

ONDERZOEKSOPZET

## Landbouw- en voedseltransitie

Flevoland  
Noord-Holland  
Utrecht  
Zuid-Holland

| maart 2022



# | Inhoudsopgave |

1.	AANLEIDING .....	3
2.	PROBLEEMSTELLING EN ONDERZOEKSVRAGEN .....	4
3.	AFBAKENING.....	5
4.	WERKWIJZE.....	5
5.	BEOORDELINGSKADER.....	6
6.	ORGANISATIE, RAPPORTAGE, PLANNING EN PROCEDURE .....	7
	BIJLAGE A – ACHTERGROND LANDBOUW- EN VOEDSELTRANSITIE .....	9
	BIJLAGE B – GLB EN AANGRENZENDE WETTELIJKE TAKEN .....	14

# 1. Aanleiding

## Landbouw- en voedseltransitie

Landbouw is het geheel van economische activiteiten waarbij land wordt gebruikt voor de productie van planten en dieren. Ook tuinbouw en veeteelt worden doorgaans tot de landbouw gerekend. De landbouw is de grootste ruimtegebruiker van Nederland en is belangrijk vanwege de voedselvoorziening voor binnen- en buitenland. De landbouwsector staat voor de uitdaging om naast het in stand houden van een sterke, innovatieve landbouw ook ambitieuze maatschappelijke doelstellingen te halen. De manier van voedsel produceren, distribueren, verwerken en consumeren leidt in toenemende mate tot maatschappelijke discussie, omdat het milieu, de bodem, het klimaat, de omgeving, dierenwelzijn, de gezondheid van mensen en het verdienmodel van agrarische ondernemers onder druk staan.<sup>1</sup>

In de landbouwvisie van het Rijk wordt onder de landbouwtransitie de omschakeling naar kringlooplandbouw verstaan. Het is een omschakeling van voortdurende verlaging van de kostprijs van producten naar voortdurende verlaging van het verbruik van grondstoffen en een zorgvuldig beheer van bodem, water en natuur.<sup>2</sup> De transitie van de landbouw is een proces waarin verschillende transitiepaden mogelijk zijn. Er is geen 'one size fits all'-oplossing. Welk transitiepad gevolgd wordt is mede afhankelijk van de plaatselijke omstandigheden en de ambities van de betreffende boer(en). Niet alle transitiepaden zijn in alle gebieden mogelijk of wenselijk. Dicht bij natuurgebieden of in veenweidegebieden liggen bijvoorbeeld andere transitiepaden voor de hand dan in kleigebieden of gebieden op hoge zandgronden.<sup>3</sup>

De opgave om duurzamer en gezonder te gaan produceren en consumeren in een complex systeem van stakeholders en ketenstappen wordt de voedseltransitie genoemd. Een voedselvisie of voedselagenda heeft betrekking op (onderdelen van) een voedselsysteem. Een voedselsysteem is het geheel van mensen, instituties, activiteiten, processen en infrastructuur dat betrekking heeft op de productie en consumptie van voedsel voor de bevolking in een gebied. De scope van de voedseltransitie is in principe breder dan de landbouwtransitie.<sup>4</sup>

### Kader 1 – Wat is een transitie?<sup>5</sup>

DRIFT (Dutch Research Institute For Transitions) van de Erasmus Universiteit Rotterdam definieert transitie als 'een proces van fundamentele en onomkeerbare veranderingen in cultuur, (institutionele) structuur en werkwijze op systeemniveau'. Het duurt ongeveer 25 tot 50 jaar voor een transitie volledig verwezenlijkt is. Transities vinden plaats in een maatschappelijke context en allerlei ontwikkelingen op bijvoorbeeld technologisch, economisch en politiek vlak hebben effect op de voortgang en uitkomst van de transitie. De uitkomst van een transitie staat niet bij voorbaat vast. DRIFT stelt dat transities door de overheid niet zijn te managen, maar wel zijn te beïnvloeden in termen van richting en snelheid.

Binnen een bepaald domein is sprake van een dominante manier van denken, werken en organiseren. Dit wordt het 'regime' of 'dynamisch evenwicht' genoemd. Een regime bouwt vooral voort op de bestaande weg (optimalisatie) en zorgt voor maatschappelijke stabiliteit. Wanneer het bestaande systeem tot maatschappelijke problemen leidt ontstaan er nieuwe structuren, culturen en werkwijzen. In de transitiewetenschap wordt onderscheid gemaakt tussen patronen van opbouw en patronen van afbraak. Dit wordt de x-curve van transitie genoemd. Overheden kunnen diverse beïnvloedingsmogelijkheden inzetten in de verschillende stadia van een transitie.

De achtergrond van de landbouw- en voedseltransitie is uitgewerkt in [Bijlage A](#).

<sup>1</sup> IPO (2022), [www.ipo.nl](http://www.ipo.nl); Provincie Noord-Holland (2020), Voordracht voedselvisie 2020-2030, p. 1 & PBL (2022), [www.pbl.nl](http://www.pbl.nl)

<sup>2</sup> Ministerie van LNV (2019), Realisatieplan Visie LNV - Op weg met nieuw perspectief, p. 3

<sup>3</sup> De SER maakt onderscheid in zeven mogelijke transitiepaden (zie pagina 19 van de [SER verkenning](#)). Bron: SER (2021), Naar duurzame toekomstperspectieven voor de landbouw

<sup>4</sup> Provincie Noord-Holland (2020), Boer & Business in Balans, p. 31; Provincie Utrecht (2021), Gezond en duurzaam eten in en uit de regio, p. 5 & PBL (2020), Balans van de Leefomgeving 2020, p. 38

<sup>5</sup> DRIFT (2017), Staat van transitie; DRIFT (2022), [www.drift.eur.nl](http://www.drift.eur.nl) & DRIFT en NSOB (2020), Sturing in transities

## Kerntaken provincie

De landbouw- en voedseltransitie wordt gestimuleerd door de provincies, Rijksoverheid en Europese Unie. Het is een maatschappelijke opgave die raakt aan meerdere van de zeven kerntaken van de provincies. In het landelijk gebied komen veel functies samen en wordt er meer en meer verlangd dat de ontwikkeling van de economie en de natuur goed samengaan.<sup>6</sup> Het onderwerp landbouwtransitie raakt aan de volgende kerntaken van de provincies:

- Duurzame ruimtelijke ontwikkeling: provincies wegen de verschillende belangen voor wonen, bedrijven en natuur af in het verdelen van de ruimte en dragen verantwoording voor het regionale waterbeheer
- Regionale economie: provincies bevorderen het vestigingsklimaat voor bedrijven, waaronder bedrijven in de agrarische sector
- Vitaal platteland en natuurbeheer: provincies dienen een verantwoord landbouwbeleid te ontwikkelen en de natuur te versterken
- Milieu, energie en klimaat: provincies moeten zorgen voor een veilige en schone leefomgeving<sup>7</sup>

Als het gaat om de voedseltransitie is de relatie met de kerntaken beperkter. Provincies zien hun toegevoegde waarde in het voedselsysteem vooral in het op regionaal niveau verbinden van partijen, delen van kennis en stimuleren van innovatie.<sup>8</sup>

De taken van de provincies binnen het Europese Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) en een overzicht van specifieke (wettelijke) taken die raken aan de landbouwtransitie zijn opgenomen in [Bijlage B](#).

