

Vergaderjaar 2019–2020

32 813

Kabinetsaanpak Klimaatbeleid

Nr. 562

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 juli 2020

Hierbij stuur ik uw Kamer, in afstemming met het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Unie van Waterschappen (UvW) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), mijn voornemens voor de inzet en maatregelen in de veenweidegebieden.

Met het Klimaatakkoord als uitgangspunt hebben de gezamenlijke partijen gesproken over de hoofdlijnen van deze inzet. In deze brief beschrijf ik mijn voornemens voor de inzet in het Veenplan 1^e fase¹, omdat de jaren 2020 t/m 2022 de aanjaag- en opbouwfase vormen en ik naar aanleiding van de resultaten van deze opbouwfase verwacht dat de gezamenlijke partijen in 2022 het Veenplan 2^e fase kunnen presenteren. De reden dat we nu nog niet het volledige Veenplan kunnen presenteren is dat de effecten van de maatregelen op de CO₂-emissie nog niet voldoende onderzocht en bekend zijn, waardoor pas in 2022 na de tussenresultaten van de pilots en het onderzoek het voorstel voor de uitrol en het Veenplan 2^e fase komt.

De aanleiding voor het Veenplan is de aangenomen motie van de leden Kröger en Schonis over de initiatiefnota «Veen red je niet alleen» (Kamerstuk 35 140, nr. 15). In dit Veenplan 1^e fase geef ik de inzet en maatregelen van de gezamenlijke partijen weer voor de komende 2 jaar (opbouwfase) richting de afspraken tot 2030 (2^e fase) en schets ik een perspectief voor 2050.

Aanleiding

Beschrijving en effecten van veen

In Nederland bevindt zich 436.000 hectare (ha) organische bodems². Het grootste deel daarvan zijn veengronden (274.000 ha) waarvan 207.000 ha

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

² Arets et al., 2019, WOt-technical report 146.

in gebruik is bij de landbouw (grasland, akker- en tuinbouw). Het overige deel (162.000 ha) zijn moerige gronden – dat wil zeggen dat de hoeveelheid veen in de bovenste 80 cm van de bodem tussen 5 en 40 cm is – en daarvan is 130.000 ha in gebruik bij de landbouw.

Veen is gedurende duizenden jaren in de Nederlandse delta via natuurlijke processen gevormd en weer verdwenen. Echter sinds de Middeleeuwen is een groot deel van de aanwezige veengronden stelselmatig ontgonnen voor enerzijds turfwinning en anderzijds landbouw. De slootwaterpeilen zijn verlaagd om landbouw mogelijk te maken.

Door slechte doordringing van het veen zakt in de zomer de grondwaterstand in het midden van de percelen te veel naar beneden waardoor oxidatie van het veen ontstaat. Dit leidt tot bodemdaling en emissie van broeikasgassen (koolstofdioxide (CO₂) en lachgas (N₂O) en bij natte omstandigheden methaan (CH₄)). Hoewel de effecten van deze bodemdaling uitgebreid beschreven en al vele jaren bekend zijn³, zijn er slechts mondjesmaat mitigerende maatregelen genomen. De toename van droogteperiodes door de klimaatverandering zorgt ook voor extra veenoxidatie en bodemdaling. Door het nieuwe accent op emissie van broeikasgassen en de afspraken in het Klimaatakkoord is het draagvlak voor maatregelen vergroot en deze hebben daardoor een grotere kans van slagen dan in het verleden.

Organische bodems veranderen door oxidatie en dit proces leidt op termijn tot verdwijnen van veen- en moerige gronden met de bijbehorende vermindering van emissies van broeikasgassen uit organische bodems. Deze oxidatie van organische bodems willen we echter terugdringen door maatregelen en niet door het huidige proces zijn gang te laten gaan.

