

Vergaderjaar 2017–2018

30 015

Bodembeleid

Nr. 54

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN
VOEDSELKwaliteit**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 mei 2018

Tijdens de begrotingsbehandeling van Economische Zaken, onderdeel Landbouw en Natuur, van afgelopen december heb ik uw Kamer toegezegd begin 2018 een brief te sturen over mijn bodemstrategie. Tevens heb ik daarbij aangegeven in te zullen gaan op een samen met betrokken partijen op te stellen bodemprogramma voor de landbouw en op het gebruik van het bodempaspoort (Handelingen II 2017/18, nr. 32, item 11). Deze brief gaat hierop in. Tevens geef ik aan hoe ik uitvoering geeft aan de motie van de leden Mulder en Dijkstra (Kamerstuk 34 589 (R2077), nr. 13) die de regering verzoekt om onderzoek te doen naar opslag van CO₂ in de bovenste bodemlaag en naar het verdienmodel voor deze CO₂-opslag, zodat hier in de regelgeving rekening mee gehouden kan worden.

Bodem als basis voor maatschappelijke opgaven

We staan als samenleving voor grote uitdagende opgaven op het gebied van klimaat, voedselzekerheid en -veiligheid, biodiversiteit en waterkwaliteit. Landbouwbodems van goede kwaliteit vormen niet alleen een belangrijke basis, maar ook een voorwaarde voor het realiseren van die opgaven. Nederland heeft ongeveer 1,85 miljoen hectare landbouwgrond (ruim 50% van de totale oppervlakte grond in Nederland) waarop zich een hoogwaardige agrarische productie heeft ontwikkeld. Behoud en verbetering van de bodemkwaliteit is van groot belang om dit hoge niveau op de lange termijn te kunnen handhaven en tegelijkertijd diverse maatschappelijke doelen tijdig te (kunnen) realiseren.

Duurzaam bodembeheer helpt de bodemkwaliteit te versterken. Het levert de landbouw een betere bodemvruchtbaarheid op en levert de samenleving duurzamer geteelde gewassen als basis voor duurzamer voedsel op, een betere waterkwaliteit en grotere waterbuffering, een grotere biodiversiteit en kan tevens bijdragen aan de klimaatopgave. Daarmee draagt duurzaam bodembeheer wezenlijk bij aan het herstellen van de

balans tussen landbouw en natuur; een belangrijk speerpunt van mijn beleid, waar ik nader op in ga in de aan uw Kamer toegezegde visie op het brede domein van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. In het regeerakkoord is benoemd, dat zal worden gewerkt aan het versterken van kringlooplandbouw dat van belang is voor de opgaven voor bodem, water, natuur en klimaat. Dit hangt tevens samen met natuur inclusieve landbouw, die is gericht op het herstellen, in stand houden en benutten van ecosysteemdiensten voor en door de landbouw. Deze trajecten en een duurzaam gebruik van de bodem ondersteunen en versterken elkaar.

Kwaliteit landbouwbodems onder druk

Hoge grondprijzen door schaarse landbouwgronden en een landbouwsysteem met krappe marges bevorderen opbrengstmaximalisatie. De verdergaande intensivering van de productie van gewassen zet de bodemkwaliteit meer en meer onder druk.

Er is sprake van ondergrondverdichting, zorg over het gehalte en kwaliteit van organische stof en het bodemleven. Tevens vindt er bodemdaling plaats in veenweide- en poldergebieden.

Een verdichte bodemstructuur beperkt de doorlatendheid van de bodem met lucht en water, leidt tot opbrengstderving, zet het bodemleven onder druk en geeft meer risico op afspoeling van nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen naar het oppervlaktewater.

De kwaliteit en kwantiteit van organische stof speelt, in samenhang met een goede doorlatendheid van de bodem, een sleutelrol in de bodemkwaliteit, bijvoorbeeld of er voldoende van in de bodem blijft of wordt opgebouwd. Organische stof draagt bij aan de gewasgroei en aan de vochthuishouding (water vast houden en leveren), bodemstructuur (doorlatendheid voor lucht en vocht), bodemleven (dat geactiveerd wordt door organische stof) en aan koolstofopslag (en daarmee aan de klimaatopgave). Een van de oorzaken van bodemdaling is dat door het vele bemalen de grond compacter wordt. Door oxidatie vindt afbraak van de onderliggende veenlagen plaats waarbij onder andere broeikasgassen vrijkomen.

Streefbeeld en strategie

Mijn streefbeeld is dat in 2030 alle Nederlandse landbouwbodems duurzaam worden beheerd, zodat de bodem optimaal kan functioneren en de kwaliteit zo hoog mogelijk is en blijft voor volgende generaties. Aspecten die het functioneren van de bodem vooral bepalen zijn: beheer van organische stof en bodemvruchtbaarheid, beheer van bodemstructuur en beheer van bodemleven en weerbaarheid. Daarbij streef ik er naar dat de inspanningen voor duurzaam bodembeheer ook door de samenleving worden gewaardeerd.