## Programmaraad

In de zomer van 2021 heeft de Rekenkamer een verkenning uitgevoerd naar het onderwerp Voedselvisie en landbouwtransitie. In september 2021 heeft de Programmaraad positief gereageerd op deze verkenning en de Rekenkamer geadviseerd om het onderwerp op te nemen in het onderzoeksprogramma 2021-2022.

## 2. Probleemstelling en onderzoeksvragen

### Doelstelling

Met dit onderzoek willen we Provinciale Staten van Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland ondersteunen in hun kaderstellende en controlerende rol. Het onderzoek geeft inzicht in de doeltreffendheid van de provinciale bijdrage aan de landbouw- en voedseltransitie. Daarnaast wordt aangegeven wat de provincies van elkaar kunnen leren.

### Centrale onderzoeksvraag

Welke bijdragen leveren de provincies Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland aan de landbouw- en voedseltransitie en wat kunnen de provincies van elkaar leren?

De centrale onderzoeksvraag is uitgewerkt in vier onderzoeksvragen:

1. Hoe typeert de landbouw zich in de provincie en welke problemen spelen er met het oog op de landbouw- en voedseltransitie?
2. Welk beleid heeft de provincie voor de landbouw- en voedseltransitie?
  - a. Hoe definieert de provincie de landbouw- en voedseltransitie?
  - b. Wat zijn de provinciale doelen en ambities?

<sup>6</sup> PBL (2022), [www.pbl.nl](http://www.pbl.nl) & IPO (2022), [www.ipa.nl](http://www.ipa.nl)

<sup>7</sup> ProDemos (2022), [www.prodemos.nl](http://www.prodemos.nl)

<sup>8</sup> Provincie Noord-Holland (2020), Voordracht voedselvisie 2020-2030, p. 1 & Provincie Utrecht (2021), Besluit Voedselagenda 2021-2023, p.1

- c. Hoe ziet de provincie haar rol(len) in de landbouw- en voedseltransitie en op welke wijze wil de provincie hier invulling aan geven?
  - d. Hoe monitort en evalueert de provincie de bijdragen aan de landbouw- en voedseltransitie?
3. In hoeverre dragen de activiteiten van de provincie op het gebied van landbouw- en voedseltransitie bij aan de gestelde doelen en ambities?
4. Wat kunnen de provincies van elkaar leren?

### 3. Afbakening

Het onderzoek richt zich op:

- Het vigerende provinciale beleid voor de landbouw- en voedseltransitie. De Rekenkamer volgt de door de provincie gehanteerde definitie van de landbouw- en voedseltransitie. Indien relevant zal ook het voorgaande beleid voor de landbouw- en/of voedseltransitie bij het onderzoek betrokken worden.
- De doeltreffendheid van de provinciale bijdrage aan de landbouw- en voedseltransitie voor zover dat mogelijk is. Veel instrumenten worden nog niet zo lang ingezet.
- De leerpunten voor de provincies. De provinciale aanpak voor de landbouw- en voedseltransitie is relatief nieuw. Het idee van de Rekenkamer is dat de provincies van elkaars aanpak kunnen leren.

Het onderzoek richt zich niet op:

- Beleid en instrumenten op het gebied van landbouw en voedsel die buiten het transitiebeleid van de provincie vallen.
- Uitgebreide analyses van alle activiteiten van de provincie op het gebied van landbouw- en voedseltransitie. Door middel van casestudie worden een aantal activiteiten uitgelicht ter illustratie van het beleidsonderzoek.
- Bodemdaling. De Rekenkamer voert naar dit onderwerp een apart onderzoek uit (zie de opzet [hier](#)).

De Rekenkamer gaat ook een onderzoek uitvoeren naar Circulaire economie. Dit onderwerp raakt aan de landbouw en voedseltransitie. De Rekenkamer stemt de onderzoeken op elkaar af.

### 4. Werkwijze

Deze paragraaf bevat een uitwerking van de centrale onderzoeksvraag en beschrijft op welke wijze de beantwoording van de vragen zal plaatsvinden.

#### **Vraag 1: Hoe typeert de landbouw zich in de provincie en welke problemen spelen er met het oog op de landbouw- en voedseltransitie?**

Beantwoording van deze vraag schetst hoe de landbouw zich in de provincie typeert en wat de grootste problemen zijn. Daarmee vormt het een provinciale verdieping op de algemene aanleiding en achtergrond die in deze onderzoeksopzet is opgenomen. Ook kan de uitwerking van deze vraag gezien worden als een inleiding op de aanpak van de provincie. Het streven is om bij dit deel van het onderzoek gebruik te maken van infographics.

Voor de beantwoording van deze vraag zullen we onder andere gebruik maken van beschikbare data over landbouwbedrijven en bodemgebruik van het CBS. Daarnaast zullen we ook provinciale beleidsdocumenten gebruiken en in interviews met betrokkenen navragen welke problemen zij signaleren als het gaat om landbouw.

## **Vraag 2: Welk beleid heeft de provincie voor de landbouw- en voedseltransitie?**

Bij de beantwoording van deze vraag kijkt de Rekenkamer naar het beleid van de provincies dat betrekking heeft op de landbouw- en voedseltransitie. Hierbij komen onder andere aan bod:

- Hoe de provincies de landbouw- en voedseltransitie definiëren;
- Wat de provinciale doelen en ambities zijn;
- Hoe de provincie haar rol(len) ziet in de landbouw- en voedseltransitie en op welke wijze de provincie hier invulling aan wil geven, en
- Hoe de provincie haar bijdragen aan de landbouw- en voedseltransitie monitort en evalueert.

Voor de beantwoording van deze vraag zullen we in de eerste plaats gebruik maken van beleidsdocumenten, zoals provinciale omgevingsvisies, landbouw- en voedselvisies, uitvoeringsprogramma's, evaluaties, begrotingen en jaarstukken. In de tweede plaats zal de Rekenkamer interviews houden met degenen die vanuit de provincie betrokken zijn bij het beleid.

## **Vraag 3: In hoeverre dragen de activiteiten van de provincie op het gebied van landbouw- en voedseltransitie bij aan de gestelde doelen en ambities?**

De landbouw- en voedseltransitie raakt zoals eerder in deze opzet is beschreven aan verschillende uiteenlopende provinciale taken. Het onderzoek volgt de inzet van de provincie en kan daardoor een brede scope krijgen. Mocht dit het geval zijn dan zal de Rekenkamer niet alle onderdelen van het onderzoek even diep uitwerken.

