

Vergaderjaar 2013–2014

33 043

Groene economische groei in Nederland (Green Deal)

Nr. 29

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 februari 2014

Hierbij zend ik u, mede namens de Minister en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (I&M), de kabinetsreactie op het advies «Ruimte voor duurzame landbouw» van de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (Rli). Op 20 maart 2013 heeft de Rli het advies aan het parlement aangeboden.

Samenvatting van het Rli-advies

De Rli concludeert dat de Nederlandse land- en tuinbouw als basis voor het agrofoodcomplex een groot nationaal en internationaal economisch en innovatief belang en een groot omgevingsbelang voor de Nederlandse samenleving vertegenwoordigt. Volgens de Rli beheert de grondgebonden landbouw twee derde van het Nederlandse landareaal en is daarmee een belangrijke partij bij het bodem- en waterbeheer, het behoud van biodiversiteit en luchtkwaliteit. Daarnaast is de land- en tuinbouw nauw verbonden met de identiteit van het landelijk gebied en met het karakter van het landschap, en daardoor medebepalend voor de kwaliteit van de leefomgeving.

Het Rli-advies «Ruimte voor duurzame landbouw» stelt dat de landbouw in Nederland een kansrijke en succesvolle sector kan blijven, maar dat er een noodzaak is tot voortgaande innovatie en versnelde verduurzaming. Alleen door de verduurzaming te versnellen en te intensiveren ontstaat zicht op een vitale en maatschappelijk geaccepteerde land- en tuinbouw in de verdere toekomst. De Rli beschrijft op welke manier dat vorm kan krijgen en geeft het Rijk vijf adviezen om de landbouw naar het gewenste eindbeeld te begeleiden. Volgens de Rli zijn die ontwikkelingskansen pas te verzilveren als maatschappelijke voorwaarden leidend worden voor de ontwikkeling. De Nederlandse landbouw zal zich verder moeten ontwikkelen binnen deze steeds strakker wordende economische, ecologische en sociale voorwaarden. De te verwachten verdere schaalvergroting en

specialisatie moeten daarbij worden ingezet om met hoogwaardiger producten efficiënter, dus met een kleiner beslag op productiemiddelen, in te kunnen spelen op steeds dynamischer markten en stringentere maatschappelijke eisen.

Als de overheid het proces van verduurzaming voortvarend begeleidt kan de land- en tuinbouw in Nederland volgens de Rli ook op de langere termijn, 2040, een solide positie verwerven te midden van de samenleving en een bloeiende circulaire en biobased economie. De Rli schetst een aantal streefbeelden van een maatschappelijke gewaardeerde landbouw in 2040.

Bezien vanuit de verduurzamingopgaven zijn er volgens de Rli op hoofdlijnen drie bedrijfsvormen te onderscheiden, die zich ieder op hun eigen wijze richten op een economisch, ecologisch en sociaal toekomstperspectief. Deze bedrijfsvormen worden beschreven als het gespecialiseerde rurale bedrijf (melkveehouderij, akkerbouw e.d.), het quasi-industriële bedrijf (glastuinbouw, intensieve veehouderij e.d.) en het stedelijk georiënteerde bedrijf. De Rli stelt vast dat alle drie mogelijke bedrijfsvormen met andere duurzaamheidvraagstukken te maken hebben. Vanuit hun streefbeelden en de onderkenning van het bestaan van verschillende bedrijfsvormen met verschillende uitdagingen ten aanzien van duurzaamheid geeft de Rli de volgende adviezen:

- Werk een uitvoeringsgerichte strategie uit;
- Geef ruimte aan de onderscheiden bedrijfsvormen met ieder hun eigen specifieke verduurzamingsopgave;
- Zet kennis en innovatie in als motor achter het proces van verduurzaming;
- Zorg voor adequate financiële, juridische en fiscale ruimte;
- Zorg voor een breed maatschappelijk draagvlak.

