeelden met de groei van verkoop onder keurmerken tegen meerprijs. Ca. één op de vijf euro's in de supermarkt wordt inmiddels besteed aan een product met een duurzaamheidskeurmerk. De verwachting is verder dat de vraag naar dierlijke producten de komende jaren zal afnemen naarmate de 'eiwittransitie' vordert, consumentengedrag verandert en er betere, smakelijke plantaardige alternatieven op de markt komen.

De afgelopen jaren zijn we meer bewustzijn geworden dat niet alle gewenste grondstoffen en inputs continu en voor acceptabele prijzen beschikbaar zijn. Zowel op lokaal als op nationaal, Europees en mondiaal niveau zullen we richting 2040 dus de bakens moeten verzetten. Dit zal zich onder meer moeten richten op precisiebemesting, efficiënt gebruik van mineralen in dierlijke mest en hergebruik van humane afvalstromen en fecaliën. Veevoer zal bestaan uit restproducten uit de voedingsindustrie, plantaardige producten die niet geschikt zijn voor humane consumptie, alternatieve eiwitbronnen als eiwit uit geraffineerd gras, diermelen, insecten en veldbonen. De import van veevoergrondstoffen uit derde landen maakt plaats voor veevoer dat wordt geteeld in Nederland of zoveel mogelijk ingekocht vanuit EU-landen. Ook water gaan we nog beter benutten en

⁵ Zie rapport *Farmers of the future* van het Joint Research Center (JRC) van de Europese Commissie. Luxemburg, 2020.

gebruiken. Nu al bewijzen boeren die bewust omgaan met hun eigen resources (bodem, agrobiodiversiteit, mest, geld, etc.), hun omgeving meenemen in de bedrijfsvoering (biodiversiteit, natuur, landschap en klimaat) en meerdere (elkaar versterkende) producten en diensten leveren, een goed economisch rendement te kunnen realiseren.

De lokale afzet, korte ketens en boerderijverkoop zal in 2040 zijn gegroeid. Daardoor is het direct contact tussen boeren, tuinders en de consument toegenomen, de kloof tussen boer en burger verkleind en onderlinge kennis en begrip vergroot. Daarnaast geven supermarkten en andere leveranciers in Nederland geproduceerde producten de komende decennia nadrukkelijk steeds meer voorrang. Om verduurzaming werkelijk te laten slagen, wordt de oriëntatie op 'altijd de laagste prijs' losgelaten.

Maar het verdienvermogen van de Nederlandse land- en tuinbouw zal voor een belangrijk deel afhankelijk blijven van de afzet op internationale markten. Het gaat daarbij in de eerste plaats om de in hoge mate verstedelijkte omgeving in onze buurlanden. Buitenlandse markten bieden kansen om onze kennis en kunde over een duurzamer voedselsysteem te exporteren. Want over de hele wereld moet de landbouw verduurzamen: voor het klimaat, voor biodiversiteit, voor het gezond voeden van alle mensen.

Wat betekent dit voor de boer en tuinder?

In de periode na de Tweede Wereldoorlog waren overheid en bedrijfsleven het grotendeels eens over de strategie: kostprijsverlaging voor de export via specialisatie en schaalvergroting. Dat was succesvol maar heeft ook druk op het milieu veroorzaakt, waardoor overheid, boeren en maatschappelijke organisaties tegenover elkaar zijn komen te staan, ondanks het feit dat er door boeren al enorme milieuprestaties zijn geleverd. We hebben behoefte aan een nieuwe visie en een strategie die perspectief biedt en boeren en tuinders meer maatschappelijke waardering brengt: laten we met wat minder volume gaan voor *de duurzaamste productie met een goede prijs*.