Aan de hand van interviews met medewerkers van de provincie en experts zal de Rekenkamer inzichtelijk maken in hoeverre de gestelde doelen en ambities (naar verwachting) behaald worden. Als het gaat om het inzichtelijk maken van de doeltreffendheid van de provinciale bijdrage aan de landbouw- en voedseltransitie zal de Rekenkamer zich focussen op enkele instrumenten. Hierbij maken we gebruik van beschikbare monitoring en evaluaties en interviews. Bij de beantwoording van deze vraag zullen we ook werken met casestudies. De selectie van de casestudies vindt plaats nadat vraag 2 is beantwoord en er een goed overzicht is van de doelen, rol(len) en de invulling hiervan. Bij de selectie van de casestudies speelt in ieder geval mee dat het bij voorkeur gaat om activiteiten die al wat langer worden uitgevoerd, zodat er iets over de provinciale bijdrage aan de doelbereiking te zeggen valt. Bij de casestudies wordt inzichtelijk gemaakt welke rol de provincie heeft en wat de rollen van eventuele andere betrokken partijen zijn.

## **Vraag 4: Wat kunnen de provincies van elkaar leren?**

Voor de beantwoording van deze vraag maakt de Rekenkamer een vergelijking van de uitkomsten van de onderzoeken in de vier provincies. We maken inzichtelijk op welke onderdelen de aanpak van de vier provincies van elkaar verschilt en welke lessen de provincies van elkaar kunnen leren. Hierbij houden we rekening met de verschillen die er tussen de provincies zijn.

De resultaten van het onderzoek zullen in rapportvorm gepubliceerd worden. Waar mogelijk zullen we ook gebruik maken van andere vormen voor het delen van de uitkomsten.

## **5. Beoordelingskader**

Om tot bevindingen te kunnen komen wordt een beoordelingskader gehanteerd. In Tabel 1 is het voorlopig beoordelingskader opgenomen. De Randstedelijke Rekenkamer zal dit voorlopige beoordelingskader bespreken

met ambtelijk betrokkenen. Mede op basis van inzichten uit deze bespreking, wordt het beoordelingskader definitief gemaakt.

**Tabel 1 - Voorlopig beoordelingskader**

Onderzoeksvragen	Criteria
1. Hoe typeert de landbouw zich in de provincie en welke problemen spelen er met het oog op de landbouw- en voedseltransitie?	Geen criterium, beschrijvende vraag.
2. Welk beleid heeft de provincie voor de landbouw- en voedseltransitie?	Het provinciale beleid voor de landbouw- en/of voedseltransitie is helder.
a. Hoe definieert de provincie de landbouw- en voedseltransitie?	▪ De provincie heeft in haar beleid opgenomen wat zij verstaat onder landbouw- en/of voedseltransitie.
b. Wat zijn de provinciale doelen en ambities?	▪ De provincie heeft doelen en ambities geformuleerd, deze zijn begrijpelijk en hangen logisch met elkaar samen.
c. Hoe ziet de provincie haar rol(len) in de landbouw- en voedseltransitie en op welke wijze wil de provincie hier invulling aan geven?	▪ De provincie heeft haar rol(len) en hoe zij hieraan invulling (wil) geven in het beleid opgenomen.
d. Hoe monitort en evalueert de provincie de bijdragen aan de landbouw- en voedseltransitie?	▪ De provincie evalueert en monitort de provinciale bijdragen aan de landbouw- en voedseltransitie.
3. In hoeverre dragen de activiteiten van de provincie op het gebied van landbouw- en voedseltransitie bij aan de gestelde doelen en ambities?	De provincies voert activiteiten uit die bijdragen aan de gestelde doelen en ambities.
4. Wat kunnen de provincies van elkaar leren?	Geen criterium, beschrijvende vraag.

## 6. Organisatie, rapportage, planning en procedure

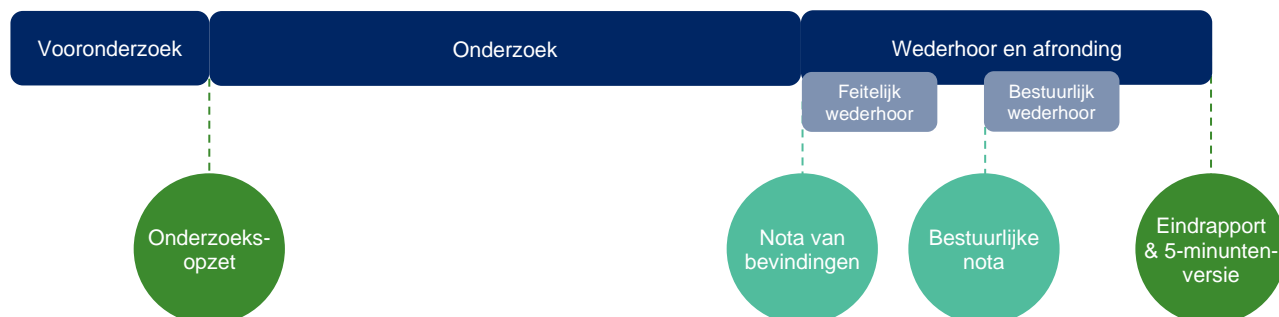
### Organisatie

Dit onderzoek zal worden uitgevoerd door:

- Kirsten Bijkerk (onderzoeker)
- Manon Laan (tot maart 2022, onderzoeker)
- Iddo van der Giessen (onderzoeker)
- Maarten Franken (projectleider)

### Rapportage, planning & procedure

Het streven is om het rapport in het najaar van 2022 te publiceren. In Figuur 1 zijn de fasen van het onderzoek en de verschillende producten weergegeven.



**Figuur 1 – Onderdelen en producten onderzoek**

Nadat de onderzoeksopzet is verschenen stelt de Rekenkamer een rapport op waarin de bevindingen staan uitgeschreven. Deze (concept) Nota van bevindingen zal bij de provinciesecretaris worden voorgelegd voor feitelijk wederhoor. Na ontvangst van de feitelijke reactie wordt de Bestuurlijke nota opgesteld. In deze nota zijn naast de bevindingen ook de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek opgenomen. De Bestuurlijke nota zal bij Gedeputeerde Staten (GS) worden voorgelegd voor bestuurlijk wederhoor. Voorafgaand aan het bestuurlijk wederhoor vindt over de resultaten van het onderzoek eventueel een gesprek plaats met de verantwoordelijk gedeputeerde. De Bestuurlijke nota, de reactie van GS en het nawoord van de Rekenkamer vormen samen het eindrapport.

### **Slotopmerkingen**

- Deze onderzoeksopzet is opgesteld op basis van een globale verkenning van het onderwerp. Op basis van het verzamelde onderzoeksmateriaal kan de aanpak gedurende het onderzoek worden bijgesteld. Indien dit naar het oordeel van de Rekenkamer tot majeure aanpassingen van de opzet leidt, wordt dit schriftelijk kenbaar gemaakt.
- De Rekenkamer deelt aan PS en GS alle opmerkingen en bedenkingen mee die zij naar aanleiding van haar bevindingen van belang acht. Ook als dit niet expliciet onderdeel is van de onderzoeksopzet.
- Voor de uitvoering van het onderzoek is het van belang dat de Rekenkamer inzage heeft in alle relevante stukken waarover de provincie beschikt.