Algemene reactie

Ik onderschrijf de stellingname van de Rli in haar advies dat de agrosector een belangrijke motor van de Nederlandse economie is. De totale sector levert een jaarlijkse bijdrage van 10% aan het bruto nationaal product en ook het aandeel van de werkgelegenheid is met ruim 10% aanzienlijk. Daarnaast is Nederland de tweede agro-exporteur in de wereld met een export van € 79 miljard in 2013. De stevige economische positie van de Nederlandse agrosector is echter niet vanzelfsprekend, daar moet het bedrijfsleven en de overheid ook de komende jaren hard aan blijven trekken.

We staan volgens het kabinet voor een aantal flinke uitdagingen die we met elkaar moeten oplossen. De vragen van de samenleving veranderen, de maatschappelijke acceptatie van met name de niet-grondgebonden veehouderij (varkens, pluimvee) is in het geding. Er zijn grenzen aan de draagkracht van milieu en van de natuur. Grondstoffen (bepaalde mineralen zoals fosfaat) en natuurlijke hulpbronnen zijn eindig. Daarbij speelt ook de vraag naar mondiale voedselzekerheid voor straks 9 miljard mensen. De voedselproductie in de wereld moet omhoog en dat kan alleen door meer te investeren in de landbouw, in kennis en in innovatie.

De noodzaak van een maatschappelijk en economisch toekomstbestendige agrosector vraagt om een voortdurende aanpassing aan de veranderende omstandigheden. Daarom zet het kabinet in op groene groei (Kamerstuk 33 043, nr.14). Deze ambitie is het antwoord op de door de Rli geconstateerde noodzaak voor een voortgaande innovatie en versnelde verduurzaming van onze land- en tuinbouw. Groene groei is in mijn ogen een zorgvuldige intensivering en duurzame ontwikkeling van

de landbouw- en tuinbouwproductie en dat met oog voor volksgezondheid, maatschappelijk draagvlak, het milieu en dierenwelzijn. En een dergelijke groei vereist last but not least oog voor de economische positie van de sector: sterk en concurrerend.

Volgens de Rli is het Rijk eindverantwoordelijk voor het geheel en dient het Rijk naar de regionale overheden stimulerend op te treden waar wenselijk en sturend waar nodig. Ik vind dat de verduurzaming van de agrosector in de eerste plaats een verantwoordelijkheid is van het bedrijfsleven zelf. Consumenten vragen duurzame producten en ondernemers moeten daar op inspelen als ze ook in de toekomst ondernemer willen blijven. Wat niet wegneemt dat de overheid nadrukkelijk een rol heeft bij het ontwikkelen van een gezamenlijk perspectief, een stip op de horizon.

Ik doe dat met mijn visies op sectoren en thema's en door kaders en regels te stellen voor ondernemers en burgers. Het gaat daarbij om het stimuleren van innovatie en onderzoek, van transparante ketens, het verminderen van regeldruk en het stellen van heldere wettelijke randvoorwaarden op het vlak van milieu, dierenwelzijn, volksgezondheid en natuur. Wanneer het bedrijfsleven de afgesproken duurzaamheidsdoelen niet of niet snel genoeg realiseert, kan de overheid alsnog regels stellen om de doelen te halen.

Reactie op de adviezen van de Rli

Advies uitvoeringsgerichte strategie

Naar mijn mening is het kabinet al langer bezig met de door de Rli bepleitte uitvoeringsgerichte strategie. In verschillende samenwerkingsverbanden hebben ketenpartijen, maatschappelijke organisaties en overheden een gezamenlijke aanpak vastgesteld, doelen gesteld en zijn afspraken gemaakt over het uitwerken van integrale oplossingen. Ik heb het dan over verbanden zoals het Verbond van Den Bosch, de Duurzame zuivelketen, de Alliantie Verduurzaming Voedsel en de Uitvoeringsagenda duurzame veehouderij. Ik overleg in de Regiegroep Duurzame veehouderij en agroketens over de voortgang van de verschillende keteninitiatieven. Daarnaast bracht en breng ik meerdere samenhangende visies en strategieën uit. Het gaat daarbij om visies op verdienmodellen in de landbouw, op de intensieve veehouderij, op duurzaam voedsel en op de tuinbouw.