Er bestaat geen uniform toekomstbeeld. Juist niet! Er zijn grote verschillen in landschap, historie, cultuur en sociale structuur in gebieden, en tussen mensen kortom in identiteit. Die diversiteit kunnen en willen we benutten als we de weg naar de toekomst inslaan. De landbouwstructuur verschilt per gebied: het verschilt welke deelsectoren dominant zijn, hoe de bedrijfsstructuur eruit ziet, hoe de ketens zijn georganiseerd. Maar ook de opgaven voor natuur, klimaat en water zijn sterk gebieds(landschaps)bepaald en daarmee ook de opgaven waarvoor de landbouw zich gesteld ziet. En ondernemers verschillen ook in hun persoonlijke drives en kwaliteiten. Iedere boer en tuinder zal zijn/haar eigen weg moeten en willen vinden. En, daar moeten we ook eerlijk over zijn, niet voor iedere boer en tuinder is er perspectief. Overigens is dat niet nieuw: 75 jaar geleden waren er nog 400.000 boerenbedrijven in Nederland, nu nog ruim 50.000. In de komende decennia zal het aantal bedrijven naar verwachting verder blijven afnemen, al zijn er ook deskundigen die aangeven dat Nederland juist behoefte heeft aan meer boeren in plaats van minder.

Het verdienvermogen zal voor een belangrijk deel op een andere, stabiele leest geschoeid moeten worden om te kunnen voldoen aan de maatschappelijke verwachtingen. De landbouw zal met name in kwetsbare gebieden (beekdalen, overgangsgebieden rond N2000 en veenweidegebieden met een grote vernattingsopgave) extensiever van aard zijn dan nu. Maar meer dan nu zal de boer zelf het 'hoe' kunnen bepalen van het halen van maatschappelijke doelen. De boer en tuinder heeft in 2040 vertrouwen in zijn eigen kunnen, is trots op zijn of haar bedrijf en de sector en beschouwt de overheid als betrouwbare partij.

Er zijn op weg naar de landbouw van 2040 wel enkele hoofdwegen te onderscheiden. In de verkenning naar een landbouwakkoord die de SER in 2021 heeft gedaan⁶, zijn zeven 'transitiepaden' onderscheiden:

Transitiepad 1: Hightech gesloten systemen

In gesloten systemen (dierlijke en/of plantaardige productie) zijn omgevingsfactoren goed te controleren en worden deze gestuurd op het minimaliseren van emissies en inputs (zoals waterverbruik, mest, voer en chemie), hergebruik van reststromen, een hoog niveau van dierenwelzijn en diergezondheid en het opwekken van energie. Hightech gesloten systemen vergen hoge investeringen, maar leveren hoge opbrengsten van hoge kwaliteit en zijn sociaal en landschappelijk goed ingebed in de omgeving. De transitie naar hightech gesloten systemen is kennisintensief en vraagt om innovatieve netwerken en zorgvuldig vormgegeven publiek-private samenwerkingen. Voorbeelden: Energie producerende kassen en innovatieve stallen. Verdienmodel:

⁶ SER-verkenning 21/06: *Verkenning naar een landbouwakkoord. Naar duurzame toekomstperspectieven voor de landbouw*. Den Haag, mei 2021

Verwaardig in hoogwaardige ketenconcepten voor koopkrachtige markten, in Noordwest-Europa en daarbuiten.

Transitiepad 2: Hightech open systemen

Deze open systemen (dierlijke en/of plantaardige productie) zijn gericht op het produceren van hoge kwaliteitsproducten door een focus op gezonde bodems en minimale emissies naar bodem, water en lucht. Ze maken gebruik van de laatste ontwikkelingen op het gebied van precisietechnieken, veredeling, robotica en kringloopprincipes. Daarbij wordt gestuurd op het versterken en het goed gebruik maken van biodiversiteit, de mogelijkheden om CO₂ op te slaan en water vast te houden en/of te zuiveren. Hightech open systemen zijn sociaal en landschappelijk goed ingebed in de omgeving, kennisintensief en vragen om nieuwe netwerken en praktijkexperimenten. Voorbeelden: Mozaïek akkerbouw en emissieneutrale gemengde bedrijven. Verdienmodel: Veel kansen voor vraaggestuurde ketenconcepten en hoogwaardig uitgangsmateriaal, in Noordwest-Europa en daarbuiten. In voorkomende gevallen zijn er naast productverwaardig ook mogelijkheden voor vergoeding van bepaalde maatschappelijke diensten (inclusief CO₂-opslag, te vergoeden via CO₂-certificaten).

