



Reactie LTO op Ontwerp-NPLG

Definitieve versie: d.d. 23 februari 2024

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Directie Participatie
o.v.v. Zienswijze Ontwerp-NPLG van 15 december 2023
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Geachte heer/mevrouw,

Hierbij ontvangt u de zienswijze van LTO inzake het ontwerp Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG).

LTO vindt dat het ontwerp-NPLG op cruciale onderdelen anders moet. Essentieel is dat de doelen haalbaar, realistisch, juridisch en praktisch uitvoerbaar en betaalbaar moeten zijn. Het bespreken van (nieuwe) doelen voor het landelijk gebied heeft nauwelijks zin zonder duidelijkheid over de financiën die daarvoor nodig zijn en evenmin heeft het zin als de doelen continu veranderen wanneer gesprekken over de invulling daarvan in volle gang zijn. Bij LTO roept het [nu gepubliceerde Ontwerp-NPLG](#) vooral veel vragen en onzekerheid op, wat ons alle redenen geeft tot het indienen van deze zienswijze.

Onze belangrijkste vraag is: “helpt dit Ontwerp-NPLG bij versnelling en verbetering”? Van agrarisch perspectief, op het vlak van klimaat en biodiversiteit en bij gewenste maatschappelijke en economische ontwikkelingen. Het antwoord op deze vraag is helaas nog niet te geven op basis van het huidige Ontwerp-NPLG.

In de kern ontbreken wat LTO betreft vijf zaken:

- Het antwoord op de vraag hoe dit Ontwerp-NPLG zich verhoudt tot het (in de ijskast staande) Transitiefonds van 24,3 miljard. Met andere woorden hoe verhouden geld en ambitie zich tot elkaar? Hieraan gekoppeld is ook de openstaande vraag hoe instrumenten matchen met de doelen. Meest pregnante voorbeeld is bijvoorbeeld het openstellen van innovatieregelingen rondom stikstof.
- Het beeld hoe de verschillende provincies zich tot dit Ontwerp-NPLG verhouden. Oftewel: zien de provincies dit als onomstotelijk kader en als mogelijkheid tot versnelling? Hieraan direct gekoppeld is de vraag hoe de relatie tussen vrijwilligheid, provinciale verplichtingen en ingrijpen van bovenaf nu exact ligt. Bijvoorbeeld rondom overgangsgebieden, beekdalen en veenweide wordt in het Ontwerp-NPLG al gesproken over nieuw wettelijk (rijks-)instrumentarium.
- Een doorkijk naar de praktische uitvoering. Op papier wensdenken uittekenen is niet moeilijk, maar hoe gaat dit landen en werken in de praktijk en welke instanties, middelen, instrumenten en gereedschappen staan daarvoor klaar? Welke tijdspaden worden realistisch geacht?
- Een helder beeld van het grond- en ruimtebeslag (en budgettaire consequenties). Er wordt bijvoorbeeld gesproken over circa 16.000 hectare extra natuur en 181.00 hectare extra agrarische natuur (in 2030). Vragen die open blijven staan zijn: Is hier budget voor, zo ja: hoeveel en waar gealloceerd, is al bekend waar deze hectares komen te liggen, hebben de provincies ingestemd met deze arealen, hoe zijn deze arealen onderbouwd?

- Het borgen van een bedrijfseconomische toets per individuele ondernemers in het NPLG (en/of PPLG's). De ecologische doelen en de rol van de diverse instanties daarbij worden zeer uitvoerig benoemd. Een individuele toets op bedrijfseconomisch perspectief voor de blijvers (voor en na de gebiedsprocessen) wordt echter niet uitgewerkt. Een dergelijke toets moet uiteraard in het licht worden gezien van een bredere invulling van de noodzakelijke structurerende keuze rondom perspectief voor de agrarische sector.

Tot slot: twee passages uit een zeer recent [WUR-rapport](#) geven wat LTO betreft de kern van de te maken politiek-bestuurlijke keuzes weer:

“De korte conclusie van deze studie is dat zonder een adequaat ondersteunend beleid de transitie voor heel veel bedrijven geen haalbare kaart zal zijn. De keerzijde is er ook: als het vakmanschap en de innovatiekracht in de sector wordt gecombineerd met een goede voorwaardenscheppende en stimulerende beleidsaanpak dan behoort een transitie richting een duurzamer landbouw, die produceert binnen milieugrenzen, tot de mogelijkheden”.

“Meer algemeen geldt dat er op milieu, water-, biodiversiteit- en klimaatgebied concrete doelstellingen en opgaven liggen, en ook tijdspaden waarlangs de doelstellingen gerealiseerd moeten worden. Voor het faciliterend beleidsinstrumentarium is dit veel minder het geval. Waar de instrumenten wel meer concreet zijn, bijvoorbeeld de GLB eco-regeling en het ANLB, gaat het om maatregelen die waardevol zijn, maar die ook maar een beperkte potentie hebben. Als dat ertoe leidt dat de economische dimensie onderbelicht blijft en het economisch perspectief en toekomstig verdienmodel onduidelijk blijft, dan belemmert dat de transitiebeweging en daarmee de verduurzaming van de landbouw.”

Zienswijze LTO

Ontwerp NPLG

Op 15 december 2023 werd door Minister van der Wal het [Ontwerp-NPLG](#) ter inzage gelegd.

LTO heeft hierop kort gereageerd met een [bericht](#). De uitgebreide reactie van LTO is te vinden in dit document. Onze reactie is gerubriceerd weergegeven:

- A. Belangrijkste aandachtspunten vooraf
- B. Algemene afdronk op thema's
- C. Specifieke punten
- D. Overige kanttekeningen

A. Belangrijkste aandachtspunten

Doelen en financiën

1. Een NPLG zonder financieel kader is onacceptabel. Zonder onderbouwing van benodigde financiën, zonder borging van financiële en (bedrijfs-)economische consequenties is het NPLG niet rijp voor besluitvorming en moet het dus terug naar de tekentafel. In deze vorm is het NPLG onverantwoord. Het grote risico bestaat dat het gebrek aan financiële middelen wordt afgewenteld op de agrarische sector.
2. De doelen van het NPLG moeten helder en duidelijk zijn. Het kan niet zo zijn dat de doelen veranderen tijdens de gesprekken aan de gebiedstafels.
3. Er ontbreekt een afwegingskader voor het aanpassen van het doelbereik als er onvoldoende financiële middelen zijn.
4. Zet de klimaatdoelen voor 2050 centraal en stel de doelen voor 2030 als tussenstation. Zonder integrale benadering en doorkijk na 2030 bestaat het risico dat we van de ene crisis in de andere belanden. Het is noodzakelijk dat nationaal klimaatbeleid met strategische visie, geborgd voor de lange termijn, leidt tot systeemveranderingen in de sectoren. Daardoor ontstaat duidelijkheid.
Op dit moment is het echter voor boeren en tuinders volledig onduidelijk op welke manier doelen gehaald kunnen worden, wie daarvoor aan de lat staan, wat de doelen zijn en waar en wanneer deze behaald moeten worden.

Perspectief en kaders

5. Het perspectief voor de landbouw, als onderdeel van de visie voor voedselzekerheid, dient een primaire structurerende keuze te zijn, wat wil zeggen dat als deze niet gewaarborgd is, de plannen niet door kunnen gaan dan wel moeten worden aangepast.
6. Agrariërs die hun bedrijf willen voortzetten moeten in alle redelijkheid in de gelegenheid worden gesteld om hun bedrijf aan te passen aan de wettelijke eisen en maatschappelijke wensen. Door de veelheid en stapeling van eisen en wensen kunnen veel agrariërs niet meer hun bedrijf aanpassen en wordt de bestaanszekerheid van bedrijven sterk ondermijnd.
7. De (bedrijfs-)economische gevolgen voor de land- en tuinbouw zijn niet in beeld. Het Plan-MER gaat niet in op de gevolgen voor het inkomen van boeren in het landelijk gebied. De effecten op de land- en tuinbouw in brede zin dienen alsnog in de Plan-MER of separaat in een Landbouw Effect Rapportage te worden. Hierover is onlangs een belang- en zorgwekkend [rapport van de WUR](#) verschenen wat in de Plan-MER meegenomen had moeten worden.
8. In het ontwerp-NPLG ontbreekt een strategie over de uitvoering. Het stellen van algemene structurerende keuzes is geen garantie dat het automatisch goed komt in de gebiedsprocessen voor een PPLG.

9. Meerdere transitiepaden zijn mogelijk. De landbouw ontwikkelt zich langs meerdere transitiepaden zoals bijvoorbeeld de [SER](#) benoemt. Dit gaat van high tech open en high tech gesloten bedrijfssystemen tot biologische, multifunctionele of extensieve bedrijfssystemen. Het Rijk moet de kaders voor de transitie van het landelijk gebied schetsen en faciliteren, en niet de nadere invulling daarvan geven. Dit betekent dat alle transitiepaden gerespecteerd moeten worden, als ook de daarbij behorende dynamiek van economische verdienmodellen.