De verandering in organische bodems is onderdeel van de rapportage aan de EU. Ook in de Klimaat en Energie Verkenning maakt de verandering in organische bodems onderdeel uit van de rapportage over de verandering in landgebruik.

Naast pure veengronden zijn er veel veengronden met een kleidek of een zanddek. De oxidatie van het veen hangt dan nog steeds af van het in contact komen van het veen met zuurstof. Dat varieert bij de verschillende diktes en soort van het mineraal dek in relatie tot de grondwaterstand.

Klimaatakkoord veenweide

Op 28 juni 2019 presenteerde het kabinet het Klimaatakkoord (Kamerstuk 32 813, nr. 342) en eind 2019 hebben de meeste betrokken organisaties, waaronder de decentrale overheden, zich achter dit akkoord geschaard (soms met randvoorwaarden). Dit betekende het begin van de uitvoeringsfase: tot 2030 zal de sector Landbouw en Landgebruik een emissiereductie van 3,5 megaton (Mton) CO₂-equivalenten (eq.) realiseren (met een ambitie van 6 Mton) en mijn ministerie faciliteert de sector Landbouw en Landgebruik daarin. De doelstelling specifiek voor de veenweidegebieden in Nederland is 1 Mton CO₂-eq. reductie in 2030, te realiseren via een adaptieve en gebiedsgerichte aanpak onder regie van provincies. Het kabinet heeft daarvoor in het Klimaatakkoord totaal € 276 miljoen aan rijksmiddelen beschikbaar gesteld. De betrokken partijen in het Klimaatakkoord hebben de Regiegroep Veenweide gevormd om gezamenlijk de afspraken van het Klimaatakkoord uit te voeren.

³ PBL, Dalende bodems, stijgende kosten, 2016.

Doel en perspectief

Aanjaag- en opbouwfase 2020–2022

In de PBL-analyse voor de «Hoofdpijnen voor een Klimaatakkoord» (Bijlage bij Kamerstuk 32 813, nr. 216) is het technisch potentieel van enkele maatregelen in beeld gebracht. Het is nodig om nu al stappen te zetten die volgens de nu beschikbare kennis effectief zijn; dat brengt de doelen voor 2030 dichterbij. Kennisontwikkeling zal uitwijzen welke mix aan maatregelen ook in de komende jaren effectief is om de doelstelling van 1 Mton CO₂-eq. reductie in 2030 daadwerkelijk te behalen. Aan de hand van pilots en met het Nationaal Onderzoeksprogramma Broeikasgassen Veenweiden (NOBV) verdiept de kennis in deze fase en zijn er Communities of Practice om te leren van elkaar. De kennisvragen in deze periode richten zich vooral op gezamenlijk leren voor de uitrol. De opbouwfase is bedoeld om op basis hiervan tot een programma voor de jaren 2023–2030 te komen, waarin een grootschaliger uitrol van kosteneffectieve werkwijzen passend binnen een lange termijn visie veenweide centraal staat.

Kern van de afspraken in het Klimaatakkoord voor Veenweide is het bottom-up proces. De gezamenlijke overheden en de Regiegroep ondersteunen en adviseren de regio's bij het uitvoeren van de afspraken en het waarmaken van de doelstellingen die in het Klimaatakkoord zijn vastgelegd voor veenweide. Om de ambities te verwezenlijken zorgen de gezamenlijke overheden voor:

1. Het verbinden van partijen;
2. Het agenderen van knelpunten, monitoring en benodigd onderzoek;
3. Het signaleren van koppelkansen;
4. Verkennen en gezamenlijk besluiten over de aanpak in de 2^e fase richting doelrealisatie in 2030.