Visie op de intensieve veehouderij

Zo stuurde ik u 14 juni 2013, mede namens de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Staatssecretaris van I&M het kabinetstandpunt inzake de omvang intensieve veehouderij en schaalgrootte (Kamerstuk 28 973, nr. 134), waarin mijn visie op de veehouderij en de reactie van het kabinet op het advies van de Gezondheidsraad (Kamerstuk 28 973, nr. 129) opgenomen zijn.

Mijn doel is een markt- en ketengestuurde verduurzaming van de veehouderijproductie die tegelijkertijd maatschappelijk gedragen wordt. Dit vraagt transparant opererende veehouderijketens met een open vizier naar de samenleving die producten met een hogere toegevoegde waarde maken waarvoor burgers en consumenten bereid zijn te betalen of daaraan op een andere wijze een bijdrage willen leveren. Om ook economisch duurzaam te kunnen blijven produceren zijn nieuwe marktstrategieën nodig.

Visie op duurzame voedselproductie

In de Beleidsbrief Duurzame Voedselproductie (Kamerstuk 31 532, nr. 118) van 11 juli 2013 gaf ik aan dat de tijd rijp is om een versnelling aan te brengen in de verduurzaming van de voedselproductie. Consumenten stellen steeds hogere eisen aan producten en producenten (eerlijk en transparant). Uit de eerder aan uw Kamer gestuurde Monitor Duurzaam Voedsel (Kamerstuk 31 532, nr. 116) blijkt dat de uitgaven aan conventioneel voedsel licht dalen, maar de uitgaven aan duurzaam voedsel sterk stijgen. Verduurzaming van de voedselproductie is een investering die veel kansen biedt. Het bedrijfsleven heeft een belangrijke stap gezet met de oprichting van de Alliantie Verduurzaming Voedsel. De inzet hiervan is dat verduurzaming integraal wordt verankerd in alle bedrijfsprocessen door de gehele keten (productie én distributie), en dat de basisnorm voor wat betreft duurzaamheid steeds verder omhoog gaat.

Ik ben nauw betrokken bij de «Agenda Verduurzaming Voedsel» van de Alliantie. Ze geeft met deze agenda inhoud aan de integrale ketensamenwerking, noodzakelijk voor een verdere verduurzaming. Op onderdelen zullen in gezamenlijkheid meer concrete acties worden uitgewerkt. Binnen dit verband zet ik mij ervoor in dat een zo hoog mogelijk verduurzamingsniveau voor verschillende productieketens wordt vastgesteld. De voortgang van de verduurzaming wil ik bewaken door middel van de Monitor Duurzaam Voedsel. In de Regiegroep Duurzame Veehouderij en Agroketens zal ik de voortgang aan de orde stellen. Ik ben bezig met bijeenkomsten waar kennis en ervaringen, de voorgaande jaren opgedaan in innovatiepilots, worden uitgewisseld.

Bij de beleidsbrief Duurzame Voedselproductie zijn concept-beleidsregels gevoegd waarmee de Autoriteit Consument en Markt (ACM) mededingingsbeperkende afspraken in het licht van verduurzaming zal gaan beoordelen. De Minister van Economische Zaken zal deze beleidsregels naar verwachting na afloop van de consultatieperiode en na een toets door de ACM voorjaar 2014 vaststellen.

Visie op tuinbouw

In de Beleidsbrief Tuinbouw, die ik 21 oktober 2013 (Kamerstuk 32 627, nr. 14) aan uw Kamer stuurde, zet ik in op een verdergaande verduurzaming. Om dit perspectief te bereiken ga ik aan drie opgaven werken:

1. Een verdergaande internationalisering en samenwerkende waardeketens;
2. Een verdere verduurzaming van de productieketens;
3. Een ruimtelijke herstructurering van de glastuinbouw.

Binnen de tweede opgave heb ik het initiatief genomen om met het bedrijfsleven een pilot Ketenborging te starten. In die pilot is een aantal incidenten gesimuleerd om als «showcase» te kunnen dienen. Het is nu aan het bedrijfsleven om te zorgen voor de structurele verankering hiervan in de keten.