Ik roep betrokkenen op om zich hiervoor in te zetten en zich hieraan te committeren en concreet bij te dragen. Dit is niet altijd gemakkelijk want het vraagt ook om het doorbreken van lastige dilemma's die mede samenhangen met het huidige landbouwsysteem en de prikkels voor het bodemgebruik die daaruit voortvloeien. Zo verhoudt het korte termijn economisch belang van opbrengstmaximalisatie van de ondernemer en de toeleverende en verwerkende bedrijven, zich niet altijd met het lange termijn belang van een goede bodemkwaliteit. Voor een goede bodemkwaliteit zijn een evenwichtig en verantwoord gebruik van (kunst)mest en gewasbeschermingsmiddelen, uitgekende bouwplannen en bewerking met machines die afgestemd zijn op de draagkracht van de bodem van essentieel belang. Gelukkig zijn er al vele voorbeelden van duurzaam bodembeheer in de praktijk, die getuigen van een toenemend besef van

het belang hiervan. Zowel bij agrarische ondernemers, als bij andere betrokken partijen uit het bedrijfsleven en de bredere samenleving.

In aansluiting hierop, wil ik een beleidsimpuls geven aan duurzaam bodembeheer én samen met betrokken partijen voor de zomer komen tot een breed gedragen programma landbouwbodems voor deze kabinetsperiode, waarin op genoemde aspecten wordt ingegaan. Het programma geeft invulling aan de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor duurzaam bodembeheer door acties met elkaar af te spreken die door verschillende partijen worden ondernomen. Doel is dat deze acties elkaar versterken en dat draagvlak en netwerk worden verbreed. Ik ben voornemens om dit samen met het betrokken bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en overheden verder uit te werken.

Vanuit de klimaatopgave zal ik in 2018 ruim € 6 mln. investeren in eerste acties met relevante partijen van het programma, gericht op het bevorderen van duurzaam bodembeheer in de landbouwpraktijk (Kamerstuk 34 901, nr. 1). Het opslaan en vasthouden van koolstof in landbouwbodems levert een bijdrage aan de reductie van broeikasgassen en daarmee aan de klimaatopgave.

Internationale context

Ook internationaal hebben maatschappelijke opgaven in de vorm van SDG's (Sustainable Development Goals) de aandacht. Ook Nederland heeft zich gecommitteerd om deze doelen in 2030 in Nederland te behalen. Duurzaam bodembeheer en behoud en herstel van de bodemkwaliteit zijn essentiële randvoorwaarden voor de transitieopgaven naar duurzame voedselsystemen wereldwijd. Immers, volgens de Global Land Outlook van de UNCCD (UN Convention to Combat Desertification), verkeert wereldwijd één derde van de landbouwbodems in een matige tot ernstige vorm van degradatie. Dit vormt een bedreiging voor de voedselzekerheid bij een groeiende wereldbevolking.

Het door de VN uitgeroepen Internationaal Jaar van de bodem 2015 en de aanname van de 2030 Agenda voor duurzame ontwikkeling, hebben «bodem» als thema stevig op de internationale agenda geplaatst. Het huidige Argentijns voorzitterschap van de G20 heeft voor 2018 «duurzaam bodembeheer» als prioritair thema benoemd voor de ministeriële landbouwbijsamenkomst in Buenos Aires in juli dit jaar. Nederland is door Argentinië uitgenodigd hieraan deel te nemen en draagt actief bij aan de voorbereiding van de bijsamenkomst en de beoogde slotverklaring.

Nederland is actief in de Global Soil Partnership (GSP), dat wordt ondersteund door de Food and Agriculture Organization van de Verenigde Naties. Aan dit partnerschap kunnen overheden, bedrijven, kennisinstellingen en maatschappelijke organisaties meedoen. Doel is om wereldwijd duurzaam bodembeheer te bevorderen, de onderzoeksagenda onderling af te stemmen en te komen tot een wereldwijd publiek bodeminformatiesysteem.

De Europese Commissie werkt momenteel aan een herziening van de Europese bodemstrategie en aan de herziening van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB). Deze zullen beide mede gericht worden op de bijdrage op Europees niveau aan de realisatie van de SDG's en het Klimaatakkoord van Parijs. De rol die (beheer van) landbouwgrond daarbij kan spelen wordt hierbij nadrukkelijk gezien.

De kaders voor de klimaatopgave staan in het Klimaatakkoord van Parijs, in EU-wetgeving en de doelstellingen uit het regeerakkoord. Voor landbouw en landgebruik vraagt dit enerzijds een beperking van uitstoot van broeikasgassen uit (veenweide)bodems en anderzijds worden mogelijkheden geboden voor extra koolstofvastlegging in de bodem. Het regeerakkoord geeft aan dat in 2030 1,5 Mton klimaatwinst moet worden behaald door slimmer landgebruik.