Doelrealisatie in 2030 (fase 2)

Het Klimaatakkoord is de vertaling van de in Parijs afgesproken doelen. In het akkoord is opgenomen dat de doelstelling voor de veenweidegebieden 1 Mton CO₂-eq. reductie in 2030 is. Overheden, agrariërs en maatschappelijke partijen voelen dit als een gezamenlijke verantwoordelijkheid om te realiseren via een adaptieve en gebiedsgerichte aanpak. Deze klimaatopgave is gekoppeld aan een bijdrage aan de doelstellingen van het Realisatieplan Visie LNV: Op weg met nieuw perspectief, met als uitgangspunt een vitaal veenweidegebied. De opgave is deze doelen in de realisatie nauw te laten aansluiten op de (neven)doelen van lokale en regionale overheden zonder het hoofddoel uit het oog te verliezen. Deze (neven)doelen zijn onder andere:

- Het tegengaan van bodemdaling om toekomstige schades te voorkomen.
- Een toekomstperspectief voor agrarische bedrijven in het veenweidegebied (agrarisch verdienvermogen).
- Een bijdrage aan een reductie van stikstofdepositie door extensivering rondom N2000 van veehouderij in de veenweidegebieden.
- Het realiseren van klimaat robuuste watersystemen en zoetwatervoorziening
- Versterking van de biodiversiteit (realisatie NNN, biodiversiteit in boerenland, natuurlijk systeem herstellen).
- De realisatie van een goede bodem- en waterkwaliteit (gezond bodem- en watersysteem).
- Behoud van cultuurhistorische en landschappelijke waarden en versterking landschap en regionale identiteit op lange termijn.
- Behouden en versterken van de vitaliteit en leefbaarheid van het platteland.

Door deze koppeling kunnen de bedreigingen en opgaven omgezet worden in kansen voor de toekomst. Voor veenweidegebieden betekent dit desondanks een forse transitie. Daarom is een zorgvuldig integraal gebiedsproces nodig om draagvlak te borgen en resultaten te kunnen boeken binnen de bredere nationale opgave om CO₂-uitstoot terug te brengen. Per gebied zal gezocht worden naar een optimale, haalbare mix van maatregelen onder regie van de provincies. Daarnaast hechten de samenwerkende overheden eraan om de komende jaren de verbinding tussen het veenplan en aanpalende maatschappelijke vraagstukken ook op nationaal niveau te concretiseren.

Gezamenlijke aanpak – Opbouwfase

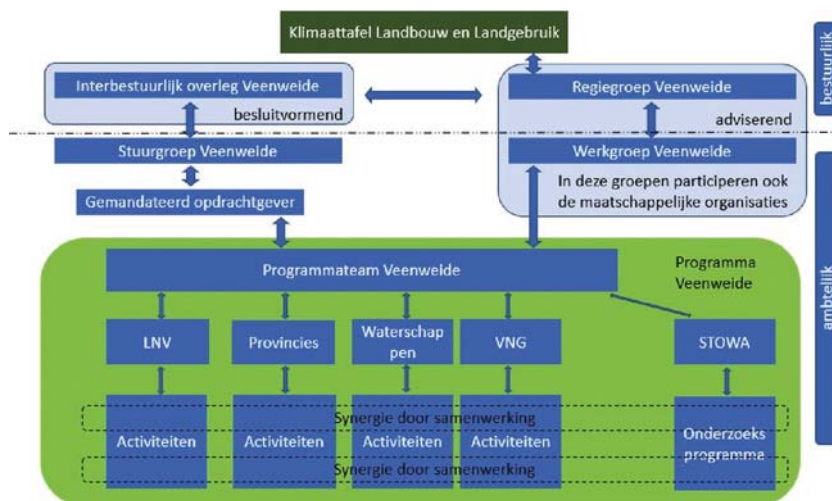
Gezamenlijk programma en raakvlakken

De aanpak van de veenweideproblematiek is in het Klimaatakkoord benoemd als een gezamenlijke opgave en is vertaald in het recent gestarte interbestuurlijke programma Veenweide. De gezamenlijkheid is terug te zien in een proces met een decentrale gebiedsgerichte aanpak met een gemeenschappelijk te behalen doelen als kader, waarbij kennisontwikkeling binnen een netwerk van partners een fundament is. De raakvlakken met de andere afspraken in het Klimaatakkoord zijn groot. Met name de afspraken voor monitoring en voor landbouwbodems raken direct aan het gezamenlijke programma.