Grond, ruimte en maatregelen

10. Ook landbouwgrond is schaarse grond. Het is onduidelijk wat de ruimteclaim is van o.a. de gestelde en niet nader onderbouwde natuuropgave. Voordat deze claim gehonoreerd kan worden moet een impactanalyse uitgevoerd worden en dan pas besluitvorming. Landbouwgrond moet agrarische grond blijven; het gaat hierbij niet alleen om de bestemming maar ook om de waarde als landbouwgrond en moet zeker niet zomaar afgewaardeerd worden tot natuurgrond. Stel een “Wet Strategisch Belang Land – en Tuinbouw” in om zorgvuldig met de agrarische sector om te gaan.
11. Biodiversiteit is meer dan stikstof. Stikstof kan een probleem zijn voor de natuur. Echter de beschikbare kennis en data zijn onvolledig en de monitoring is niet op orde. De KDW is ongeschikt voor het bepalen van de staat van instandhouding van de natuur en derhalve dient het beleid rondom stikstof vergaand op de schop te gaan en kunnen er nu geen beleidslijnen in het NPLG worden vastgelegd.
12. Het vaststellen van bufferzones in beekdalen moet een middel zijn en geen doel op zich. De vraag moet zijn; wat helpt een zone aan het doelbereik, hoe groot moet deze zijn en wat is dan nog effectief? Het vaststellen kan niet zonder dat de consequenties voor het verdienvermogen en perspectief van agrarische bedrijven in beeld zijn gebracht, en of dit leidt tot het bereiken van het doel (goede waterkwaliteit). Nut en noodzaak van bufferzones moet gebaseerd zijn op een bronnenanalyse.
13. Respecteer de ‘gouden driehoek’. Met betrekking tot het vaststellen van overgangsgebieden, de uitvoering van het Aanvalsplan Landschap, als ook (overige) ecosysteemdiensten moet de ‘gouden driehoek’ worden gerespecteerd. Hierin wordt bedoeld dat agrarische grond ook agrarisch moet blijven, dat deelname vrijwillig is, dat afspraken gemaakt worden binnen de context van de gebiedsgericht aanpak en dat de geboden compensatie bestaat uit minimaal volledige vergoeding van tenminste de gederfde inkomsten.
14. Voor goede landbouw is zoetwaterbeschikbaarheid vitaal. Nergens in het Ontwerp-NPLG wordt ingegaan op hoe de stroom van ongebruikt zoet water richting de Noordzee kan worden gemanaged. Dit moet anders en beter.
15. De landbouw kan alleen verantwoordelijk gehouden worden voor zaken waar boeren en tuinders invloed op hebben. Dus bijvoorbeeld depositie afkomstig vanuit het buitenland of vervuild water uit RWZI's of het buitenland ligt buiten de invloedssfeer van de land- en tuinbouw.

B. Algemene afdronk

Doelen

Op p.4 worden de doelen van het NPLG ingebed binnen de randvoorwaarden van natuur, klimaat en water.

LTO is van mening dat hier prominent twee randvoorwaarden aan moeten worden toegevoegd: (1) voedselzekerheid en daaruit voortvloeiend behoud van landbouwgrond en daaraan gekoppeld (2) (bedrijfs-) economisch perspectief voor het landelijk gebied en ondernemers.

Door de eenzijdige 'groene' focus wordt nu in de uitwerking van PPLG-plannen vaak gesproken over landbouwgrond alsof het gebied is, dat naar believen kan worden ingevuld/ingetekend en worden de plannen getypeerd als 'noodzakelijk en onontkoombaar', zonder hier enige steekhoudende onderbouwing voor te geven.

- Naast genoemde doelen moeten ook behoud landbouwgrond en landbouwareaal en voedselzekerheid (land- en tuinbouw) als doel worden gehanteerd, dit in combinatie met (bedrijfs-)economisch perspectief.
- Behalve Nederlandse voedselzekerheid pleiten wij voor een Europese voedselstrategie zodat Europa goed kan opereren in de mondiale geopolitieke ontwikkelingen.

Het Ontwerp-NPLG bevat veel onduidelijkheden. Allereerst lijken de doelen te verschuiven. Waren de doelen in eerste instantie (2022) vooral het terugdringen van stikstof en het ten gevolge daarvan beoogde herstel van de natuur, alsmede doelen voor klimaat en water; nu lijken deze doelen te zijn doorontwikkeld tot de transitie van het landelijk gebied in relatie tot het realiseren van natuurdoelen, waarvoor vele hectares (landbouw)grond nodig zijn, en een transitie van de landbouw richting meer 'duurzame' en natuurinclusieve landbouw. De relatie met wat dit (economisch) inhoudt en het bijbehorende verdienmodel is niet benoemd. Transitie van de landbouw naar bijvoorbeeld meer extensieve of biologische bedrijfssystemen kan zeker middel zijn, maar is geen doel op zichzelf.

- **Doelen van het NPLG moeten duidelijk en eenduidig zijn. Op dit moment zijn definities en doelen nog continue in beweging en onduidelijk is of veranderingen leiden tot een beter doelbereik.**

NB In de bij het Ontwerp-NPLG behorende kamerbrief staat:

*"Het NPLG is gericht op een toekomstbestendige inrichting van het landelijk gebied. Daarin is een belangrijke plek voor **toekomstbestendige landbouw**, leefbaarheid en omgevingskwaliteit. **Samen** met provincies, sectorpartijen en bovenal de inwoners en ondernemers in de gebieden maken we **de juiste keuzes** met het oog op het veranderende klimaat (water en bodem sturend), een veerkrachtige natuur en een toekomstbestendige agrarische sector."*

- Wat verstaat de overheid onder toekomstbestendige landbouw en waar zijn hiervoor de beleidsuitgangspunten in het Ontwerp-NPLG gegeven en hoe en op basis waarvan worden hier keuzes gemaakt?
- Gesproken wordt over 'samen'; hoe ziet dat er volgens de overheid uit en welke mogelijkheden hebben boeren en tuinders om hun eigen visie over hun toekomst in het beleid te verankeren?
- Hoe wordt de afweging gemaakt tussen leefbaarheid, omgevingskwaliteit en land- en tuinbouw?

De natuur wordt gezien als de basis voor het op p.7 genoemde uitgangspunt van een 'leefbaar, gezond en vitaal landelijk gebied'. Hier wordt met betrekking tot het begrip 'natuur' de relatie gelegd met de toestand van de bodem en het water.

Er wordt niet duidelijk gemaakt wat met bijvoorbeeld de begrippen 'natuur' en '(leef)milieu' bedoeld wordt. Noem de milieucompartmenten (bodem, water, lucht) alleen specifiek als er inhoudelijk op dit aspect wordt ingezoomd. Omdat het NPLG een samenhangend geheel is, is het van belang om duidelijkheid te scheppen over begrippen, de focus en de waarde van deze begrippen.

Tenslotte: de doelen veranderen continue, maar weten de deelnemers aan de gebiedstafels dat ook en kunnen zij hiermee overweg? Het veranderen van de doelen en definities maakt dat onduidelijk wordt aan welke doelen nu gewerkt worden en of doelbereik nog haalbaar is en het veroorzaakt dat er geen concrete afspraken gemaakt kunnen worden.

Financiering

- **Een NPLG zonder financieel kader is niet rijp voor besluitvorming. Zonder financiële onderbouwing, zonder borging van financiële en (bedrijfs-)economische consequenties is het NPLG onverantwoord en niet acceptabel en moet het dus terug naar de tekentafel.**

Een financiële onderbouwing van de ambities uit het ontwerp NPLG ontbreekt. Bekend is dat de provincies in hun eerste versie van de PPLG's tezamen globaal hebben begroot dat er 60 miljard euro benodigd is voor het realiseren van de ambities.

Het beoogde Transitiefonds heeft een omvang van ruim 24 miljard euro, maar het Fonds met de middelen is nog niet formeel vastgesteld en de beschikbaarheid van de middelen is (dus) sowieso onzeker. Daarmee stellen wij vast dat de ambities uit het ontwerp NPLG niet haalbaar zijn en vragen wij het definitieve plan aan te passen aan de daadwerkelijk beschikbare hoeveelheid middelen (zodra deze bekend zijn) en de middelen te labelen aan de diverse beoogde doelen.

Dat betekent prioriteren. Wat ons betreft dient er een grondige analyse te komen om vast te stellen met welke maatregelen (en middelen) het meeste rendement kan worden behaald.

Kortom: het ontwerp-NPLG geeft geen verantwoording van kosten, noch is er ook maar enige duidelijkheid over financiering van alle plannen gegeven.

Structurende keuzes

Terwijl natuur, water en klimaat wel in de uitwerking van het Ontwerp-NPLG ruime aandacht en urgentie krijgen, wordt op geen enkel moment in het Ontwerp-NPLG ingegaan hoe de toekomst van de landbouw (perspectief) voor de blijvende boer en tuinder meegenomen is in de visie en de plannen. Weliswaar is op p.4 landbouwgrond genoemd als structurende keuze, maar dit wordt onvoldoende uitgewerkt en evenmin wordt een helder verband gelegd tussen de noodzakelijkheid van een bepaalde hoeveelheid landbouwgrond en de (gewenste) ontwikkeling van de land- en tuinbouw.