In lijn met het door Nederland ondersteunde Franse «4 pour mille»¹ initiatief kan met duurzaam bodembeheer extra koolstofvastlegging in Nederlandse landbouwbodems worden gerealiseerd. Hiermee heeft de landbouw een sleutel in handen om een bijdrage te leveren aan de oplossing van het klimaatprobleem. Door de opname van landgebruik en bossen in de recente wetgeving van het EU-klimaatpakket (LULUCF)², zal koolstofvastlegging in de bodem vanaf 2021 worden meegerekend in de verplichte nationale boekhouding van CO₂ uitstoot en opslag.

Aanzet programma landbouwbodems

Behoud en verbetering van de bodemkwaliteit is primair de verantwoordelijkheid van de agrarische ondernemer die daar als grondeigenaar en -gebruiker ook een direct eigen belang bij heeft. Soms is er echter onvoldoende bewustzijn en kennis over de bodem. Soms ontbreken ook de juiste prikkels vanuit beleid, keten en markt en landbouwsysteem. Bovendien gaan met duurzaam bodembeheer kosten gepaard die niet (op de korte termijn) worden terugverdiend. Op basis van eerdere gesprekken met belanghebbenden uit het bedrijfsleven en de samenleving kom ik tot de volgende vier terreinen als aanzet voor een bodemprogramma.

1. Kennis – grond voor verdieping

Aansluitend aan kennis over en ervaring met de bodem en duurzaam bodembeheer in de praktijk, is het belangrijk om verder te investeren in kennisontwikkeling en tevens kennis over handelingsperspectieven voor ondernemers te vergroten. Met name de Publiek Private Samenwerking (PPS) duurzaam bodembeheer 2013–2016 heeft al vele maatregelen voor duurzaam bodembeheer opgeleverd en ik acht het van belang dat hier op voortgebouwd wordt in de PPS 2017–2020. In aanvulling daarop werk ik samen met andere partijen aan een kennis en innovatie programma Duurzame Bodems.

Instrumenten en indicatoren voor het bepalen van de bodemkwaliteit op bedrijfsniveau, zoals het bodempaspoort, zijn nog niet uitontwikkeld en de toepassing is nu nog versnipperd. Graag wil ik in samenwerking met betrokkenen komen tot een eenduidige en praktisch hanteerbare set indicatoren en breed toepasbare instrumenten om bodemkwaliteit (chemisch, fysisch én biologisch) inzichtelijk en meetbaar te maken voor gebruikers.

Daarnaast is van belang dat grotere groepen agrariërs worden bereikt en geadviseerd over duurzaam bodembeheer en de relatie met organische stof. Daarvoor wil ik dit jaar een project starten om meer adviseurs met brede bodemkennis over integrale bodemkwaliteit op te leiden en deze kennis te laten verspreiden.

Tevens zet ik me in voor het realiseren van een module duurzaam bodembeheer en de relatie met organische stof, als vast onderdeel in het

¹ Het «4 pour mille» initiatief van Frankrijk is november 2016 gelanceerd op de Klimaatop (COP 22) in Marrakesh en heeft als doel wereldwijd het gehalte aan bodemorganische stof, en daarmee de opslag van koolstof, in landbouwgronden te verhogen met 4 % per jaar.

² Land Use, Land-Use Change and Forestry (EU-verordening).

groene onderwijs. Om zo ook de jongere generaties mee te nemen in de nieuwste kennis over duurzaam bodembeheer.

Speciaal voor de klimaatopgave is in 2018 ruimte voor extra pilots en demonstratieprojecten voor slimmer landgebruik in relatie tot organische stof en voor de ontwikkeling van monitoring- en verwaardingssystemen voor koolstofopslag. Daarbij worden zoveel mogelijk bestaande initiatieven, zoals «Koolstofboeren», «Veldleeuwerik», «Vruchtbare Kringloop» en initiatieven op het gebied van «natuur inclusieve landbouw», betrokken.

Hiermee geef ik tevens uitvoering aan de motie van de leden Mulder en Dijkstra (Kamerstuk 34 589, nr. 13) die de regering verzoekt om onderzoek te doen naar opslag van CO₂ in de bovenste bodemlaag en naar het verdienmodel voor deze CO₂ opslag, zodat hier in de regelgeving rekening mee gehouden kan worden.