De gebiedsgerichte aanpak is een integrale aanpak, waarbij ook andere programma's en processen een rol spelen. Bij de op te stellen Regionale veenweidestrategieën is de relatie met de gebiedsgerichte aanpak voor stikstof, de Regionale Energie Strategie (RES), klimaatadaptatie van landbouw en natuur en de relatie met de inzet voor kringlooplandbouw, biodiversiteit, waterbeschikbaarheid, waterkwaliteit en bodemdaling heel groot. Als gezamenlijke overheden zullen we Communities of Practice vormen om integrale gebiedsgerichte aanpak en inzet van de diverse instrumenten te ontwikkelen.

Organisatiestructuur programma Veenweide

De grote opgave voor de veenweide lukt alleen als alle partijen gezamenlijk optrekken, ieder met zijn eigen verantwoordelijkheid en eigen rol actief zoekend naar de verwevenheden tussen de inhoudelijke dossiers. Centraal hierin staat de Regiegroep Veenweide onder de klimaat Tafel Landbouw en Landgebruik waar de partijen samen komen. De organisatiestructuur voor het programma Veenweide staat in onderstaand schema weergegeven.



De Regiegroep Veenweide (voorheen Veenweidetafel) heeft een adviseerende rol richting de vier overheidslagen in het Interbestuurlijk Overleg Veenweide. De partijen in de Regiegroep voelen zich gezamenlijk verantwoordelijk voor het behalen van de 1 Mton CO₂-eq. reductie in 2030. De Regiegroep faciliteert, verbindt, stuurt het onderzoeksprogramma (NOBV) aan en stuurt op het gezamenlijk behalen van de doelstelling. Ook agendeert de Regiegroep mogelijke knelpunten in bijvoorbeeld regelgeving en beschikbare middelen. De Regiegroep monitort de afstemming met andere relevante processen.

Samenstelling Regiegroep Veenweide: Overheden (LNV, IPO/Provincies, UvW, VNG), landbouworganisaties (LTO, NZO, Boerennatuur en NAJK), Natuur- en milieuorganisaties (Natuurmonumenten, Landschappen.nl, Natuur- en milieufederaties), financiële instelling (Rabobank).

De 4 overheidslagen vormen samen het Interbestuurlijk Overleg Veenweide. Het IBO, waaraan ik deelneem ook namens de andere Rijkspartijen, neemt de overheidsbesluiten over de beleidskaders van het interbestuurlijke programma Veenweide, inzet van overheidsmiddelen- en instrumenten, monitoring en rapportage. Het advies van de Regiegroep wordt in de besluitvorming meegenomen.

Beoogde resultaten

De opbouwfase (2020–2022) is geslaagd als de volgende resultaten verwezenlijkt zijn:

Regio aan zet

De Regionale veenweidestrategieën worden onder regie van de provincies opgesteld in overleg en samen met gebiedspartijen. Deze strategieën zullen realistisch zicht moeten geven op de benodigde maatregelen en het draagvlak daarvoor in de gebieden. Ook zullen ze gezamenlijk lerend en adaptief moeten toewerken naar de 1Mton in 2030 en daarbij ook de relatie met het perspectief voor 2050 weergeven. De verwachting is nu dat deze Regionale veenweidestrategieën eind 2020 dan wel (met enige vertraging) begin 2021 gereed zullen zijn. Deze Regionale veenweidestrategieën gaan de basis vormen voor een verdere aanpak in de regio. Voor het draagvlak is het belangrijk dat afgestemd en indien mogelijk aangesloten wordt bij al lopende processen in gebieden en dat koppelkansen worden benut. Dat maakt de kans tot uitvoering op korte termijn veel

groter. Ook de wensen van de bewoners en andere bedrijven – naast de agrarisch sector – in de gebieden zijn van belang.