- De structurende keuze landbouwgrond wordt nergens voldoende concreet gemaakt in het Ontwerp-NPLG. Het genoemde 'afwegingskader' is niet juridisch uitgewerkt en geborgd. Alleen als het niet anders kan, kan onder voorwaarden landbouwgrond opgeofferd worden, maar ook hier geldt dat in principe de 'gouden driehoek' overeind blijft.
- **Het (bedrijfs-) economisch perspectief voor de (blijvende) land- en tuinbouw, als onderdeel van de visie voor voedselzekerheid, dient een primaire structurende keuze te zijn, wat wil zeggen dat als deze niet gewaarborgd is, de plannen niet door kunnen gaan dan wel moeten worden aangepast.**

In het Ontwerp-NPLG zijn allerlei structurende keuzes meegegeven voor de op te stellen PPLG's.

Het lag in de bedoeling om het Landbouwakkoord als invulling te zien van de structurerende keuzes voor het 'perspectief voor de landbouw'. Het Landbouwakkoord is er niet gekomen, maar het perspectief voor de landbouw wordt nu ook niet meer als randvoorwaardelijk genoemd in het Ontwerp-NPLG en ook niet nader ingevuld als structurerende keuze. Dit terwijl het herstel van de natuur in allerlei beleidsvoornemens, zoals overgangsgebieden en nieuwe natuur wel uitgewerkt is.

- Het NPLG dient de leefbaarheid van het platteland in brede zin als volwaardig doel op te nemen. En dit dient ook geconcretiseerd te worden.

Handelingsperspectief boeren

Een instrumentarium voor boeren om met oog op de toekomst investeringen te kunnen doen ontbreekt. De boeren die stoppen worden gefaciliteerd met opkoopregelingen, maar de boeren die verder willen krijgen geen ruimte voor een goede afwegingen om te innoveren, verplaatsen of anderszins, omdat deze regelingen nog steeds ontbreken en het onzeker is of deze regelingen binnen afzienbare tijd er zullen komen.

- **Agrariërs die hun bedrijf willen voortzetten moeten in de gelegenheid worden gesteld om hun bedrijf aan te passen aan de wettelijke eisen en maatschappelijke wensen. Door de veelheid en stapeling van eisen en wensen kunnen veel agrariërs hun bedrijf niet meer aanpassen en wordt de bestaanszekerheid van bedrijven sterk ondermijnd. Deze onzekerheid treft ook bedrijven die al vergaand verduurzaamd zijn.**
- Wat is het perspectief voor blijvers in de land- en tuinbouw in het landelijk gebied? Waarom is hier geen aandacht aan gegeven, terwijl land- en tuinbouw een primaire functie in het landelijk gebied vervullen.

De in het Ontwerp-NPLG gebezigde bewoordingen over de transitie van het landelijk gebied richten zich niet op een vitale en duurzame toekomst, waarbinnen de landbouw en andere bedrijvigheid zich ontwikkelt.

- **De landbouw ontwikkelt zich langs een aantal transitiepaden zoals bijvoorbeeld de [SER](#) benoemt. Dit gaat van high tech open en high tech gesloten bedrijfssystemen tot biologische, multifunctionele en extensieve bedrijfssystemen. Het Rijk moet het volledige spectrum aan transitiepaden faciliteren. De invulling van welk transitiepad wordt gekozen is aan de agrariërs.**

Het gaat in het Ontwerp-NPLG wel over natuurinclusief, biologisch (een enkele keer genoemd) en duurzaam (wat een breed begrip is). Er lijkt geen besef dat deze beperkte focus een vitaal, duurzaam landelijk gebied in de weg kan staan. In onze ogen is het inrichten van extensieve- en/of natuurinclusieve landbouw lokaal goed mogelijk. Het vraagt echter om een gedegen gebiedsstudie en maatwerk. Bovendien moet er sprake zijn van realistische visie, omdat een dergelijke transitie niet alleen een economisch verdienmodel moet hebben, maar ook realistische doelen moet kennen en moet leiden tot perspectief voor agrariërs. Veel van deze vergezichten zijn echter niet realistisch en hebben daarom géén meerwaarde.

En als het gaat om biologische landbouw, dan is er door [het kabinet een groeiambitie](#) van 4% naar 15% biologisch areaal in 2030 neergelegd. Over het daaruit volgende [Actieplan Biologische Landbouw](#) wordt in het Ontwerp-NPLG verder niet gesproken (wel wordt in de bijlage in een kader het Actieplan genoemd).

- ➔ Wat wordt bedoeld in het Ontwerp-NPLG als gesproken wordt over natuurinclusieve en duurzame landbouw?
- ➔ Hoe denkt de Minister deze natuurinclusieve c.q. duurzame landbouw te realiseren?
- ➔ Welke concrete rol kan het Actieplan Biologische Landbouw vervullen in het gebiedsgerichte beleid en wat vraagt u in deze aan de provincies? Dit met in achterhoofd dat de Minister niet gaat over het type verdienmodel, noch het type landbouw en slechts de kaders en het perspectief naar een toekomstbestendige landbouw binnen het NPLG behoort te faciliteren.

Er lijkt geen besef dat deze éézijdige focus een vitaal, duurzaam landelijk gebied in de weg staat. Dit zal leiden tot lock-ins en dus het stagneren in de uitvoering van het NPLG. Een voorbeeld is de intensivering door middel van de ontwikkeling van gesloten systemen in de dierlijke en plantaardige sector waardoor bijvoorbeeld emissies worden voorkomen. Juist een gesloten, intensieve, emissiearme productiewijze, zoals glastuinbouw of intensieve veehouderij, kan een oplossing bieden voor de doelstelling van “brede welvaart”. Denk aan zekerheid van betaalbaar, gezond en veilig voedsel, energie duurzaam geproduceerd, maximaal waterzuinig én met zuinig ruimtegebruik, zodat er elders ruimte is voor natuur en extensieve natuurinclusieve teelt en landbouw.

Vanuit de waarneming dat perspectief voor de landbouw de kurk is waarop het succes van het NPLG drijft, is van belang dat transitie van specifieke gebieden wordt aangevlogen vanuit die agrarische sector. Daar past een dictaat met grondclaims, welke haaks staat op de landbouwpraktijk, voor natuur en water niet bij. Ook bijvoorbeeld minder organische mest zorgt uiteindelijk voor verschraling en meer uitspoeling, minder watervasthoudend vermogen, minder CO2 opslag en verminderd organische stofgehalte, vermindering in weerbare teelten, etc.

- ➔ Het Rijk moet de boeren en tuinders bijstaan in de gewenste ontwikkeling van hun bedrijven. Er moet ondersteunend, faciliterend instrumentarium beschikbaar zijn. Dit instrumentarium ontbreekt, evenals de financiering. Evenzo moet kennis en kunde aanwezig zijn om bij provincies en gemeenten de goede besluiten te nemen.
- ➔ Wat is de visie voor een vitaal platteland en hoe past hier de primaire functie van land- en tuinbouw in?

De ervaring leert dat (praktische) landbouwkennis in een aantal gevallen niet of beperkt aanwezig is bij de provincies en gemeenten.

- ➔ Hoe kunnen provincies en gemeenten, gezien de ervaringen uit het verleden de juiste integrale besluiten nemen, die ook in het belang van het perspectief van de landbouw en een vitaal landelijk gebied zijn?

De beoogde transitie van het landelijk gebied blijft maatwerk en het wordt beschreven vanuit een ‘herverdeling van gronden’, op basis van grondsoort en gebied specifieke eigenschappen. In het Ontwerp NPLG wordt met geen woord gerept over de benodigde sociale transitie/innovatie. Er wordt vanuit gegaan dat alles vrijwel generiek oplosbaar is, terwijl er geen duidelijke instrumenten en afwegingskaders zijn. Dit is vragen om grote sociale en sociaaleconomische moeilijkheden voor de samenleving van het landelijk gebied.

Natuur

- **Landbouwgrond is schaarse grond. Het is onduidelijk wat de ruimteclaim is van de gestelde en niet nader onderbouwde natuuropgave. Voordat deze claim gehonoreerd kan worden moet een impactanalyse uitgevoerd worden en dan pas besluitvorming. Onze grove inschatting is dat het om tientallen procenten landbouwgrond gaan die helemaal verloren gaan of waar beperkingen opkomen.**
- **Landbouwgrond moet agrarische grond blijven; het gaat hierbij niet alleen om de bestemming maar ook om de waarde als landbouwgrond en moet zeker niet en zeker niet zomaar afgewaardeerd worden tot natuurgrond. Introduceer een juridisch geborgd kader (“landbouwladder”) om zorgvuldig met landbouwgrond om te gaan.**

In 2030 moet er 37.400 ha nieuw bos met natuurfunctie worden gerealiseerd, waarvan 15.000 als onderdeel van de 80.000 ha extra nieuwe natuur, als onderdeel van de NNNⁱ (tabel 2.1). Ook moet er bijvoorbeeld 25.200 ha nieuwe, extra natuur worden gerealiseerd (p. 25). In het Ontwerp-NPLG staan vele getallen, behorende bij allerlei ambities die ruimte vragen; ambities waarbij het realiseren van de ene doelstelling ook (deels) andere doelstellingen overlapt.