## Bijlage A – Achtergrond landbouw- en voedseltransitie

### Voedselzekerheid en sociaaleconomisch belang

Het voedselsysteem in Europa is te beschouwen als robuust. Europa heeft een grote eigen landbouwproductie en er is voldoende koopkracht om voedsel te kopen op de wereldmarkt. Al zijn er ook kwetsbare groepen die niet altijd voldoende geld hebben voor een gezond en gevarieerd dieet. De standaard van voedselzekerheid<sup>9</sup> ligt in Nederland hoog. Voedselzekerheid wordt door velen gezien als een vanzelfsprekendheid.<sup>10</sup>

De Nederlandse landbouw heeft naast de productie van voedsel en andere producten (zoals bloemen en planten) ook een sociaal en economisch belang. In Nederland zijn er ongeveer 53.000 landbouwbedrijven. Dit is goed voor circa 244.000 banen.<sup>11</sup> De omzet van deze landbouwbedrijven ligt net onder de 30 miljard euro per jaar.<sup>12</sup> Daarnaast is Nederland een groot agrologistiek<sup>13</sup> distributiepunt in de wereld en heeft het een van de beste transport-infrastructuurnetwerken.

### Kader 2 – Import- en exportwaarde van landbouwgoederen

De exportwaarde van de Nederlandse landbouwgoederen, bestaande uit primaire onbewerkte goederen en secundaire bewerkte goederen, bedraagt in 2020 naar schatting 95,6 miljard euro. Dit is hoger dan de totale waarde van de import van landbouwgoederen (67,1 miljard euro). Als het gaat om de export zijn sierteeltproducten (9,5 miljard euro), vlees (8,7 miljard euro), zuivel en eieren (8,3 miljard euro) de belangrijkste goederengroepen.<sup>14</sup> Nederland is de grootste vleesexporteur van de Europese Unie. 60 procent van de totale Nederlandse verdiensten aan vleesafzet wordt verdiend met vleesexport.<sup>15</sup> De export van landbouwgerelateerde goederen, zoals landbouwmachines en meststoffen, bedraagt in 2020 9,8 miljard euro. Dit is ruim twee keer zoveel als de geraamde import van landbouwgerelateerde goederen (4,49 miljard euro).<sup>16</sup>

### Milieu en dierenwelzijn

In de afgelopen eeuw is de kleinschalige ambachtelijke landbouw in Nederland grotendeels omgezet naar intensieve landbouw. Naast de intensivering heeft ook een schaalvergroting plaatsgevonden. Tussen 1980 en 2020 is het aantal bedrijven met 63 procent afgenomen. Het afgenomen oppervlakte landbouwgrond in diezelfde periode bedraagt 10 procent. Onder andere door de intensivering, schaalvergroting en rationalisering<sup>17</sup> is de productiewaarde van de Nederlandse landbouw in de periode 1950-2015 meer dan vertienvoudigd.<sup>18</sup> Deze ontwikkelingen hebben ook een keerzijde. Overmatig gebruik van mest (zowel dierlijke mest als kunstmest) zorgt voor veel stikstof en fosfaat in bodem, grondwater en oppervlaktewater. Dat heeft negatieve gevolgen voor bijvoorbeeld de natuurlijke soortenrijkdom en de drinkwaterbereiding.<sup>19</sup> Ook het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en bodemuitputting hebben negatieve gevolgen voor de biodiversiteit.<sup>20</sup>

Het IPCC rapport over klimaatveranderingen uit 2021 geeft aan dat menselijk handelen geleid heeft tot verandering van het klimaat. De landbouw stoot broeikasgassen zoals CO<sub>2</sub>, methaan en lachgas uit en draagt

<sup>9</sup> 'Voedselzekerheid bestaat wanneer alle mensen te allen tijde fysieke en economische toegang hebben tot voldoende, veilig en voedzaam voedsel dat beantwoordt aan hun voedingsbehoeften en voedselvoorkeuren voor een actief en gezond leven.' Definitie World Food Summit 1996.

<sup>10</sup> WUR (2021), Kijk op voedselzekerheid: eerste antwoorden op enkele vragen

<sup>11</sup> Waarvan 112.000 werknemers en 132.000 zelfstandigen.

<sup>12</sup> Cijfers aantal bedrijven zijn over 2019, cijfers aantal banen over 2018 en cijfers omzet over 2017. Bron: [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl)

<sup>13</sup> Proces van vervoer, opslag, distributie en regie van agrostromen (food en non-food) in de gehele agroketen.

<sup>14</sup> WUR en CBS (2021), De Nederlandse agrarische sector in internationaal verband

<sup>15</sup> CBS (2021), [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl)

<sup>16</sup> WUR en CBS (2021), De Nederlandse agrarische sector in internationaal verband

<sup>17</sup> Het gebruik van doelmatige bedrijfsvoering met nieuwe hulpmiddelen waarmee een hogere opbrengst per hectare is verkregen; toenemende gebruik van bestrijdingsmiddelen en kunstmest; efficiëntere wijze van dorsen, transport en opslag van oogst; zaadschoning.

<sup>18</sup> CBS (2017), [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl); Compendium voor de Leefomgeving (2009), [www.clo.nl](http://www.clo.nl) & (2021), [www.clo.nl](http://www.clo.nl)

<sup>19</sup> Compendium voor de Leefomgeving (2019), [www.clo.nl](http://www.clo.nl) & Volkskrant (2021), [www.volkskrant.nl](http://www.volkskrant.nl)

<sup>20</sup> Europese Commissie (2020), EU-biodiversiteitsstrategie voor 2030

daarmee bij aan klimaatverandering. Ongeveer een derde van de broeikasgasuitstoot door de landbouw komt door aardgasverbruik, met name om kassen te verwarmen. Ook vee en mest zorgen voor de uitstoot van broeikasgassen.<sup>21</sup> In tegenstelling tot andere sectoren zorgt de landbouwsector er ook voor dat een deel van de CO<sub>2</sub> weer wordt vastgelegd in bomen, bodem en grassen. Land- en Tuinbouworganisatie (LTO) Nederland geeft aan dat de Nederlandse landbouwsector reeds de gevolgen van een veranderend klimaat ondervindt. In de toekomst zullen er vaker hittegolven zijn en neemt de neerslag in Noordwest-Europa toe. Dit betekent volgens LTO een grotere kans op het mislukken van oogsten.<sup>22</sup> In het in 2019 gesloten Klimaatakkoord zijn onder andere afspraken gemaakt voor de landbouw en het landgebruik. Voorbeelden van afspraken betreffen het gebruik van andere diervoeding en het toepassen van CO<sub>2</sub> vasthoudende technieken in landgebruik.<sup>23</sup>

Als het gaat om dierenwelzijn zijn er sterk verschillende percepties. Stichting Wakker Dier stelt dat de hoge productie in de vee-industrie ten koste gaat van dierenwelzijn. LTO geeft aan dat er vanuit de maatschappij steeds meer inzet van de boer wordt gevraagd. Volgens LTO moet dierenwelzijn in samenhang met diergezondheid, voedselveiligheid, omgeving en verdienmodel worden benaderd.<sup>24</sup>