Verder overleg ik met de sector over de vraag hoe we de beschikbare GMO-middelen beter en effectiever voor verduurzaming, productvernieuwing en marketing kunnen gebruiken, zodat sterkere producentenorganisaties ontstaan. Ook stel ik 1 miljoen euro beschikbaar voor een Programma Keteninnovatie (bovenop de Topsector) dat nieuwe ketenprocessen op gang brengt om innovaties op het gebied van onder andere duurzaamheid en gezonde leefomgeving een kans te geven.

Voor mijn aanpak in het gewasbeschermingbeleid verwijs ik naar mijn nota «Gezonde groei, duurzame oogst» van 14 mei 2013 waarin ik de maatregelen heb geschetst voor de periode 2013 tot 2023 (Kamerstuk 27 858, nr. 146).

De focus voor de energietransitie in de tuinbouw zal de komende jaren liggen op de thema's:

- I. Glastuinbouw: «Kampioen energiebesparing»
- II. Potentieel van aardwarmte in de glastuinbouw benutten.
- III. Energiewinst in de regio door samenwerking met bedrijven binnen en buiten de sector.

Ik zal met de glastuinbouwsector komen tot een nieuwe meerjarenspraak, gericht op focus op deze drie thema's en op versnelling van de uitvoering hiervan. Dit mede in het kader van de topsector Tuinbouw en Uitgangsmaterialen, het convenant Schone en Zuinige agrosectoren, het CO2-convenant en het Energieakkoord.

Daarvoor zal ik de bestaande Investeringsregeling Energiebesparing (IRE) toespitsen op het thema glastuinbouw en verdubbelen naar minimaal 5 miljoen euro per jaar. Daarnaast zijn nieuwe systeeminnovaties nodig voor meer gewassen en grotere energieprestaties: innovatieve integrale energiesystemen en bijpassende teeltstrategieën. Daarbij zal ook het innovatieprogramma voor demonstratieprojecten een rol spelen. Ik blijf hiervoor ook de regeling Marktintroductie Energie Innovaties (MEI) beschikbaar houden.

Voor het tweede thema wil ik me sterk maken voor de ontwikkeling en versnelling van het gebruik van aardwarmte als duurzame energiebron in de glastuinbouw.

Het expertisecentrum financiering duurzame projecten zal zich als eerste richten op verbetering van de financierbaarheid van aardwarmteprojecten. Voor het verder stimuleren van aardwarmte bezie ik samen met de Minister van EZ de garantieregeling aardwarmte conform de kabinetsreactie commissie risicoregelingen.

Ik wil onder het derde thema de benutting van extra kansen voor energiewinst door samenwerking stimuleren en zet ook daarvoor de IRE subsidie in. Deze bevordert naast de versnelde introductie van Het Nieuwe Telen in de praktijk, ook samenwerking van tuinders in energienetwerken en de aansluiting van tuinbouwbedrijven op energie, warmte- en CO2-netwerken.

Toekomstig mestbeleid

Met mijn brief van 12 december jongstleden heb ik u, mede namens de Staatssecretaris van I&M, geïnformeerd over de aanpak van het mestprobleem voor de komende jaren (Kamerstuk 33 037, nr. 80). Uitgangspunt is dat ondernemers zelf verantwoordelijk zijn voor hun mestoverschot. Daartoe worden, per 1 januari 2014, alle veehouders die een fosfaatoverschot op bedrijfsniveau hebben, verplicht een percentage van dit overschot te verwerken. Mestverwerking moet het perspectief bieden aan de veehouderij om op een verantwoorde en duurzame wijze te kunnen groeien. Groei kan, mits mestverwerking een oplossing biedt voor het mestoverschot en dit overschot niet langer een teveel aan druk legt op de nationale mestmarkt en daarmee op de realisatie van aan meststoffen gerelateerde milieudoelen. Dit stelsel van verplichte mestverwerking is in nauw overleg met het bedrijfsleven tot stand gekomen.

Om te waarborgen dat het mestoverschot niet verder groeit, hebben wij besloten het stelsel van varkens- en pluimveerechten in ieder geval voor

de duur van het vijfde actieprogramma Nitraatrichtlijn (2014–2017) te handhaven. De evaluatie van de Meststoffenwet van 2016 moet uitwijzen of de productierechten voor varkens en/of pluimvee na deze periode kunnen vervallen.