Een totaal overzicht met wat nieuw, bestaand en gerealiseerd beleid is niet gegeven; wel voor een deel in tabel 2.1 een overzicht per doeljaar. De opgave voor agrarisch natuurbeheer (181.200 ha) en de relatie met 30% natuurherstel in 2030 is hierin dan weer niet vermeld.

- Welk ruimtebeslag vraagt de natuuropgave onderverdeeld naar nog te realiseren natuur in NNN, 30% herstel VHR en Bossenstrategie voor zover gelegen buiten NNN?
- Welke ruimtebeslag vraagt het om de GroenBlauwe Dooradering te verhogen tot 5 respectievelijk 10% en agrarische natuur voor het herstel van de VHR-doelen te realiseren? Wat betekent dit voor de waarde (afwaardering) van de landbouwgronden die hiervoor in aanmerking komen?
- Zijn er geen andere oplossingen dan het opofferen van ruimte ten gunste van natuur?

ANLb

Gesproken wordt over het uitbreiden van het areaal agrarische natuurbeheer tot 181.200 ha. Onduidelijk is hoe de berekening van dit areaal is vastgesteld en of en hoe het ANLb in de beoogde gebieden realistisch en haalbaar is.

- Op basis van welke data is genoemd areaal vastgesteld?

Agrarisch natuurbeheer (ANLb), zoals bedoeld in het Ontwerp-NPLG gaat uit van een volwassen bedrijfsmodel, waarbij de doelen voor biodiversiteit en ecologisch herstel gewaarborgd moeten zijn. Dit vraagt om een professionele agrarische aanpak.

- Agrarisch natuurbeheer is alleen mogelijk en zal alleen worden opgepakt als daarvoor voldaan wordt aan de volgende voorwaarden:
 1. Concurrerende vergoedingen op basis van geborgd budget.
Het leveren van de diensten voor agrarisch natuurbeheer moet concurrerend zijn ten opzichte van reguliere agrarische productie en eventueel kan onderscheid gemaakt worden tussen de wat lichtere en zware

- beheerpakketten. Vergoedingen moeten motiverend zijn om te kiezen voor ANLb.
2. Bedrijfstoeslag voor bedrijven, die fors inzetten op ANLb. Bedrijven die meer dan 20% van hun bedrijfsvoering inrichten op ANLb moeten structurele aanpassingen doen. De huidige en structurele investeringen moeten vanuit extra vergoedingen betaald worden.
 3. Langjarige contracten (20 jaar en langer), welke jaarlijks geïndexeerd worden. Agrariërs hebben langjarige zekerheid nodig hebben om de benodigde bedrijfsveranderingen succesvol en risicoloos door te kunnen voeren.
 4. Monitoring van habitatkwaliteit van leefgebieden en soorten moet op orde gebracht worden. Een goede nulmeting als startpunt is essentieel.
 5. Goede afstemming met relevante beleidsregelingen. O.m. mestwetgeving die voortvloeit uit o.a. het 7e (en straks 8e) Actieprogramma Nitraat/de derogatiebeschikking en uiteraard het GLB-NSP, waaronder de ecoregeling als extra instrument voor groenblauwe diensten. In plaats van regelingen die elkaar beconcurreren en een negatieve impact hebben op de deelnamebereidheid van boeren, zoals nu het geval is, hebben we regelingen nodig die elkaar juist versterken, zodat boeren gestimuleerd worden om deel te nemen.

Stikstof

Provincies hebben een wettelijke taak met betrekking tot het nemen van de juiste maatregelen voor de staat van instandhouding (SVI) van de natuur. Het Rijk legt hier één op één de relatie met stikstofreductie (p.19).

Het Rijk kent alleen de benodigde reductieopgave niet, omdat ze niet weet hoeveel droge depositie er daadwerkelijk neerslaat en welk deel daarvan te herleiden is naar agrariërs. Onderzoek van UvA en al eerder onderzoek van RIVM (Vendel 2018) geven aan dat de depositie een factor 2,4 minder is dan nu berekend met AERIUS.

Steeds meer wetenschappelijk bewijs dient zich aan waaruit blijkt dat de berekende depositie een overschatting is van de werkelijke depositie. Tegelijk is de KDW een bewegend en oneindig doel.

- **LTO pleit ervoor om de KDW uit de wet te halen, onderzoek te doen naar eventuele droge depositie van stikstof, een drempelwaarde te introduceren om PAS-melders en interimers te legaliseren en op basis van feitelijke data te komen tot geborgd emissiereductiebeleid. Wij verwijzen hiervoor naar de [LTO notitie](#) en vragen deze in de reactie te betrekken.**

De eisen voor stikstofreductie ten opzichte van de KDW staan nog vermeld, terwijl iedereen weet dat deze onhaalbaar zijn. De KDW is een bewegend en oneindig doel, waarbij én de KDW van waarde verspringt én de berekende depositie binnen één jaar tot wel 200 mol verspringt. KDW is ook op de lange termijn in veel gebieden niet haalbaar.

Bovendien is dit slechts één van de factoren die van invloed zijn op de instandhoudingsdoelstellingen van de natuur in de N2000 gebieden. Deze benadering pakt funest uit voor de boeren en de natuur is er niet mee geholpen.

- Wat betekent het vasthouden aan de KDW-doelen voor uitvoering van het NPLG-beleid? Hoe is de natuur hiermee geholpen?

- **In 2.1.2 op p. 30 staan allerlei aannames over stikstof. Geen daarvan wordt wetenschappelijk onderbouwd.**

Op p. 31 staat dat de nationale opgave voor reductie van stikstof *depositie* (waar dus veel vragen over zijn) vertaald naar een regionale opgave voor *emissiereductie*.

Het 'kaartje' behorende bij deze regionale opgaven is weliswaar geschrapt, echter de hoogte van de opgave gebaseerd op deze kaart is gehandhaafd. Vervolgens wordt nergens de bijdrage van het buitenland in de depositie uit het buitenland genoemd.

Dit is in de gebieden aan de randen van Nederland vaak de grootste bron.

- Hoe is de landelijke opgave voor depositie vertaald naar emissie? Welke wetenschappelijke onderbouwing past daarbij?

Gesteld wordt dat met de reductie een belangrijke bijdrage wordt geleverd aan de instandhoudingsdoelstellingen van de natuur.

- Hoe wordt een bijdrage geleverd aan de instandhoudingsdoelstellingen? Wat is de relatie en hoe verbetert of verslechtert de natuur met wel of niet verbeteren? Welke literatuur en data ondersteunen deze bewering?

Voor de industrie en mobiliteit zijn indicatieve emissiedoelen voor NO_x gesteld, terwijl het voor de landbouw precies is uitgerekend op 39 kton NH₃.

- Hoe wordt de invloed van de emissies vanuit industrie en mobiliteit bepaald? Waarom zijn dit indicatieve doelen en niet concrete doelen? Welke overwegingen neemt de overheid mee in het bepalen van de emissiedoelen voor landbouw?

De emissiereducties voor de provincies zijn in tabel 2.3 verantwoord.

De tabel met richtinggevende emissiereductiedoelstellingen heeft zijn oorsprong in het 'stikstofkaartje van juni 2022'. Ook met in het achterhoofd dat moet worden toegewerkt naar een gunstige staat van instandhouding van N2000 habitattypen en soorten staat wat ons betreft het doel centraal.

De reductiedoelstellingen per provincie lijken echter dwingend bedoeld. Daar komt bij dat de impact van deze getallen veel groter is dan wordt voorgespiegeld. Voor Fryslân uitgedrukt in melkkoe-eenheden staat de reductie van 4.701.000 kg ammoniak bijvoorbeeld gelijk aan het weghalen van de emissie van 157.000 melkkoeien (bij een totale emissie per koe van 30 kg NH₃).

Dat is, zolang er geen innovatie kan worden toegepast in stalsystemen, meer dan 50% van de melkveestapel in Fryslân en dus geen 34%. Natuurlijk, ook Fryslân is meer dan alleen melkkoeien, maar de impact is waarschijnlijk zo groot, dat de toekomst van de melkveehouderij in bepaalde delen van het land onderuit gehaald wordt op basis van niet wetenschappelijk onderbouwde gronden.

- De gevolgen van de in tabel 2.3 genoemde getallen zijn vele malen groter, dan gepresenteerd wordt. Hoe zijn de cijfers tot stand gekomen en welke data liggen hieronder? Weet de overheid wel dat ze hiermee bepleit dat bijvoorbeeld tot ca 50% van de melkveesector moet worden ontmanteld?
- Welke gevolgen hebben de reductieopgaven voor de land- en tuinbouw, de specifieke gebieden, zoals de veenweiden en beekdalen, maar ook de zandgronden? Wat betekenen deze reductieopgaven voor het perspectief van de landbouwsector en wat

is de impact in sociaaleconomische en sociale factoren en de concurrentiepositie en leefbaarheid van het landelijke gebied?