Transitiepad 3: Zo duurzaam mogelijke landbouw

Geheel of deels grondgebonden. Zo duurzaam mogelijke landbouw bestaat uit plantaardige, dierlijke of gemengde bedrijven voor voedselproductie die de best beschikbare duurzame methoden en technieken toepassen. Boeren en hun werknemers leren van transitiepaden 1 en 2 met behulp van studieclubs en voorlichting. Voorbeelden: Bedrijven die de kringloop zoveel mogelijk trachten te sluiten. Verdienmodel: Ontwikkelen van passende verdienmodellen is voor dit transitiepad lastig maar cruciaal. Vaak zal het gaan om een gestapeld verdienmodel, met ook vergoedingen voor natuur- en landschapsbeheer (zie ook transitiepad 6) en/of neveninkomsten uit zorg, recreatie en/of winkerverkoop (zie transitiepad 5). Een belangrijke vraag is in hoeverre productverwaardig in een onderscheidend ketenconcept mogelijk is: kunnen de relevante aspecten van verduurzaming aan consumenten zichtbaar worden gemaakt? Voor goed bodembeheer en waterkwaliteit zal dat waarschijnlijk niet het geval zijn. Dit transitiepad leent zich bij uitstek voor toepassing van eco-regelingen in het GLB en gestapelde betalingen.

Transitiepad 4: Biologisch plus

Biologisch plus richt zich op het toepassen en verder ontwikkelen van ecologische en regeneratieve landbouwprincipes. Ook voor biologische landbouw zijn er met het oog op de toekomst aanpassingen nodig, bijvoorbeeld met betrekking tot gewasbeschermingsmiddelen, dierenwelzijn of het toelaten van gentechnologie. Biologische landbouw kan een belangrijke sociale functie in de regio hebben. Voorbeelden: Biologische bedrijven die steeds meer de principes van regeneratieve landbouw toepassen. Verdienmodel: Biologisch plus heeft een eigen nichemarkt met bijpassende certificering en een hoger prijsniveau. Gelet op de hoge grondprijs en de hoge arbeidskosten heeft Nederland hier geen comparatief voordeel. Omschakeling naar biologisch gaat met forse aanloopkosten gepaard. Het marktaandeel van biologische producten ligt in Nederland, vergeleken met andere EU-landen, laag. Ook hier liggen mogelijkheden voor gestapelde verdienmodellen (zoals bij transitiepad 3).

Transitiepad 5: Maatschappelijke ondernemingen

Maatschappelijke ondernemingen zijn multifunctionele bedrijven die naast voedsel ook andere maatschappelijke waarden en diensten produceren, zoals zorg, recreatie of educatie, of nieuwe