De Europese melkquotering vervalt per 1 april 2015. Extra waarborgen in de melkveehouderij kunnen daarom niet, zoals met de productierechten in de varkens- en pluimveehouderij, bestaan uit een voortzetting van de bestaande situatie. Voor de melkveehouderij is voor de periode vanaf 2015 gekozen voor een extra waarborg bestaande uit grondgebondenheid en extra mestverwerking, of een combinatie van beide. Melkveehouders die, ten opzichte van het referentiejaar 2013, een groter fosfaatoverschot op hun bedrijf produceren moeten dit meerdere deel voor 100% verwerken. Groei van het fosfaatoverschot bij uitbreiding van het aantal melkkoeien kan door melkveehouders voorkomen worden door extra grond te verwerven.

Mestverwerking biedt kansen voor innovatieve en duurzame oplossingen. Innovaties in de mestverwerking, met name daar waar het gaat om de productie van duurzame energie en het verwaarden van producten uit dierlijke mest, passen in het Groene Groeibeleid van het kabinet en lenen zich goed voor het sluiten van een Green Deal.

Advies Omgeving en bedrijfsvormen

De Rli heeft een drietal bedrijfsvormen in beeld gebracht. Ik vind dat een interessante manier van kijken naar de agrosector omdat inderdaad de duurzaamheidsvragen per bedrijfsvorm verschillen. Het gedecentraliseerde ruimtelijk beleid is het kader voor de ontwikkelingsmogelijkheden van de verschillende bedrijfsvormen. Ieder gebied is anders en heeft zijn eigen landschappelijke en sociale kenmerken. Elke situatie is verschillend en vraagt om maatwerk. De lokale omstandigheden zijn bepalend. Provincies en gemeenten zijn hier de eerstverantwoordelijken voor het leefomgevingbeleid (ruimtelijke ordening en milieu).

Bij de invulling van deze regierol bepalen provincies en gemeenten, binnen de door het Rijk gestelde kaders, de ontwikkelingsmogelijkheden voor land- en tuinbouwbedrijven. Dit geldt ook voor de ontsluiting en infrastructuur op lokaal en regionaal niveau. Waar het gaat om ontsluiting van grootschalige locaties zoals greenports en mainports, is dit onderwerp van de bestuurlijke overleggen in het kader van de gebiedsagenda's en het Meerjareninvesteringsprogramma Infrastructuur Ruimte en Transport.

Dit kabinet wil het huidige omgevingsrecht zo veel mogelijk bundelen en tevens de regels vereenvoudigen. Hierdoor ontstaat ruimte voor ontwikkelingen, innovatie en duurzaamheid, en blijft tegelijkertijd de kwaliteit van de leefomgeving verzekerd.

Advies kennis en innovatie

Kennis en innovatie is ook volgens het kabinet de motor van het proces van verduurzaming. Via het topsectorbeleid wordt hier een hoge prioriteit aan gegeven.

Hierin spelen mijns inziens de topsectoren Agri&Food en Tuinbouw en Uitgangsmaterialen (T&U) en de TKI Biobased een leidende rol. Binnen het topsectorenbeleid is gekozen voor het gezamenlijk (bedrijfsleven, kennisinstellingen en overheid) opstellen van een kennis- en innovatieagenda, resulterend in innovatiecontracten, om daarmee dan ook de uitdagingen uit het Rli-advies te helpen realiseren. Binnen de uitvoeringslijn Duurzaamheid van de Topsector Agri&Food en binnen de Topsector T&U wil ik samen met het bedrijfsleven enkele zogenoemde doorbraakprojecten uitvoeren: innovatieve projecten die zorgen voor een

wezenlijke duurzaamheidsversnelling van een bepaald product of segment

Met het Groen Onderwijs wil ik tegemoet komen aan de wensen van het bedrijfsleven voor het beroepsonderwijs. De samenwerking tussen het bedrijfsleven en het Groen Onderwijs versterkt de uitvoering van de agenda van de topsectoren voor zowel human capital, als voor verduurzaming en innovatie.