Natuurdoelanalyses

Voor wat betreft de NDA's is de overheid er (blijkbaar) van overtuigd dat deze helpend zijn, terwijl bekend is dat deze onvoldragen zijn, data ontbreken en monitoring niet op orde is. Hierbij worden, onder meer op basis van ontbrekende informatie (men weet het simpelweg niet...) op basis van het voorzorgbeginsel negatief gekwalificeerd en wordt het 'one-out-all-out-principe' gebruikt, worden rigoureuze keuzes gemaakt om N2000 gebieden als 'negatief' te bestempelen, terwijl hier niet de kwaliteit van het natuurgebied in het geding is, als wel de kwaliteit van de gegevens om het natuurgebied te beoordelen.

- ➔ **NDA's zijn onvoldragen en ongeschikt voor beleid, omdat ze gebaseerd zijn op verouderde en niet openbare data, dan wel omdat data ontbreken en de monitoring niet op orde is. Een goede nulsituatie (T0) is veelal niet vastgesteld. Als T0, feitelijke data en monitoring niet op orde is, is de ontwikkeling van de natuur ook niet te schetsen.**
- ➔ Hoe kan beleid gefundeerd worden op onvoldragen inventarisaties en analyses van de staat van instandhouding van de natuur?
- ➔ LTO stelt voor dat eerst feitelijke analyses en gedegen literatuur- en dataonderzoek plaatsvindt, voordat de overheid grote uitspraken doet over de staat van instandhouding van de natuur.

Op p. 33 wordt ingegaan op de NDA's. De NDA's constateren dat er op grote schaal problemen zijn met stikstof. Tevens constateert de Ecologische Autoriteit dat de NDA onvolledig zijn en dat een landschap ecologische systeemanalyse ontbreekt

- ➔ Op basis van welke data wordt gesteld dat op grote schaal problemen zijn? Wij zien o.m. dat 'one-out/all-out' wordt gehanteerd, oftewel: als voor één habitattypen in één hexagon een negatief oordeel wordt vastgesteld dan wordt het hele gebied negatief beoordeeld. Maar we zien ook veel 'niet bekend' en dan alsnog een negatief oordeel.
- ➔ Veel data zijn ook gebaseerd op (verouderde) gegevens van soms meer dan 10 jaar geleden. Waarom is er geen feitelijk onderzoek in de N2000 gedaan om de beweringen die gedaan worden te ondersteunen? Gaat dit alsnog worden gedaan?
- ➔ Hoe kan een natuurdoel van een natuurgebied worden vastgesteld op basis van aantoonbaar verouderde gegevens? Hoe kan dit basis zijn voor langjarig beleid? Je weet immers niet écht of het zo slecht of goed gaat.
- ➔ Een landschapsecologische systeemanalyse (LESA) is cruciaal om te kunnen vaststellen welke drukfactoren relevant zijn en hoe die elkaar beïnvloeden. Hoe zorgt u dat er een goede LESA beschikbaar is om de kwaliteit van de natuur te kunnen verbeteren.

Plan-MER

- **Het Plan-MER gaat niet in op de gevolgen voor het inkomen van boeren en tuinders in het landelijk gebied.** De effecten op de land- en tuinbouw in brede zin dienen alsnog in de Plan-MER of separaat in een Landbouw Effect Rapportage te worden. **Hierover is onlangs een belangwekkend [rapport van de WUR](#) verschenen wat in de Plan-MER meegenomen had moeten worden.**
- LTO pleit ervoor om naast de plan-Mer ook een sociaaleconomische impact analyse te maken en aspecifiek een Landbouw Effect Rapportage op te stellen. Hierin dient o.a. de impact van de NPLG ambities op de individuele agrarische bedrijven, de agro-gerelateerde bedrijven en hun omgeving te worden beschreven.

Provinciale gebiedsprogramma's (PPLG's)

Gesteld wordt op p.5 dat de PPLG's zijn opgeleverd en dat nu het Ontwerp-NPLG duidelijkheid geeft 'wat er moet gebeuren en welke concrete stappen moeten worden gezet'.

- **Het ontwerp NPLG bevat nog veel onduidelijkheden en provincies hebben als gevolg hiervan onvoldoende mogelijkheden en instrumenten hebben om concreet aan hun doelen te werken. Wat blijkt uit het Ontwerp-NPLG wat er moet gebeuren, met welke concrete stappen?**

Gezien de financiële claim van de provincies (€ 60 mrd) en de mogelijkheden die het Rijk biedt, zal er geprioriteerd gaan worden en zal dus de samenhang en integraliteit van de transitie, de maatregelen en het doelbereik verloren gaan.

- Hoe waarborgt de overheid dat door de claims van de provincies en de beschikbare middelen er een samenhangend beleid wordt uitgevoerd wat ondersteunend en faciliterend werkt voor een duurzame, toekomstbestendige land- en tuinbouw? We willen niet dat gebrek aan financiële middelen afgewenteld wordt op de agrarische sector.

C. Specifieke punten

Hoofdstuk 1 - Inleiding

Doelen, hoofdogaven en scope NPLG

Landbouw wordt genoemd in de opsomming van de doelen en bij herstel van balans. Evenzo wordt landbouw min of meer getypeerd als voorwaarde voor een vitaal platteland (punt 3. Hoofdogave p. 8).

- Omdat land- en tuinbouw als primaire drager verbonden zijn met het economisch systeem op het platteland pleit LTO ervoor dat land- en tuinbouw ook als primair hoofddoel worden gezien binnen het NPLG. Nu wordt het wel gezien als stakeholder, maar dienend of ondergeschikt aan natuur, klimaat en water.

Juridisch kader

Onder het juridisch kader op p. 10 wordt opgemerkt dat het NPLG alleen de Rijksoverheid bindt voor wat betreft het beleid wat zij daarin vastlegt, als ook voor het PPLG de provincies, die beleid in de PPLG's vastleggen. De Rijksoverheid stuurt hierbij op financiering: als provincies niet het NPLG volgen, ontvangen ze geen financiële middelen.

- Komt er ook een overzicht op landsniveau hoe de NPLG-doelen zich verhouden tot welke inspannings- c.q. resultaatsverplichting met verantwoording van financiële middelen, als ook hetzelfde voor provincies inzake de PPLG's?
- En dan met name toegespitst op hoe en waar bijvoorbeeld welke ruimtelijke plannen voorzien worden en welke instrumenten en financiële middelen daarvoor beschikbaar zijn binnen een gestelde periode?

Hoofdstuk 2 - Doelen

Zones beekdalen

Op p. 19 wordt duidelijk dat het Rijk niet de doelen centraal stelt, maar maatregelen voor staat, die generiek over het land worden geprojecteerd.

Vooropgesteld voor elke ruimtelijke maatregel met impact voor de land- en tuinbouw zou moeten gelden dat deze bewezen effectief is.

- **Bufferzones zijn een slecht en niet of matig onderbouwd idee. Het Rijk dient de nut en noodzaak aan te tonen.**

Een goed (of slecht) voorbeeld daarvan is het idee om bufferzones met generieke afstanden in beekdalen aan te wijzen. Een bufferzone, als doel op zich, zonder enige garantie dat deze (overal) enig nut heeft en zonder de vraag te stellen hoe een dergelijke zone doorwerkt in het verdienvermogen en perspectief van agrarische bedrijven, en of dit leidt tot het bereiken van het doel (goede waterkwaliteit).

Voordat er sprake kan zijn van verbrede beekdalen dient een bronnenanalyse plaats te vinden. Dat wil zeggen dat per waterloop onderzocht moet worden in hoeverre het een overmaat aan nutriënten bevat en wat hiervan de bron is.

De WUR heeft bijvoorbeeld in opdracht van het Regionaal Bestuurlijk Overleg Maas een bronnenanalyse uitgevoerd. Het blijkt dat de bijdrage van de actuele bemesting door de land- en tuinbouw in veel gevallen beperkt is en dat andere bronnen bepalend zijn voor de overmaat aan nutriënten (bijv. RWZI). Alleen in die gevallen waar de vracht vanuit de landbouw substantieel is, kan van de landbouw gevraagd worden deze te beperken. Daarbij is de aard van het agrarisch grondgebruik een eerste logische maatregel, bijvoorbeeld door er voor te zorgen dat in de beekbalen permanent grasland is verzekerd. Dit kan bijvoorbeeld door bouwland en grasland uit te ruilen d.m.v. een verkaveling.

- **Generieke zones zijn ongewenst; maatwerkⁱⁱ is nodig.**
- In Overijssel is een proeftuin beekdalen opgezet, waarbij wordt bekeken welke maatregelen nodig zijn om tot doelrealisatie te komen. Zo'n proeftuin kan de basis zijn voor maatwerk per gebied. Het Rijk weet dat provincie, waterschap (Vechtstromen) en LTO Noord deze proeftuin hebben gestart, maar er lijkt toch overheen gewalst te worden.

Natuur in ongunstige staat van instandhouding

Door de overheid wordt gesuggereerd dat 89% van de natuur in een 'ongunstige staat van instandhouding' zou verkeren (p.24). Data die dat ondersteunen kennen we niet en worden niet gepresenteerd. Kan de overheid, naast het gepresenteerde WUR rapport, ook alle andere wetenschappelijke onderzoeken opsommen die de claim van slechte natuur ondersteunen?