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) geeft aan dat in Nederland de factoren aanwezig zijn voor een uitbraak van infectieziekten die van mens op dier kunnen worden overgedragen (zogenoemde zoönosen). Het gaat hierbij onder andere om de hoge veedichtheid gecombineerd met een hoge bevolkingsdichtheid. Daardoor zou Nederland als distributieland voor uitbraken kunnen fungeren. De kans dat een ziekte zal uitbreken en waar dit is, laten zich volgens het PBL moeilijk voorspellen.<sup>25</sup>

### **Landbouwsysteem**

De landbouwsector in Nederland wil tegemoet komen aan wat de samenleving vraagt, maar zit als het ware ook gevangen in een niet toekomstbestendig productiesysteem. Kenmerkend voor de landbouwsector is de nadruk op kostenverlaging en productieverhoging, die leiden tot schaalvergroting. Inkomens van boeren en tuinders kennen grote fluctuaties. Ook zijn de inkomensverschillen tussen en binnen de sectoren groot. Sommige boeren ontvangen voor Nederlandse maatstaven lage arbeidsinkomens en een relatief laag rendement op eigen vermogen. Dit maakt de omschakeling naar een duurzamere manier van produceren voor hen niet gemakkelijk.<sup>26</sup>

In de *Balans van de Leefomgeving 2020* constateert het PBL dat de ambitie voor een structurele verandering van de landbouw nog nauwelijks is vertaald in concrete beleidsmaatregelen. Het beleid voor kringlooplandbouw en voor natuur en stikstof is vooral gericht op inpasbaarheid in de gangbare bedrijfsvoering. Hierdoor draagt het volgens het PBL maar weinig bij aan de benodigde transitie in de landbouw.<sup>27</sup>

In het maatschappelijke debat over landbouw en voedsel zijn verschillende visies over wat precies de problemen zijn en welke mogelijke oplossingen daar bij horen. De ene partij ziet bijvoorbeeld de noodzaak voor een verdere regulering door de overheid om bepaalde beleidsdoelen te halen. Een andere partij hoeft hier niet in mee te gaan, omdat deze individuele vrijheden of ondernemerschap belangrijker vindt.<sup>28</sup> Binnen de landbouw is de polarisatie op sommige onderwerpen groot. Dit blijkt onder andere uit de boerenprotesten van de afgelopen jaren. Door boeren is onder andere aandacht gevraagd voor hun positie in de maatschappij, de continu wijzigende regelgeving en het 'algemeen gebrek aan begrip en respect' voor het boerenwerk.<sup>29</sup> I&O Research concludeert op basis van een onderzoek onder 981 veeboeren dat de Nederlandse veeboeren zich onbegrepen voelen en

<sup>21</sup> IPCC (2021), *Climate Change 2021 & CBS (2022)*, [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl)

<sup>22</sup> LTO (2021), [www.lto.nl](http://www.lto.nl)

<sup>23</sup> Rijk e.a. (2022), [www.klimaatakkoord.nl](http://www.klimaatakkoord.nl)

<sup>24</sup> Wakker Dier (2022), [www.wakkerdier.nl](http://www.wakkerdier.nl) & LTO (2022), [www.lto.nl](http://www.lto.nl)

<sup>25</sup> PBL (2020), *Kansrijk landbouw- en voedselbeleid*, p. 29

<sup>26</sup> Ministerie van LNV (2018), *Landbouw, Natuur en Voedsel: Waardevol en Verbonden*, p. 6

<sup>27</sup> PBL (2020), *Balans van de Leefomgeving 2020*, p. 38

<sup>28</sup> PBL (2020), *Balans van de Leefomgeving 2020*, p. 8

<sup>29</sup> Boerderij (2019), [www.boerderij.nl](http://www.boerderij.nl); Nieuwe Oogst (2020), [www.nieuweoogst.nl](http://www.nieuweoogst.nl) & Trouw (2020), [www.trouw.nl](http://www.trouw.nl)

geen enkel vertrouwen hebben in de overheid: '[Veeboeren] zien de overheid als onbetrouwbaar, besluiteloos en onkundig. Bijna negen op de tien veeboeren (88%) vinden dat de overheid 'niets begrijpt van de positie van de veeteeltbedrijven'.<sup>30</sup> De Sociaal-Economische Raad (SER) geeft in een verkenning naar duurzame landbouw aan dat voor een transitie naar economische, ecologische en sociaal duurzame landbouw brede maatschappelijke overeenstemming nodig is. Er moet volgens de SER worden gewerkt aan herstel van vertrouwen tussen boeren onderling, tussen boeren en hun werknemers, tussen boeren en ketenpartijen, tussen boeren en burgers, omwonenden en de overheid.<sup>31</sup>

De banken spelen ook een belangrijke rol bij de landbouwtransitie. Het Rijk geeft aan dat banken op een andere manier naar hun financieringsrol moeten gaan kijken. De kredietverlening door banken moet aansluiten op de kringlooplandbouw. In de praktijk blijkt dat deze aansluiting er vaak nog niet is.<sup>32</sup>

Ondanks bovengenoemde problemen zijn er ook initiatieven die trachten bij te dragen aan de landbouwtransitie. Een voorbeeld hiervan is het Deltaplan Biodiversiteit. Natuurorganisaties, boeren, wetenschappers, banken en bedrijven werken samen om biodiversiteitsherstel in de praktijk te realiseren.<sup>33</sup>

### **Voedselsysteem**

Verduurzaming van het voedselsysteem vindt niet alleen plaats op het niveau van de producenten (boeren en tuinders), maar ook op het niveau van distributie, verwerking, verpakking en detailhandel. Daarnaast speelt voedselverspilling een grote rol. In Nederland wordt naar schatting een kwart van het voedsel verspild. Het tegengaan van voedselverspilling heeft een positief effect op het milieu. Hoe minder verspilling, des te minder voedsel er geproduceerd hoeft te worden. Dit betekent minder ruimtegebruik, een lager gebruik van natuurlijke hulpbronnen en minder uitstoot. In de periode 2009-2017 is de voedselverspilling in de hele keten (bij boeren, bij verwerkers, bij de voedingsmiddelenindustrie, bij supermarkten en horeca en bij de consument) ongeveer constant gebleven.<sup>34</sup>

In 2015 hebben de lidstaten van de Verenigde Naties 17 *Sustainable Development Goals* (SDG's) voor 2030 vastgesteld. Veel van deze doelen zijn direct gerelateerd aan het (mondiale) voedselsysteem. Geen honger (SDG 2), Goede gezondheid en welzijn (SDG 3) en Verantwoorde consumptie en productie (SDG 12) zijn hiervan voorbeelden.<sup>35</sup> De Europese Commissie wil met de in 2020 gepresenteerde *Farm to Fork Strategy* ('Van boer tot bord' Strategie) bijdragen aan deze doelen. De Farm to Fork strategie is een onderdeel van de *Europese Green Deal*. De commissie wil het huidige EU-voedselsysteem omturnen tot een duurzaam model. De hoofddoelen ervan zijn:<sup>36</sup>