Advies financiële, juridische en fiscale ruimte

Het kabinet onderschrijft het advies van de Rli om juridische en andere belemmeringen op het pad van de verduurzaming op te heffen. Het gaat onnodige belemmeringen aanpakken, voor zover deze binnen haar verantwoordelijkheid liggen. Zo is er al structureel contact tussen LTO Nederland en het Ministerie van Economische Zaken over een knelpuntenlijst van de primaire sector. Er wordt constructief (samen)gewerkt om deze lijst in te korten. Een van de taken van de Regiegroep Duurzame Veehouderij is om eventuele knelpunten in de wet- en regelgeving in relatie tot verduurzaming binnen de diverse ketens van de land- en tuinbouw te signaleren en zo mogelijk ook op te lossen.

Ik wijs ook op de Green Dealaanpak waarbij bedrijfsleven en overheid samen werken op allerlei gebied om knelpunten weg te nemen en groene groei te bewerkstelligen.

De procedures rond vergunningverlening blijken nu soms vertragend te werken op de tijdige ontwikkeling van mestverwerking. In het kader van het geactualiseerde mestbeleid is een meldpunt ingericht waar ondernemers ervaren knelpunten bij vergunningverlening kenbaar kunnen maken. Tevens nemen de Staatssecretaris van I&M en ik het initiatief om samen met provincies en gemeenten het bedrijfsleven te ondersteunen in het vinden van juiste locaties voor mestverwerking. De Staatssecretaris van I&M zendt u daarover separaat een brief.

De besluitvorming over de vormgeving van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) voor de periode 2014 – 2020, zal met name voor de grondgebonden land- en tuinbouw consequenties hebben. Het nieuwe GLB betekent een impuls voor het innovatief vermogen, de concurrentiekracht en duurzaamheid van de grondgebonden landbouw. Bij de uitwerking van het plattelandontwikkelingsbeleid in POP 3 zal ik rekening houden met de duurzaamheidsopgaven van verschillende bedrijfsvormen. Tevens zet ik, in het kader van het nieuwe GLB, in op de openstelling van een nieuwe garantieregeling voor investeringen in de marktintroductie van innovatieve duurzaamheidsproducten en systemen. De Rli heeft mij op 31 oktober 2013 een briefadvies aangeboden over duurzame keuzen bij de toepassing van het Europees landbouwbeleid in Nederland. In mijn brief aan uw Kamer (Kamerstuk 28 625, nr. 168) over de implementatie van het GLB van 6 december jl. heb ik uitgebreid aangegeven hoe ik met de aanbevelingen van de Rli, bij de implementatiekeuzen, wil omgaan.

Advies maatschappelijk draagvlak

Maatschappelijk draagvlak en waardering voor de land- en tuinbouw is belangrijk voor de license to operate van ondernemers en daarmee voor het toekomstperspectief van de verschillende ketens.

Deze license moet je als ondernemer verdienen. Ik juich afspraken toe die tussen ketenpartijen gemaakt worden om ons voedsel verder te verduurzamen, zoals de afspraken over het sterrenvlees in de varkenssector. Er bestaat ook een aparte Uitvoeringslijn Maatschappelijke waardering in de Topsector Agri&Food.

Ten slotte

Het beeld is soms dat veel uitdagingen alleen in Nederland leven. Ook Europees en mondiaal spelen in meer of mindere mate dezelfde vraagstukken op het terrein van leefomgeving en duurzaamheid. Daar liggen dus dezelfde uitdagingen. Dat is een enorme kans voor onze Nederlandse agrosector. We zijn toonaangevend op de Europese en wereldmarkt met een sterke kennisinfrastructuur, internationaal gerenommeerde bedrijven, vakbekwame land- en tuinbouwers, goede logistieke netwerken en duurzame agrarische productiesystemen. Onze technologie wordt wereldwijd toegepast. Het kabinet zet dan ook in op een verdere verduurzaming.

Nederland is internationaal koploper en daarmee ook een voorbeeld. Met een krachtige exportpositie kan de Nederlandse landbouw zowel nationaal als internationaal een belangrijke bijdrage leveren aan groene groei. Deze uitdaging gaat het kabinet samen met de sector én de samenleving aan.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
S.A.M. Dijkma