Sterker: gezien de onvoldragen NDA's is er meer niet bekend dan wél bekend en weten we nu dat als er ook maar één habitatype negatief scoort het hele N2000 gebied als negatief wordt gescoord, dan wel als data ontbreken of niet bekend zijn er vanuit het voorzorgbeginsel de sticker 'negatief' wordt geplakt.

Ook [CBS data](#) (zie link) geven aan dat de natuur zich niet regressief ontwikkeld. Toch wordt hier gepresenteerd dat 89% ongunstig is met verstrekende gevolgen voor beleid en boeren.

- LTO pleit voor het beschikbaar stellen van alle wetenschappelijk onderbouwde literatuur en data over de staat van instandhouding van de natuur, op grond waarvan de minister haar beleid vaststelt.

Nederland is geen kaasstolp of laboratoriumopstelling waar je de omstandigheden kunt sturen. Flora en fauna komt en gaat, ten gevolge van entropie en successie. Het beleid is veel te veel geënt op maakbaarheid en dat is per definitie onzinnig.

Als voorbeeld de vogelstand (p. 25, SOVON): LTO ziet ook dat de vogelstand verandert, maar is dit niet eerder het gevolg van klimaatverandering met daaruit volgend een verandering in weertypen, neerslag, droge en natte perioden en ten gevolge daarvan veranderende vegetatie, flora en fauna en daarmee andere leefomstandigheden voor vogels?

- Beschikt de overheid over wetenschappelijk onderbouwde inzichten, waardoor veranderingen van de vogelstand ontstaan. Als die informatie er is dan zijn er effectieve maatregelen te bedenken.
- Ter illustratie: in een aantal gebieden gaat het wel goed gaat met de vogelstand. In Arnhem (bij Nijkerk) gaat het bijvoorbeeld goed met de grutto's. Waardoor komt dit?
- LTO pleit voor realistisch natuurbeheer op basis van beschikbare en reële omstandigheden. LTO vraagt derhalve verantwoording en analyse van de gepresenteerde gegevens in relatie tot gevolgen van klimaatverandering, temperatuurverschillen, beschikbaarheid water (droge/ natte periodes) en natuurlijke migratie van soorten.

Gevolgen emissiereductiedoelstellingen

Op p. 29: in de tabel wordt de areaalopgave extra natuur per provincie gespecificeerd.

Onduidelijk is waar dit op is gebaseerd.

Provincies studeren hier nog op hoeveel areaal (en met welk gebruik) nodig is om tot robuust systeemherstel te komen. Weet het Rijk meer dan alle provincies tezamen?

- Het is noodzakelijk dat eerst inzicht komt in de feitelijke data in natuurgebieden, als ook dat de monitoring op orde is, zodat over voldragen NDA's kan worden beschikt. Daarna kan een goede inschatting worden gegeven van maatregelen en eventueel benodigd extra areaal om te komen te herstel van de VHR-gebieden.
- Waar is de areaalopgave op gebaseerd? In de verantwoording staat dat het een inschatting is, maar worden provincies hier niet nodeloos mee voor de voeten gelopen? Immers provincies zijn zelf nog aan het inventariseren of en waar eventueel een extra opgave moet komen.

Op p.30 wordt een aanname voor financiering van agrarisch natuurbeheer vooruit geschoven in de tijd. Er wordt gesteld dat dit aan het volgend kabinet is, maar in dit ontwerp-NPLG worden wel een aantal structurerende keuzes neergezet die een enorme claim doen op landbouwgronden, en daarmee de grondmarkt en investeringsmogelijkheden van boeren beïnvloeden. De financiering en de financiële consequenties zijn daarmee een open einde. Dat is ongewenst en het realiteitsgehalte van het plan neemt hierdoor af.

De ecosysteemdiensten worden kostbaar genoemd en de bijdrage aan het doelbereik onzeker. Onderbouwing en kwantificering ontbreken.

- ➔ Wij verwachten dat ecosysteemdiensten op landbouwgrond als alternatief voor functiewijzing van landbouwgrond hetzelfde doelbereik kunnen hebben en goedkoper zijn. Wij vragen deze zinsnede te schrappen tenzij dit onderbouwd kan worden.
- ➔ De op p.30 bedoelde ecosysteemdiensten betreffen geen standaardpakket. Het zijn diensten, net als de diensten die de KWS levert aan snelwegen, in dit geval uitgevoerd door TBO's en boeren op boerenland. De diensten dienen reëel getaxeerd te worden. Hoe gaat de overheid garanderen dat dit gaat gebeuren?

Ruimteclaim GBDA

Het is zeer bedenkelijk te lezen (p. 21) dat groen blauwe dooradering (GBDA) 'een beperkt ruimtebeslag' met zich mee zou brengen.

- ➔ Kunt u aangeven wat thans de omvang van de GBDA is en hoeveel areaal er aanvullend nodig is om te voldoen aan de ambitie voor 5% GBDA in 2030 en 10% in 2050?
- ➔ Wat wordt verstaan onder beperkt en gaat dit ten koste van landbouwareaal? Zo ja in welke mate is dit voorzien en is dit afgestemd met de provincies en geborgd in de PPLG's, of is dit een eis aan de voorkant om te realiseren, zonder beoogd areaal landbouwgrond?

Aanvalsplan Landschap

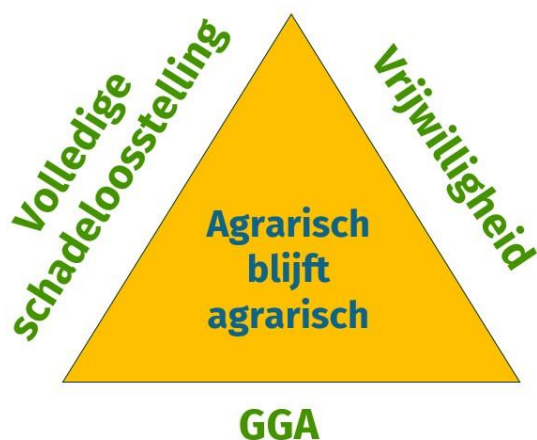
In de tekst wordt gesproken over doelen die doorontwikkeld zullen worden in het kader van het NPLG. Groenblauwe Dooradering uit het Aanvalsplan Landschap is een voorbeeld van een wens (nog steeds niet beleidsmatig verankerd), welke nu prominent in de opsomming van doelen wordt genoemd. Om de doelen voor biodiversiteit en versterking van het landschappelijk beeld in beeld te houden moeten de financiële middelen voor het Aanvalsplan Landschap vrijgemaakt en langjarig geborgd worden.

- ➔ **Voor de uitvoering van het Aanvalsplan Landschap is tussen de € 6,1 en 10,5 miljard nodig tot 2035. Hiervoor is nog geen financiële dekking. Dit bedrag, wat nodig is om het Aanvalsplan Landschap zeker te stellen, moet bij de vaststelling van het NPLG geborgd zijn.**
- ➔ Als onderdeel van het NPLG, voor de uitvoering van o.m. het Aanvalsplan Landschap, maar bijvoorbeeld ook bij de uitvoering van groenblauwe diensten, ecosysteemdiensten etc, zoals in nader te duiden eventuele overgangsgebieden, dient de 'gouden driehoek' te worden gehanteerd. Hierbij geldt dat agrarische grond, agrarisch moet blijven, dat deelname van agrariërs gebeurt op basis van vrijwilligheid¹, dat afspraken gemaakt worden binnen de gebiedsgerichte aanpak van provincies en

¹ NB Niet vrijblijvend; dus als je meedoet in een contract of afspraak, dan moet je die nakomen.

dat diensten geleverd worden tegen volledige en gewaarborgde vergoedingen, die tenminste de gedeelde inkomsten compenseren.

De gouden driehoek



Dat de uitvoering van het Aanvalsplan Landschap via ANLb gaat lopen lijkt een logische keuze, maar hiervoor gelden wel de vijf randvoorwaarden die eerder onder het kopje *ANLb* genoemd zijn onder B.

Overgangsgebieden

De aanpak zoals gesteld op pag. 41/42 en 72/73 is in tegenspraak met pag. 64/65 waar staat: overgangsgebieden zijn geen doel op zich maar een hulpmiddel voor natuurherstel.

- **Met betrekking tot het vaststellen van overgangsgebieden gaan wij ervanuit dat u de werkwijze van de Werkgroep overgangsgebieden volgt en daarbij de 'gouden driehoek', zoals eerder in deze zienswijze is gepresenteerd, hanteert. Voordat er sprake kan zijn van overgangsgebieden dient nut en noodzaak te worden ten behoeve van bijvoorbeeld een goede staat van instandhouding te worden aangetoond.**

Water

De doelen en de structurerende keuzes voor bodem en water worden vooral overgenomen uit bestaande richtlijnen en bestaand beleid, Kader Richtlijn Water (KRW), Nitraatrichtlijn, 7^e Actieprogramma Nitraat (7^e APN), Bodem en Water Sturend (BWS). Er staat dus wat dat betreft niets nieuws of verrassends in het ontwerp NPLG. Het wordt alleen opnieuw verwoord en wordt daarmee dus nog sterker verankerd in het beleid in brede zin.