Onderzoeken geven eerste aanwijzingen voor de uitrol

In 2019 is het Nationaal Onderzoeksprogramma Broeikasgassen Veenweiden (NOBV) gestart. Het onderzoeksprogramma richt zich vooral op het onderzoek naar de effecten van maatregelen op de uitstoot van broeikasgassen en bodemdaling in veenweidegebieden gericht op eenduidigheid in de meetmethodes en kennis van de effecten van de maatregelen op de CO₂-emissie. In meetjaar 2019 ligt de focus van NOBV met name op het opbouwen van het meetnetwerk. In de daaropvolgende jaren is een verschuiving naar het bepalen van de effecten van maatregelen voorzien. Naast de effecten op de broeikasgasemissies en bodemdaling wordt er onder meer ook gekeken naar de effecten op wateroverlast, zoetwatervraag, draagvlak, agrarisch verdienvermogen en biodiversiteit van een bepaalde maatregel. De eerste tussenresultaten worden in 2021 verwacht, zodat daarna de uitrol meer vorm kan krijgen. Via de onderzoeken is een koppeling gelegd met de pilots van het Interbestuurlijk Programma Vitaal – Platteland (IBP-VP) en de Regio Deal bodemdaling Groene Hart.

Het Klimaatakkoord spreekt enkel over veenweidegebieden, terwijl er ook buiten de «klassieke» veenweidegebieden (veengebieden in West- en Noord Nederland en Noord-West Overijssel met in hoofdzaak grasland) organische gronden aanwezig zijn waar sprake is van CO₂-uitstoot door oxidatie van organische grond. Deze organische (veen)gronden liggen voornamelijk in de provincies Groningen en Drenthe en daarop vindt meer akkerbouw plaats. De afbakening van de definitie van veengebieden bepaalt of er vanuit de klimaatopgave veel inzet wordt gepleegd in de provincies Groningen en Drenthe. Afhankelijk van de uitkomsten van een nog uit te voeren quick scan komen deze gebieden wel of niet in het programma.

Pilots en IBP-VP en Regio Deals leveren input voor kennisdeling

In 2018 en 2019 zijn diverse pilots gestart en deze breiden nu via het IBP-VP⁴ in vier veenweidegebieden uit in combinatie met onderzoek naar de effectiviteit van maatregelen. Pilots kunnen zowel een enkel bedrijf betreffen als ook een hele polder beslaan waarin (gezamenlijk) maatregelen worden genomen om de grondwaterstand te verhogen en waarvan nu de effectiviteit wordt onderzocht, zowel voor het tegengaan van bodemdaling als voor de reductie van CO₂-eq. emissie. Ook in de Regio Deal bodemdaling Groene Hart zijn pilots gestart. Er vindt nauwe afstemming en kennisdeling plaats over de leerpunten van zowel de gebiedsprocessen als de onderzoeksresultaten uit deze pilots. Totaal is er voor de periode 2020–2030 € 76 miljoen voor onderzoek en pilots beschikbaar.

In de Kamerbrief van 20 juni 2019 (Kamerstuk 35 000 J, nr. 33) over de Rijksbrede inzet op bodemdaling bent u reeds geïnformeerd over het onderzoeksprogramma «Living on Soft Soils, Subsidence and Society» waarmee de komende jaren door een groot wetenschappelijk team onder leiding van de Universiteit Utrecht fundamenteel onderzoek wordt uitgevoerd naar de maatschappelijke en sociaaleconomische gevolgen van bodemdaling en hoe hier mee om te gaan. Dit onderzoeksprogramma, dat mede met ondersteuning vanuit het Rijk vanuit de Nationale

⁴ Dit zijn: Hollands-Utrechtse veenweiden, Laag Holland (Amsterdam Wetlands), Aldeboarn-De Deelen (Friese Veenweiden) en Noordwest-Overijssel.