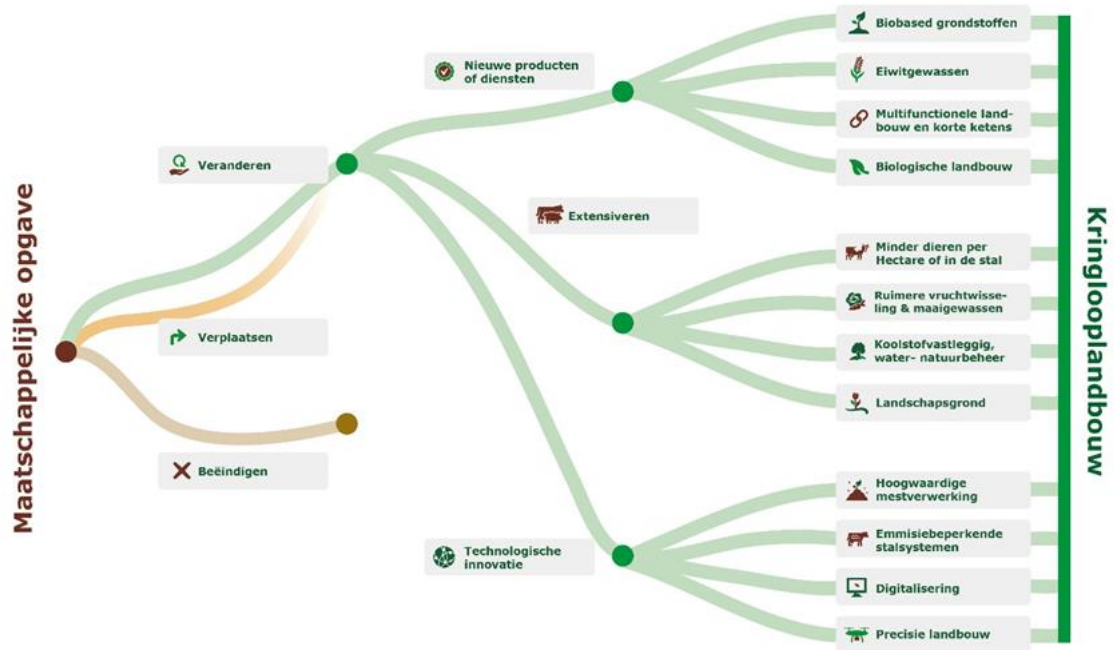
verbindingen organiseren tussen voedselproductie en consumenten/burgers. Maatschappelijke ondernemingen kunnen kansen bieden voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Vaak speelt hierbij sociale innovatie een rol. Er liggen veel kansen in stedelijke gebieden. Voorbeelden: Zorgboerderijen en Herenboeren. Verdienmodel: Dergelijke maatschappelijke ondernemingen hebben eigen regionaal georiënteerde verdienmodellen, maar lopen wel tegen veel beperkingen in regelgeving aan omdat ze bijvoorbeeld vaak niet passen binnen een bestaand vergunningen regime.

Transitiepad 6: Natuur en landschapsbeheer

Dit transitiepad richt zich op boeren die op hun hele bedrijf of een flink deel van hun bedrijf diensten leveren voor natuur- en landschapsbeheer, waterberging/zuivering of CO₂-opslag. Deze bedrijven organiseren zich vaak in regionale collectieven of coöperaties, of gaan partnerschappen aan met natuurorganisaties en landschapsbeheerders. Dit kan samengaan met zeer natuurinclusieve vormen van landbouw, zoals bosvarkens of voedselbossen. Voor dit transitiepad liggen vooral veel mogelijkheden in de buurt van natuurgebieden, veenweidegebieden en het rivierengebied. Voorbeelden: Langjarige pacht voor het realiseren van nieuwe natuur en voedselbossen. Verdienmodel: Voor een langjarig verdienmodel is het belangrijk speciale contracten voor de levering van maatschappelijke diensten te ontwikkelen die langjarige zekerheid en ruimte voor ondernemerschap bieden. Door open aanbestedingsprocedures te volgen, kan aangestuurd worden op een marktconforme vergoeding van de geleverde diensten door overheidsinstanties. Daarnaast zijn er soms mogelijkheden voor verwaardiging via het product. Natuur- en landschapsbeheer kan zowel onder pijler 2 als pijler 1 van het GLB worden ingebracht. Mogelijkheden voor publiek-private financiering moeten verder worden verkend.