Voor bodem en water geldt dat een groot aantal keuzes veel ruimte gaan kosten, denk aan onder andere flauwere oevers, teeltvrije stroken en randen, bredere watergangen, poelen en wateropslag. Verhoging grondwaterpeilen zal gepaard gaan met productieverlies voor de landbouw.

Op p. 21 staat "De chemische en ecologische kwaliteit [van oppervlaktewaterlichamen] wordt daarbij sterk beïnvloed door landbouwactiviteiten".

- Dit is lang niet altijd waar, omdat op verscheidene plaatsen de ecologische kwaliteit goed is, ondanks de aanwezigheid van typische "landbouw-verontreinigingen". Bovendien is het misschien niet het meest kosteneffectief om in die gevallen waar landbouwactiviteit de kwaliteit van het oppervlaktewater wel negatief beïnvloedt, in

eerste plaats de oplossing te zoeken bij vermindering van de landbouwactiviteit.

- Wellicht zijn andere aanpassingen zoals het robuuster maken van het watersysteem (zodat de landbouw belasting geen probleem meer vormt) veel effectiever. Het is niet bewezen dat bronaanpak altijd het beste is, zeker niet als je ook andere waarden wilt meewegen in je beslissing en planvorming, zoals het NPLG beoogt.
- De inzet op landbouwkundige aanpassingen, technische maatregelen en innovaties ter verbetering van de kwaliteit van oppervlaktewater ontbreekt.

Op p. 37 staat “Maatwerk voor duurzaam bodembeheer betekent ook dat bij een gezonde bodem het erom gaat wat de bodem qua voeding en verzorging nodig heeft – en niet om wat de bodem aan kan – zodat de bodem ook toekomstige generaties kan voorzien van zoveel mogelijk voedsel en ecosysteemdiensten”. Het ontwerp NPLG geeft geen bewijs voor deze stelling.

- Als we verschillende waarden willen afwegen (zoals voedselzekerheid), moeten we onderzoeken of het ook duurzaam kan binnen de grens van wat de bodem aan kan en ons niet limiteren tot wat de bodem nodig heeft.

Bovenaan p. 71 staat dat in de provinciale gebiedsprogramma’s het comply or explain-principe moet worden toegepast. Dat kan positief worden opgevat, maar daar zullen ook ongelijkheden van gebied tot gebied uit voortvloeien, die van tevoren geïdentificeerd moeten worden.

Op p. 73 staat “We beperken de grondwateronttrekkingen rond Natura 2000-gebieden. Daarmee voorkomen we verdroging van deze gebieden. Dit wordt in de gebiedsprocessen uitgewerkt.”

- Of en hoe grondwateronttrekkingen in de omgeving verdroging veroorzaken is sterk afhankelijk van het geohydrologisch systeem ter plaatse en in de regio. Dat elke onttrekking rond een Natura 2000-gebied leidt tot verdroging van dat natuurgebied, is geen vaststaand feit.
- Het generiek beperken van grondwateronttrekking rond Natura 2000-gebieden is geen passende maatregel. Maatwerk gebaseerd op een hydrologische systemanalyse is de enig juiste aanpak.

“De eigenschappen van het water- en bodemsysteem vormen een leidend uitgangspunt”, staat op pagina 74. Dat klinkt misschien logisch en “natuurlijk”, maar we weten dat we het bodem- en watersysteem in belangrijke mate zelf kunnen beïnvloeden en inrichten.

- Het ontwerp NPLG legt niet uit waarom dit principe leidend moet zijn ten opzichte van andere waarden. Beter zou het een van de vele argumenten kunnen zijn, dan het te verheffen tot een vaststaand feit dat “natuurlijk” beter is.
- **Voor goede landbouw is zoetwaterbeschikbaarheid vitaal.**

De komende jaren richten wij ons als sector op mogelijkheden om zuinig met water (opslag, druppelirrigatie etc.), maar nergens in NPLG zien we een aanzet om het gat van de Nieuwe Waterweg te dichten. Een groot deel van ons zoet water loopt nu immers ongebruikt de Noordzee in. Dat kan en moet anders.

Ten aanzien van de structurerende keuzes op het gebied van bodem en water merken wij het volgende op:

- ➔ Peilopzet veenweidegebied (doel: beperken bodemdaling en broeikasgasemissies) kost heel veel water, omdat een hogere grondwaterstand meer verdamping met zich meebrengt.
 - Dit water is dan niet meer beschikbaar voor andere doelen.
 - Te hoge grondwaterstanden beperken de mogelijkheden voor landbewerking en weidegang.
 - Heel hoge grondwaterstanden of moerasvorming leidt juist tot toename van broeikasgasemissies.

- ➔ Het minimaliseren van de aanvoer van gebiedsvreemd water (doel: zuinig omgaan met gebiedseigen water) maakt gebieden erg kwetsbaar voor droge periodes en leidt tot een onzeker investeringsklimaat.

- ➔ Waterbeschikbaarheid verzilte gebieden: acceptatie van tijdelijke toename regionale verzilting en aanpassing van het landgebruik hierop. (doel: omgaan met watertekorten).
 - Het tegengaan van verzilte gebieden vraagt veel water, maar maakt vruchtbare gronden wel geschikt voor hoogrenderende en effectieve landbouwproductie.
 - Als gebieden tijdelijk verzilten betekent dat mogelijk dat bepaalde teelten helemaal niet meer mogelijk zijn.
 - Er is slechts een zeer kleine markt voor zout resistente gewassen. Overschakelen is economisch niet realistisch.

- ➔ Verhogen grondwaterpeil hoge zandgronden is maatwerk.
Het kan positief zijn voor de waterbeschikbaarheid, echter voor de akker- en tuinbouw kan dit tot vergaande beperkingen leiden. De impact voor het verdienmodel van deze sectoren moet in beeld worden gebracht, alvorens dit toe te passen.

- ➔ Beekdalherstel: bufferzones rond beken (doel: tegengaan uitspoeling nutriënten naar oppervlaktewater en water vasthouden)
 - 100 tot 250 meter bufferzones rond beken vormen een ernstige beperking van het landbouwareaal in sommige gebieden.
 - Nut en noodzaak van dergelijke stroken zijn zeer discutabel en onder meer erg afhankelijk van de lokale geohydrologische omstandigheden en de plaatselijke landbouw praktijk.

- ➔ Grondwateronttrekkingen beperken rond Natura 2000-gebieden (doel: tegengaan verdroging natuur)
 - Dit is alleen aan de orde als een hydrologische systeemanalyse uitwijst dat het beperken van de onttrekkingen leidt tot significant herstel van habitats.
 - Landbouwgronden leveren in perioden van regen zeer veel water aan het (grond)watersysteem. In droge perioden is het soms nodig om een klein deel van die eerder geïnfiltreerde waterstroom terug op te pompen om gewasstress en gewasschade te beperken.
 - Bij voldoende wateraanvoer hebben gewassen minder input van beschermingsmiddelen en nutriënten nodig.
 - Niet elke grondwateronttrekking rond een Natura 2000-gebied leidt automatisch tot een grondwaterstandsverlaging in dat natuurgebied. Dit is afhankelijk van de lokale geohydrologische omstandigheden.

→ Invulling 10% groenblauwe-dooradering

- Dit betekent een significante beperking van het beschikbare landbouwareaal en kan de rentabiliteit van een onderneming beschadigen tenzij er een zeker gestelde financiële compensatie tegenover staat.

Boven alles hangt de notie dat het lokaal moet worden afgewogen en ingepast. Op p. 71 staat dat goed verwoord:

Om water en bodem sturend te laten zijn is het allereerst noodzakelijk om op basis van beschikbare gegevens de feitelijke kenmerken van het water- en bodemsysteem en de klimaatbestendigheid daarvan in beeld te brengen. Dit beeld dient als basis voor het gebiedsproces en de ontwikkelrichting van de landbouw, nieuwe bossen en natuur, het realiseren van ruimte voor het watersysteem in een gebied, het verder ontwikkelen van sponswerking om grondwater aan te vullen en het ontwikkelen van een voorkeursvolgorde voor grondwatergebruik.

De land- en tuinbouw is verantwoordelijk voor de doelen waar zij ook daadwerkelijk invloed op heeft. Invloeden vanuit het buitenland zijn dat per definitie niet.

Enkele voorbeelden.

- Rivieren en beken die vanuit Duitsland naar Nederland stromen voldoen volgens Duitse (KRW) normen. Op het moment dat ze Nederland binnenkomen is de nutriëntenbelasting te hoog. We kunnen dan in Nederland allerlei maatregelen treffen (bijv. verbrede beekdalen met beperkingen voor de landbouw), het is onmogelijk om de kwaliteit van het oppervlaktewater alsnog KRW-proof te krijgen.
- De N-depositie op het N2000 gebied Geuldal is voor 60% afkomstig uit het buitenland. Volledige beëindiging van de veehouderij binnen een straal van 25km zal er niet toe leiden dat de KDW wordt gehaald. Bovendien verdwijnt met het verdwijnen van de veehouderij ook het grasland in het Geuldal.