- zorgen voor voldoende, betaalbaar en voedzaam voedsel binnen de grenzen van de planeet
- halveren van het gebruik van bestrijdingsmiddelen en meststoffen en de verkoop van antimicrobiële stoffen<sup>37</sup>
- verhogen van het areaal voor biologische landbouw
- bevorderen van duurzamere voedselconsumptie en voedingspatronen
- verminderen van voedselverlies en voedselverspilling
- bestrijden van voedsel fraude in de voedselvoorzieningsketen
- verbeteren van dierenwelzijn

---

<sup>30</sup> I&O Research (2021), [www.ioeresearch.nl](http://www.ioeresearch.nl) & Volkskrant (2021), [www.volkskrant.nl](http://www.volkskrant.nl)

<sup>31</sup> SER (2021), Naar duurzame toekomstperspectieven voor de landbouw

<sup>32</sup> Ministerie van LNV (2018), Landbouw, Natuur en Voedsel: Waardevol en Verbonden, p. 28; Zembla (2021) [www.bnnvara.nl](http://www.bnnvara.nl) & Trouw (2021), [www.trouw.nl](http://www.trouw.nl)

<sup>33</sup> Stichting Deltaplan Biodiversiteitsherstel (2022), [www.samenvoorbiodiversiteit.nl](http://www.samenvoorbiodiversiteit.nl)

<sup>34</sup> Compendium voor de Leefomgeving (2020), [www.clo.nl](http://www.clo.nl); Europese Commissie (2020), Farm to Fork Strategy & Stichting Samen Tegen Voedselverspilling (2020), [www.samentegenvoedselverspilling.nl](http://www.samentegenvoedselverspilling.nl)

<sup>35</sup> Verenigde Naties (2022), [www.un.org](http://www.un.org)

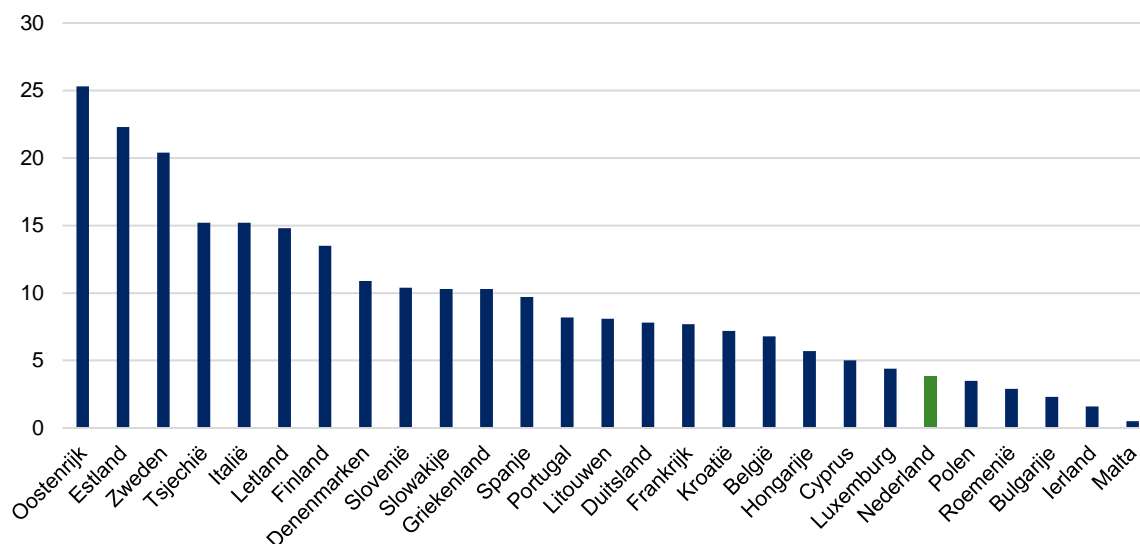
<sup>36</sup> Europese Commissie (2020), Farm to Fork Strategy & Raad van de EU en Europese Raad (2022), [www.consilium.europa.eu](http://www.consilium.europa.eu)

<sup>37</sup> Stoffen van synthetische of natuurlijke oorsprong die de groei van micro-organismen doden of remmen (o.a. antibiotica).

Naast bovenstaande doelen is het volgens de commissie van belang dat het inkomen van boeren verbetert en dat de concurrentiekracht van EU-landbouw op mondiaal niveau wordt ondersteund.

### Kader 3 - Biologische landbouw

In de Farm tot Fork strategie is het doel opgenomen dat in 2030 op 25% van de landbouwgrond in de EU biologische landbouw plaatsvindt.<sup>38</sup> In Nederland wordt op circa 4% van de landbouwgrond biologische landbouw toegepast. Kijkend naar andere EU-landen is dit aandeel relatief gezien klein. Zie Figuur 2.



Figuur 2 – Aandeel biologische landbouwgrond als percentage van totaal (EU landen, 2019)<sup>39</sup>

### Gezondheid

Naast verbeteringen voor het milieu en de behartiging van economische belangen vormt ook de gezondheid van mensen een belangrijk aspect van de voedseltransitie. De Europese Commissie geeft aan dat in de EU in 2017 naar schatting meer dan 950.000 sterfgevallen (één op de vijf) toe te schrijven waren aan een ongezond voedingspatroon.<sup>40</sup> Driekwart van de Nederlandse bevolking eet niet volgens de richtlijnen 'Goede Voeding' van de Gezondheidsraad. Zo wordt er bijvoorbeeld gemiddeld gezien te veel vlees gegeten en is de vezelinname te laag.<sup>41</sup> In 2020 had 50% van de volwassenen in Nederland overgewicht. Dertig jaar geleden was dit percentage 35%. Het percentage volwassenen met ernstig overgewicht (obesitas) is in deze periode toegenomen van 6,1% naar 13,8%. Een slecht voedingspatroon en slechte voeding zijn hier voor een groot deel de oorzaak van.<sup>42</sup> De fysieke en sociale omgeving heeft volgens het Voedingscentrum een grote invloed op wat en hoeveel er gegeten wordt. Voedselkeuzes worden vaak onbewust en op basis van externe prikkels gemaakt. Het aanbod van ongezond voedsel in het straatbeeld is volgens onderzoeksplatform Pointer de afgelopen 10 jaar met 30% toegenomen.<sup>43</sup>

In 2018 heeft het Rijk samen met 70 maatschappelijke organisaties het Nationaal Preventieakkoord gesloten. Hierin zijn onder andere maatregelen opgenomen die overgewicht en obesitas moeten tegengaan. In het eind 2021 gesloten coalitieakkoord is aandacht voor voeding. Voorgesteld wordt om de belasting op suikerhoudende

<sup>38</sup> Europese Commissie (2020), Farm to Fork Strategy, p.11

<sup>39</sup> Europese Commissie (2022), [agridata.ec.europa.eu](https://agridata.ec.europa.eu)