Transitiepad 7: Stoppen

Structureel stopt jaarlijks twee tot drie procent van de bedrijven. Vaak omdat er geen bedrijfsopvolger is, maar ook omdat bedrijven in een bepaald gebied hun ambities niet kunnen waarmaken en/of te veel overlast veroorzaken. Het uitwerken van dit transitiepad kan 'stoppen' op zo'n manier faciliteren dat het zowel aan een redelijke vergoeding voor de ondernemer bijdraagt als aan het realiseren van maatschappelijke waarden. Denk daarbij aan herscholing van werknemers en aan het vrijmaken van grond voor jonge ondernemers, extensivering, natuurontwikkeling of andere maatschappelijke functies. Dit vergt een combinatie van individuele en gebiedsgerichte afwegingen. Verdienmodel: Een uitkoopregeling kan flink wat boeren stimuleren eerder te stoppen dan zij van plan zijn, maar gaat dan met aanzienlijke kosten voor de overheid gepaard. Om ervoor te zorgen dat de maatschappelijke baten daartegen kunnen opwegen, is het belangrijk dat aan de grond (en mogelijk de opstallen) een passende bestemming kan worden gegeven, binnen of buiten de landbouw.



Wat is nodig om de bestemming 2040 te kunnen bereiken?

De beleidsinzet voor de lange termijn moet zijn dat overheden duidelijk zijn over wát bereikt moet worden, en het zoveel mogelijk aan de ondernemer te laten hóe hij of zij dat wil doen, mits doelbereik zeker is gesteld. Producenten hebben de vrijheid om binnen de maatschappelijke randvoorwaarden (en bij vraag vanuit de markt) te produceren. Daarbij kunnen randvoorwaarden tussen gebieden verschillen, zodat vrijheidsgraden voor de landbouw per gebied anders kunnen zijn.

Een boer kan alleen zijn bedrijfsvoering veranderen als de hele voedselketen (mee) verandert. De rol van de keten is dus cruciaal. In het Landbouwakkoord wordt afgesproken hoe vanuit de keten boeren en tuinders ondersteund worden bij het (verder) verduurzamen van hun bedrijven, onder andere door het bieden van eerlijke prijzen voor duurzame producten en diensten, passende financiering en ook door het bieden van langjarige contracten en het stimuleren van de duurzame consumentenvraag.

Daarnaast heeft ook de overheid een belangrijke rol: het ondersteunen van innovatie, het stimuleren van de markt voor hoogwaardige producten, het borgen van gezond en veilig voedsel, het aanjagen van de productie van biobased grondstoffen en het financieel belonen van maatschappelijke diensten door de landbouw, zoals natuur en landschapsbeheer.

Een ondernemer maakt onderdeel uit van een gebied/omgeving: een gebiedsgerichte benadering met ruimte voor maatwerk is daarom noodzakelijk. Boeren hebben in wezen behoefte aan drie zaken: duidelijke doelen voor de lange termijn, ruimte om te kunnen ondernemen en ondersteuning om te kunnen verduurzamen. Belangrijk is in de eerste plaats dat de landbouw letterlijk ruimte houdt: landbouwgronden moeten afdoende planologisch beschermd worden om ze te behouden voor de landbouw en voor agrarisch natuur- en landschapsbeheer. De gebiedsprocessen moeten ruimtelijke duidelijkheid opleveren over landbouwgronden in verschillende typen gebieden.

Het Landbouwakkoord kan en hoeft niet alomvattend te zijn, maar moet wel alle grote vraagstukken voor agrarische ondernemers adresseren. Daarom worden in het Landbouwakkoord afspraken gemaakt over wat er nodig is aan ondersteuning en instrumenten om de route naar een krachtige en duurzame landbouw in 2040 kansrijk te maken.