Klimaat

Op p. 46/47 is een regionale verdeling van klimaatdoelen veehouderij en akkerbouw opgenomen, en vastgesteld door de Tweede kamer in februari 2023. De regionale verdeling is o.a. gebaseerd op structuur van de agrarische sector en het bodemgebruik, het huidige management. Onze oproep hiervoor op voorhand geen specifieke maatregelen te definiëren. De mogelijkheden voor het nemen van eventuele maatregelen zijn per type bedrijf en per regio heel divers. Vaak zijn het maatregelen ten behoeve van andere NPLG doelen die ook een bedragen leveren aan de vastlegging van CO2 of het vermijden van broeikasgassen

- Gebaseerd op de huidige CO2 eq uitstoot per subsector in de landbouw per provincie is het niet één op één mogelijk om voor bepaalde sectoren/gebieden een theoretische reductie te berekenen en in te boeken.
- Doelen zijn vastgesteld als indicatieve streefdoelen, geen vaste/harde doelen, en dat moet de basis blijven.

In het ontwerp staat genoemd dat het klimaatdoel van 5 Mton voornamelijk gehaald moet worden met generiek beleid en normeren & beprijzen. Bijzonder, dat provincies een indicatief streefdoel hebben, terwijl nationaal beleid voor de reductie moet zorgen. In het ontwerpprogramma is een doel voor klimaatmitigatie gesteld, een kijk op klimaatadaptatie is er niet. Wel maatregelenlijsten maar weinig praktische inbedding.

Terwijl de meeste bedreigingen en risico's weersextremen betreft die met klimaat adaptieve maatregelen vermindert kunnen worden zodat voedselproductie richting 2050 nog mogelijk blijft.

- ➔ **Zet doelen voor 2050 centraal en stel de doelen voor 2030 als tussenstation. Zonder integrale benadering en doorkijk na 2030 bestaat het risico dat we van de ene crisis in de andere belanden. Het is noodzakelijk dat nationaal strategisch klimaatbeleid met strategische visie, geborgd voor de lange termijn, leidt tot systeemveranderingen in de sectoren. Daardoor ontstaat duidelijkheid, op dit moment is het voor boeren en tuinders volledig onduidelijk op welke manier doelen gehaald kunnen worden wie, wat, waar en wanneer deze behaald worden.**
- ➔ Er is een roep om nieuw (beleids-)instrumentarium als systeemveranderingen concreet gedefinieerd zijn.
- ➔ De systeemveranderingen naar aanleiding van de doelstellingen op adaptatie en mitigatie vragen fysieke ruimte. De klimaatopgave voor de landbouw en het landgebruik, zeker op de lange termijn, vraagt om (grote) ruimtelijke ingrepen. Denk hierbij aan ruimte voor natuur, bos, veenweiden, duurzame landbouw etc.

Veenweiden

Voor de veenweiden zijn twee kernvragen actueel:

1. Is er voldoende water voor de vernatting?
2. Hoe wordt het wegvallen van buffers voor overstromingen in stedelijk gebied als gevolg van vernatting opgevangen?

Aan de twee kernvragen over waterbeschikbaarheid in onder meer de veenweidegebieden gaat het Ontwerp NPLG niet adequaat in.

- ➔ De eerste vraag ligt tot zeker 2026 open. Dit dient alsnog nader geduid te worden, dan wel in proces beschreven te zijn.
- ➔ De tweede vraag wordt onderkend in risicostudies en stresstesten, maar vindt geen gevolgtrekking in het NPLG-traject. Bij veenweiden blijft het ontwerp aan rigide sturing op het waterpeil vasthouden, terwijl het grondwaterpeil bepalend is. In het NPLG dient dit alsnog in termen van grondwaterpeil beschreven te worden.

Lössgronden

Lössgronden behoren tot de oudste en beste landbouwgronden van Nederland en zijn vanwege hun fysische eigenschappen bijzonder geschikt als landbouwgrond. Omdat het binnen Nederland een klein gebied is (ca. 28.000 ha) is gelijkschakeling met zandgrond wellicht te verklaren, maar uit wetenschappelijk oogpunt is het dat niet. Löss laat water goed door, maar houdt water tegelijk ook langdurig vast, ook na een lange droge periode, waardoor er in principe altijd voldoende vocht in de bodem is voor plantengroei².

Dat juist de gebieden waar lössgrond aanwezig is worden gezien als extensiverings- en transitiegebieden is niet te begrijpen. Mede vanwege het feit dat in het NPLG wordt gesteld dat afwenteling op de landbouw moet worden voorkomen en de beste landbouwgrond

² <https://www.geologievannederland.nl/ondergrond/bodems/lossbodem-heuvelslandschap>

geschikt moet blijven voor voedselproductie en voedselzekerheid (p.74). Het is in onze ogen reden tot een lock-in.

- LTO vraagt met klem om lössgrond als aparte grondsoort te beschouwen. Hierbij kan gebruik gemaakt worden van de beschikbare onderzoeksresultaten. Ervaringen uit projecten “Slim bemesten” en “Duurzaam Schoon Grondwater” tonen aan dat de nitraatnorm onder lössgrond met landbouwkundige maatregelen haalbaar is.

D. Overige kanttekeningen

Integrale afweging

De maatregelen om de diverse NPLG doelen te halen kunnen ook elkaar ook tegenwerken. Reductie van de het aantal graasdieren zal betekenen dat de ammoniakemissie uit stallen afneemt. Minder graasdieren betekent ook dat er minder grasland nodig is. In gebieden waar dit enigszins mogelijk is zal dan keuze worden gemaakt om het grasland om te zetten bouwland. Het is bekend dat op het zandgronden lastig is om de nitraatrichtlijn in grondwater en de KRW-doelen voor stikstof in oppervlaktewater te halen. Bovendien zijn voor bouwland lagere waterpeilen gewenst en zal bij akker- of tuinbouwmatige teelten beregening noodzakelijk zijn. Bouwland biedt in tegenstelling tot grasland minder mogelijkheden tot versterking van de biodiversiteit zonder dat het opbrengend vermogen van de grond aantast. Kortom bij een integrale afweging van belangen kan het voorkomen dat ammoniakemissie voor lief genomen wordt en verhoging van het waterpeil, waterkwaliteit en versterking van de biodiversiteit de voorkeur heeft.

Boeren en tuinders zijn onderdeel van de oplossing

Om te werken aan de ambities van het NPLG zullen boeren en tuinders hun bedrijfsvoering moeten aanpassen. Dat is overigens niets nieuws. De meeste agrarische ondernemers zijn continu bezig met het nadenken over aanpassingen in hun bedrijfsvoering om een duurzaam en toekomstbestendig bedrijf te hebben. Voor een aantal agrariërs zal dat echter betekenen dat ze hun bedrijf beëindigen. Ook dat is ondernemen. De blijvers zijn zich bewust van hun rol als producent van veilig en gezond voedsel maar voelen ook een bredere verantwoordelijkheid om bij te dragen aan een schone, gezonde en mooie leefomgeving. De mogelijkheden hiervoor zijn legio. Het gaat bijvoorbeeld over het duurzaam opwekken van elektriciteit, warmte en gas, het vasthouden en bergen van water, het versterken van de biodiversiteit boven en onder de grond, het vastleggen van koolstof en versterken van het landschap. Soms kan dit zonder dat het de agrariër of de maatschappij iets kost. Maar als je grotere stappen wilt zetten dan is daar een aanvullend verdienmodel voor nodig. Dat kan de boer of tuinder niet alleen. Daar is hulp voor nodig om dit langjarig te regelen. De ene keer met een aanmoedigingssubsidie, de andere keer met extra beleidsruimte en weer een andere keer met structurele financiering. Vaak is het wel zo dat boeren en tuinders deze diensten beter en goedkoper kunnen doen dan wanneer deze functies door anderen worden gedaan. Bovendien wordt hiermee het platteland leefbaarheid gehouden en wordt een kaalslag voorkomen.

ⁱ De onderbouwing van de areaalopgave voor extra natuur ontbreekt overigens. De NDA's zouden hiervoor de informatie moeten leveren, echter de Ecologische Autoriteit heeft nog niet alle NDA's van advies voorzien. Bij de NDA's die wél door de EA zijn beoordeeld wordt vaak vermeld dat een goede analyse niet

mogelijk is. Vaak worden stikstofdepositie en water (kwantiteit en kwaliteit) genoemd als onvoldoende. Echter een analyse van het landschap ecologisch systeem is er niet. Met andere woorden, het is niet duidelijk aan welke knoppen we moeten draaien om bijvoorbeeld de waterkwaliteit te verbeteren of om het peil te verhogen. Op de zandgronden wordt gemakshalve ingezet op beregeningsverboden of het beperken van de bemesting rond N2000 terwijl dat niet de oplossing is of slechts een deel van de oplossing kan zijn. De vraag die hieraan vooraf gaat is wat het effect is van deze maatregel op het waterpeil of waterkwaliteit.

ii Grootschalig herstel van beekdalen kan niet naar zones van 100-250m vertaald worden. Een bewezen aanpak is die voor het terugdringen van gewasbeschermingsmiddelen in beken. Hanteer deze aanpak binnen het NPLG.