2. Beleid – rentmeesterschap

Duurzaam bodembeheer raakt aan andere belangrijke beleidsthema's of heeft een sleutelrol voor de realisatie van andere beleidsdoelen. Zo zijn in het kader van het mestbeleid in het 6^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn maatregelen opgenomen die bijdragen aan een duurzaam bodembeheer, is in de aanpak van geïntegreerde gewasbescherming duurzaam bodembeheer een preventieve maatregel en tevens bepalend onderdeel van het concept «natuur inclusieve landbouw».

Ook is er een sterke verbinding met pachtbeleid. Het bevorderen van langdurige relaties tussen verpachters en pachters en duurzaam bodembeheer zijn dan ook belangrijke uitgangspunten voor de herziening van het pachtstelsel. In overleg met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bezien we hoe deze uitgangspunten eveneens verankerd kunnen worden in de herijking van het beleid voor uitgifte van rijksgronden van het Rijksvastgoedbedrijf.

Voor het (GLB) geldt dat dit een belangrijk instrument kan zijn om (extra) inspanningen voor duurzaam bodembeheer te stimuleren. In het kader van het traject toekomstig GLB zal worden nagegaan hoe inspanningen om duurzaam bodembeheer toe te passen op landbouwbedrijven kunnen worden gestimuleerd (Kamerstuk 28 625, nr. 256).

3. Agroketen – duurzaam van grond tot mond

Het verankeren en verwaarden van duurzaam bodembeheer in de hele keten vereist nieuwe manieren van organiseren en een evenwichtige verdeling van marges en risico's in de keten. Ketenpartijen hebben daarbij een sleutelrol. Ik zal, in het kader van het bodemprogramma, met deze partijen in gesprek gaan over hoe dit kan worden bevorderd.

Het blijft belangrijk om te innoveren. Om bodemverdichting tegen te gaan is het van groot belang dat er lichtere en slimmere machines worden ontwikkeld en gebruikt. Daarbij kan onder andere voortgebouwd worden op het programma precisielandbouw dat ik ondersteun. Ik daag de mechanisatie- en loonwerkersbranche uit om deze ontwikkeling en toepassing te versnellen.

De bodemkwaliteit kan daarnaast worden verbeterd door de ontwikkeling van bijvoorbeeld plantenrassen die dieper of intensiever wortelen en met hoge opbrengst vroeg geoogst kunnen worden; nieuwe teeltsystemen met voldoende maaigewassen in de rotatie of mengteelten en strokenteelt; en nieuwe stalsystemen die leiden tot een hoger organische stofgehalte in de mest. Het topsectorenbeleid met cross overs van agrifood met water en hightech biedt hiervoor kansen en sluit aan bij de in het regeerakkoord genoemde focusgebieden landbouw, water en voedsel. Ik roep het bedrijfsleven op om hieraan invulling te geven.

4. Regionale waternetwerk – bodem als buffer

Regionaal waterbeheer is primair de verantwoordelijkheid van provincies en waterschappen en is bepalend voor het landgebruik. Duurzaam bodembeheer levert een aantoonbare bijdrage aan een betere waterkwaliteit en waterbuffering en bespaart kosten van waterschappen en drinkwaterbedrijven.

Vanuit het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW) zijn vele initiatieven met diverse belanghebbenden in uitvoering om de waterkwaliteit te verbeteren en de beschikbaarheid van water te verbeteren. Veel maatregelen in het DAW zijn bodemgericht. Acties om de bodem duurzaam te beheren, verbeteren tevens de waterkwaliteit en de beschikbaarheid van water. Daarom wil ik deze acties versterken en zal ook de envelope natuur- en waterkwaliteit deels hierop worden ingezet.

Bodemdaling is een specifieke problematiek in met name veenweide- en poldergebieden, die al tientallen jaren bestaat. Onder meer door het vele bemalen is de grond compacter geworden en oxidatie van de onderliggende veenlagen zorgt voor uitstoot van broeikasgassen. Ook heeft bodemdaling negatieve gevolgen voor infrastructuur en bebouwing. Voor de aanpak van deze brede problematiek heb ik samen met de bewindspersonen van EZK, I&W en met provincies onlangs in het kader van het Interbestuurlijk Programma afgesproken om in gezamenlijkheid met betrokken partijen, agrarische ondernemers en waterschappen, tot een gebiedsgerichte aanpak te komen. Daarin kunnen projecten worden gerealiseerd die gericht zijn op het tegengaan van bodemdaling, het verminderen van CO₂-uitstoot en het verkennen van alternatieve, natte teeltsystemen, waarbij een ander beheer van het waterpeil mogelijk is.

Tot slot

Goede landbouwbodems vormen de basis voor vele maatschappelijke opgaven. In aansluiting op de diverse initiatieven die er al zijn wil ik met deze bodemstrategie een verdere impuls geven aan het realiseren van een duurzaam bodembeheer.

De komende maanden ga ik met partijen verder in gesprek om voor de zomer tot afspraken te komen voor een bodemprogramma.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C.J. Schouten