We menen dat in het landbouwakkoord een tiental ontwikkelprincipes moet worden vastgelegd (en uitgewerkt in afspraken of maatregelen), op basis waarvan de doelen moeten worden bereikt en het verdienvermogen van de (duurzaam producerende) boer moet worden zeker gesteld:

1. Voor de agrosector als geheel geldt het adagium: 'de duurzaamste productie met een goede prijs'.
2. De keten (incl. consument) draagt bij aan een goed verdienvermogen van de duurzaam werkende primaire producent.
3. De Nederlandse landbouw levert met voedsel en kennis een substantiële bijdrage aan de voedselzekerheid in de EU.
4. De omvang en diversiteit van de landbouw blijft op een peil dat het mogelijk maakt wereldwijd aan de top te blijven in de ontwikkeling en toepassing van kennis en innovatie.
5. De overheid ondersteunt boeren in de fase van omschakeling en beloont structureel (langjarig) maatschappelijke diensten die door boeren worden geleverd.
6. Kringlopen worden op zo laag mogelijk schaalniveau gesloten, we gaan zuinig om met grondstoffen en hulpbronnen, emissies/verliezen gaan naar nul.
7. We gaan zoveel mogelijk sturen op doelen, niet op maatregelen.

8. Uitgangspunt van het landbouwakkoord is maximale inzet op behoud van het huidige areaal aan landbouwgrond.
9. Biodiversiteit/natuurwaarden realiseren we zoveel als mogelijk op landbouwgrond, waardoor het areaal landbouwgrond behouden kan blijven.
10. Landbouw blijft de belangrijkste functie in de veenweidegebieden, ook na peilverhoging.

In het Landbouwakkoord worden deze principe vertaald naar afspraken, bijvoorbeeld over stoffenbalans en/of kpi's (principe 1), prijsbeleid en/of bijmengplicht (principe 3), GVE/ha-norm (principe 8) en afwaarderen grond/landschapsgrond (verschillende principes).

Vragen aan de sectortafels

Op basis van een gedeelde visie en gedragen ontwikkelprincipes willen we komen tot een Landbouwakkoord. De gesprekken aan de sectortafels moeten voor beide input leveren en daarnaast voorstellen opleveren voor afspraken en maatregelen die nodig zijn om ondernemers in de verschillende deelsectoren toekomstperspectief te bieden. De sectortafels wordt gevraagd – aan de hand van onderstaande vragen - te helpen om tot een gedragen beeld te komen van hoe we vinden dat de landbouw er in 2040 uit zou moeten zien (onderscheiden naar sectoren en naar gebieden) en welke keuzen en afspraken er nodig zijn om het verdienvermogen van de boer voor de toekomst te verzekeren.

- Wat is de waarde van de land- en tuinbouw voor Nederland in 2040 en wat is er nodig om die waarde te realiseren? Wat verstaan we onder een economisch sterke landbouwsector? Met andere woorden, welk toekomstbeeld hebben we van de landbouw in 2040?
- Welke trends en ontwikkelingen zien we op de sector afkomen, m.a.w. wat is het probleem dat moet worden opgelost? En welke kansen kunnen worden verzilverd?
- Welke keuzen en dilemma's liggen voor bij de verdere uitwerking van 'kringlooplandbouw' (of een andere term die we hanteren voor de transitie op duurzaamheidsthema's)? Benoemen de ontwikkelprincipes uit deze notitie de juiste issues?
- Hoe houden we de agrarische sector aantrekkelijk om in te werken en te ondernemen (inclusief voor bedrijfsovernemers)? Kunnen transitiepaden helpen om in het landbouwakkoord tot de goede afspraken te komen over het verdienvermogen van de agrarisch ondernemer voor de lange termijn?
- Hoe versnellen we duurzamere productie en wat hebben boeren in verschillende ontwikkelrichtingen nodig om een inkomen te blijven verdienen, zodat zij aan de maatschappelijke opgaven kunnen voldoen en de ambities kunnen realiseren?
- Hoe geven we de land- en tuinbouw toekomst in de internationale context, waarin ons agribusinesscomplex zowel wereldwijd distribueert als aan grondstoffen komt?