<sup>40</sup> Europese Commissie (2020), Farm to Fork Strategy, p.14

<sup>41</sup> CBS (2015), [www.cbs.nl](https://www.cbs.nl); RIVM (2022), [www.waateetnederland.nl](https://www.waateetnederland.nl) (1) en (2); Voedingscentrum (2022), [www.voedingscentrum.nl](https://www.voedingscentrum.nl) (1) en (2) & WUR (2020), [www.wur.nl](https://www.wur.nl)

<sup>42</sup> RIVM (2022), [www.volksgezondheidszorg.info](https://www.volksgezondheidszorg.info)

<sup>43</sup> Voedingscentrum (2022), [www.voedingscentrum.nl](https://www.voedingscentrum.nl) & Pointer (2022), [www.pointer.kro-ncrv.nl](https://www.pointer.kro-ncrv.nl)

dranken te verhogen, bindende afspraken te maken met de industrie over gezondere voedingsmiddelen en het verlagen van de BTW op groente en fruit naar 0%.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Rijk (2022), [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl) & VVD, D66, CDA en ChristenUnie (2021), Coalitieakkoord 2021 – 2025, p. 33

## Bijlage B – GLB en aangrenzende wettelijke taken

### Gemeenschappelijk Landbouwbeleid

Een groot deel van het landbouwbeleid en de uitvoering daarvan is bepaald door de Europese Unie, namelijk via het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB). Dit beleid is erop gericht om voldoende voedsel tegen een redelijke prijs te produceren.<sup>45</sup> Binnen gezamenlijk vastgestelde voorwaarden vullen de lidstaten het beleid zelf in. Het huidige GLB is gestart in 2014 en bestaat uit twee pijlers. De eerste pijler betreft inkomensondersteuning van boeren. Zij krijgen subsidie van de EU in aanvulling op hun eigen inkomen in de vorm van betalingsrechten: een vast bedrag per hectare grond. De tweede pijler wordt gevormd door het Plattelandonwikkelingsprogramma (POP).<sup>46</sup> De provincies zijn verantwoordelijk voor 90% van de uitvoering van het POP, de Rijksoverheid voor de overige 10%.<sup>47</sup> Onderdeel van het POP zijn bij de provincies aan te vragen subsidies voor initiatieven die een concurrerende, duurzame en innovatieve landbouw stimuleren. Voorbeelden van andere thema's binnen het POP zijn natuur, landschap en verbetering van de waterkwaliteit. De provincies bepalen zelf op welke thema's van het POP ze de nadruk leggen. POP-subsidies worden voor ongeveer de helft gefinancierd door de EU, en voor de andere helft per land betaald (cofinanciering). In Nederland gebeurt cofinanciering voornamelijk door de provincies.<sup>48</sup>

Verduurzaming en natuurbeheer zijn een steeds grotere rol in het GLB gaan spelen. In de huidige periode is 30% van de totale inkomenssteun in de eerste pijler afhankelijk gemaakt van milieuvriendelijke maatregelen die boeren nemen. Binnen de tweede pijler wordt collectief agrarisch natuurbeheer mogelijk gemaakt en gefinancierd vanuit het POP.<sup>49</sup> Een boer kan gekort worden op de subsidies uit beide pijlers als deze zich niet houdt aan de randvoorwaarden van het GLB: de Nitraatrichtlijn, Vogelrichtlijn, Habitatrichtlijn, Goede landbouw- en milieuconditie (GLMC) en regels op het terrein van voedselveiligheid en dierenwelzijn.<sup>50</sup>

Specifiek binnen het huidige POP heeft het natuurbeheer in Nederland vorm gekregen in het Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (ANLb), dat de opvolger is van de Subsidie Natuur- en Landschapsbeheer (SNL-a). Het ANLb is een instrument om natuurdoelen te realiseren door het beheer en verbinden van natuurgebieden en het in stand houden van (dier)soorten met een leefgebied in agrarisch gebied. Met het POP en het ANLb heeft de provincie dus bij uitstek taken en verantwoordelijkheden op het terrein van de landbouw en het verduurzamen daarvan.

Het bestaande GLB wordt in het kader van de Europese Green Deal hervormd tot een nieuw GLB dat ingaat in 2023. Nederland vult het nieuwe GLB in met het Nationaal Strategisch Plan (NSP), waarin de twee huidige pijlers samengaan. Het NSP ambieert een maatschappelijk gedragen, toekomstbestendige landbouw die ondersteunend is aan kringlooplandbouw en de klimaatopgave.<sup>51</sup> Het NSP wordt na indiening bij de Europese Commissie getoetst aan de doelen van de Green Deal, zoals de Farm to Fork strategie.

### Aangrenzende wettelijke taken

Naast de in de aanleiding genoemde algemene kerntaken van de provincies en het Europese landbouwbeleid, hebben provincies te maken met een reeks aan specifieke (wettelijke) taken die raken aan de landbouwtransitie. Deze wetten, richtlijnen en akkoorden zijn van invloed op het provinciale beleid op het gebied van de landbouw- en voedseltransitie, en kunnen dienen als instrumenten om landbouw en het voedselsysteem te verduurzamen.

<sup>45</sup> Provincie Zuid-Holland (2022), [www.zuid-holland.nl](http://www.zuid-holland.nl)

<sup>46</sup> Rijk e.a. (2022), [www.toekomstglb.nl](http://www.toekomstglb.nl)

<sup>47</sup> Provincie Noord-Holland (2020), Programmabegroting 2021, p. 115

<sup>48</sup> Rijk e.a. (2022), [www.toekomstglb.nl](http://www.toekomstglb.nl)

<sup>49</sup> BJJ12 (2022), [www.bij12.nl](http://www.bij12.nl)

<sup>50</sup> RVO (2022), [www.rvo.nl](http://www.rvo.nl)

<sup>51</sup> Rijk e.a. (2022), [www.toekomstglb.nl](http://www.toekomstglb.nl); Stimulus (2022), [www.stimulus.nl](http://www.stimulus.nl)

Deze specifieke wettelijke kaders sluiten min of meer aan bij de algemene kerntaken van de provincie:

- Duurzame ruimtelijke ontwikkeling
  - De Wet Ruimtelijke Ordening (WRO) maakt het voor Rijk, provincies en gemeentes mogelijk om grondbeleid uit te voeren door te bepalen waar woningen, bedrijven, landbouw en wegen een plek krijgen. Voor provincies is vooral een rol weggelegd in het landelijk gebied, waar provincies de mogelijkheid hebben verkaveling aan te passen door grond te ruilen.<sup>52</sup>
  - De Wet Inrichting Landelijk Gebied (Wilg) biedt provincies het instrument landinrichting om herverkaveling en zo nodig onteigening te organiseren.<sup>53</sup> Op die manier kunnen provincies bijvoorbeeld bufferzones rondom Natura2000-gebieden realiseren of de inrichting van de landbouw sturen. Beide wetten worden grotendeels overgenomen in de toekomstige Omgevingswet.
- Regionale economie
  - In het Grondstoffenakkoord uit 2017 hebben 180 partijen waaronder overheden, bedrijven en kennisinstellingen afgesproken te sturen op een volledig circulaire economie die draait op herbruikbare grondstoffen in 2050. De provincies komen via het IPO met het Rijk en gemeenten tot een jaarlijks uitvoeringsprogramma. Het IPO leverde in 2021 een krachtenkaart en twaalf provinciale kansencarten op om te laten zien wat provincies kunnen doen om circulair te worden.<sup>54</sup> Enkele kerndoelen op het gebied van landbouw en voedsel zijn het halveren van de voedselverspilling in 2030 ten opzichte van 2015, een betere balans van dierlijke en plantaardige eiwitten en het verbeteren van de bodemvruchtbaarheid.<sup>55</sup>
- Vitaal platteland en natuurbeheer
  - Natura2000 is een Europees netwerk van beschermde natuurgebieden. Nederland kent 162 Natura2000 gebieden. Deze zijn onderdeel van het Natuur Netwerk Nederland (NNN) en worden beschermd door de Wet natuurbescherming. Elk Natura2000-gebied heeft een voortouwnemer die een zesjarig beheerplan opstelt. Dit is meestal de provincie, in het geval van Rijkswateren is het Rijkswaterstaat.<sup>56</sup> De provincie bepaalt wat wel en niet mag in de natuur in hun gebied en is verantwoordelijk voor ontheffingen en vergunningen. Wanneer een landbouwactiviteit nabij een Natura2000-gebied het gebied verstoort, kan de provincie de landbouwer verplichten verordeningen op te volgen, maatregelen te nemen of activiteiten te stoppen om de verstoring te voorkomen of herstellen.<sup>57</sup> De Omgevingswet zal de Wet natuurbescherming deels vervangen.<sup>58</sup>
  - Het overschot aan stikstof schaadt natuur en economie want daardoor neemt de natuurlijke soortenrijkdom af en worden alle schakels in de keten bedreigd. Provincies hebben een grote rol in de Aanpak stikstof als verantwoordelijke voor de natuur en uitvoerder van de maatregelen.<sup>59</sup> Provincies onderhandelen bijvoorbeeld met veehouders met een hoge stikstofbelasting op Natura2000-gebieden in het kader van de vrijwillige Maatregel Gerichte Opkoop (MGO) en de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties (Lbv).<sup>60</sup>
- Milieu, energie en klimaat
  - Volgens de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) moet in 2027 de chemische (schone) en ecologische (gezonde) waterkwaliteit op orde zijn. Provincies stellen hiervoor doelen vast in hun waterprogramma's.<sup>61</sup> Voor de landbouw gaat het bijvoorbeeld om het beperken van de aanwezigheid

---

<sup>52</sup> Rijk (2022), [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

<sup>53</sup> BIJ12 (2022), [www.bij12.nl](http://www.bij12.nl)

<sup>54</sup> IPO (2022), [www.ipo.nl](http://www.ipo.nl)

<sup>55</sup> Ministerie van LNV (2018), [www.agroberichtenbuitenland.nl](http://www.agroberichtenbuitenland.nl)

<sup>56</sup> Ministerie van LNV (2022), [www.natura2000.nl](http://www.natura2000.nl)

<sup>57</sup> RVO (2022), [www.rvo.nl](http://www.rvo.nl)

<sup>58</sup> RVO (2021), [www.rvo.nl](http://www.rvo.nl)

<sup>59</sup> IPO (2021), [www.ipo.nl](http://www.ipo.nl)

<sup>60</sup> Ministerie van LNV (2021), [www.aanpakstikstof.nl](http://www.aanpakstikstof.nl)

<sup>61</sup> IPO (2021), [www.ipo.nl](http://www.ipo.nl)

van nutriënten als stikstof en fosfaat in oppervlaktewater door gewasbeschermingsmiddelen en intensieve veehouderij, hetgeen een negatief effect op de biodiversiteit heeft.<sup>62</sup>

- Het Klimaatakkoord beoogt onder meer een emissiereductie van 1,2-2,7 Mton CO<sub>2</sub>-eq<sup>63</sup> in de veehouderij door bijvoorbeeld de uitstoot van methaan en ammoniak tegen te gaan en duurzamer te bemesten, en een reductie van 1,0 Mton door de aanpak van bodemdaling in veenweidegebieden zoals in Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland. Daarnaast vloeien er maatregelen uit voort om Natura2000-gebieden te beschermen tegen nabijgelegen veehouderijen om voedselverspilling tegen te gaan.<sup>64</sup>
- Het Schone Luchtakkoord (SLA) uit 2017 van het Rijk, de twaalf provincies en een groot aantal gemeenten streeft naar 50 procent gezondheidswinst in 2030 ten opzichte van 2016. Op basis van gezondheidsindicatoren wordt de vooruitgang gemeten en bepaald waar er extra luchtkwaliteitsmaatregelen nodig zijn om de gezondheidswinst te behalen. Provincies stellen net als gemeenten hun eigen decentrale uitvoeringsplannen vast.<sup>65</sup> De landbouw draagt 11 procent bij aan de gezondheidseffecten van binnenlandse bronnen door de uitstoot van ammoniak door stallen en bemesting, en fijnstof vanuit de pluimveehouderij. Ammoniak speelt een rol in de stikstofuitstoot waardoor het SLA veel raakvlakken heeft met de Aanpak stikstof. Het SLA beoogt een reductie van de gezondheidseffecten van de emissies van de landbouw van 37 procent in 2030 ten opzichte van 2016.<sup>66</sup>

---

<sup>62</sup> CBS (2022), [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl)

<sup>63</sup> De broeikasgasuitstoot wordt doorgaans uitgedrukt in megaton CO<sub>2</sub>-equivalent (1 megaton = 1 miljoen ton = 1 miljard kilogram). Koolstofdioxide (CO<sub>2</sub>) is na waterdamp het belangrijkste broeikasgas. Naast CO<sub>2</sub> worden ook andere broeikasgassen meegeteld, namelijk lachgas (N<sub>2</sub>O, distikstofoxide), methaan (CH<sub>4</sub>) en de fluorhoudende gassen (F-gassen). Om de invloed van deze broeikasgassen te kunnen optellen, worden de uitstootcijfers omgerekend naar CO<sub>2</sub>-equivalent.

<sup>64</sup> Klimaatakkoord (2019), C4 Landbouw en Landgebruik, p. 119

<sup>65</sup> Rijkswaterstaat (2022), [www.schoneluchtakkoord.nl](http://www.schoneluchtakkoord.nl)

<sup>66</sup> Rijkswaterstaat (2022), [www.schoneluchtakkoord.nl](http://www.schoneluchtakkoord.nl)



# | Colofon |

## **Randstedelijke Rekenkamer**

Teleportboulevard 110

1043 EJ Amsterdam

020 – 58 18 585

[info@randstedelijke-rekenkamer.nl](mailto:info@randstedelijke-rekenkamer.nl)

[www.randstedelijke-rekenkamer.nl](http://www.randstedelijke-rekenkamer.nl)

Volg ons op twitter via: [@rekenrandstad](https://twitter.com/rekenrandstad)