Wetenschapsagenda mogelijk wordt gemaakt, is inmiddels gestart. Hiermee kom ik tegemoet aan het tweede deel van de motie van de heer Geurts (Kamerstuk 35 000 J, nr. 10).

Daarnaast vindt dergelijk onderzoek ook plaats in het kader van het IBP-VP in de pilot Hollands-Utrechtse veenweiden. Doel van deze pilot is om vanuit een focus op met name de sociaaleconomische en gedragsaspecten van de veenweidenproblematiek te komen tot een transitie in een veenpolder/gebied waarbij sprake is van duurzaam gebruik van de veenweide met oog voor alle gebiedsopgaven (landbouwtransitie, natuur, bodemdaling, toekomstbestendig waterbeheer, landschap, energietransitie) voor, door en met de belangrijke gebiedspartijen waaronder de agrarische sector.

Impulsgelden brengen projecten op gang

Het is van groot belang dat ook in de opbouwfase al concrete stappen tot het tegengaan van bodemdaling en reductie van CO₂-emissies gezet worden. Het kabinet heeft een impuls van € 100 miljoen voor de jaren 2020 en 2021 toegezegd om beweging te brengen in gebiedsprocessen, als eerste stap richting de doelstelling van 2030 van 1 Mton CO₂-eq. reductie.

Alle provincies met klassieke veenweidegebieden (Friesland, Groningen, Overijssel, Utrecht, Noord-Holland en Zuid-Holland) hebben diverse kansrijke gebieden in beeld waar op korte termijn maatregelen genomen kunnen worden in de opmaat naar de 1 Mton CO₂-eq. reductie. Dit gaat om gebieden waar de urgentie het hoogst is vanwege de hoge bodemdalingssnelheid, maar waar ook een belangrijke meekoppelkans ligt met de stikstofopgave vanwege de nabijheid van Natura 2000-gebieden. Draagvlak bij de agrariërs zien provincies hierbij als randvoorwaarde. Rijk en provincies zijn in overleg met elkaar over de inzet van de impulsgelden in deze kansrijke gebieden zodat de kracht en energie in deze gebieden optimaal benut kunnen gaan worden. Met onderstaande invulling kom ik tegemoet aan de toezegging over de nadere invulling van de impulsgelden.

In Friesland gaat dit om een impuls van € 22 miljoen van de impulsgelden in polder de Hegewarren en het gebied Aldeboarn / De Deelen. Polder de Hegewarren ligt tegen een stikstofgevoelig Natura 2000-gebied aan en de (gestapelde) problematiek is hier groot vanwege de bodemdaling, verdroging van het omringende natuurgebied en de hoge beheerskosten voor het waterschap. Agrariërs in de Hegewarren zijn bereid mee te werken aan verplaatsing. Agrariërs in Aldeboarn / De Deelen staan open voor vernatting, kavelruil, verplaatsing etc. De realisatie van een grondbank is een belangrijk onderdeel in de aanpak.

Ook Groningen heeft klassieke veenweidegebieden en wil € 5 miljoen van de impulsgelden investeren in de veenweidepolders ten westen van de stad Groningen en het Zuidlaardermeergebied. Hier zijn hydrologisch sleutelpunten en er bestaat de mogelijkheid om binnen één peilgebied meerdere bedrijven aan te kopen. Peilverhoging, experimenten met nieuwe teelten en omvorming naar natuur heeft een positief effect op het nabijgelegen NNN (Natuur Netwerk Nederland) gebied.

Overijssel geeft met € 15 miljoen van de impulsgelden een impuls aan het veenweidegebied Noordwest Overijssel, waarin ook het Natura 2000-gebied Wieden Weerribben ligt. Hier is de inzet peilverhoging tot aan maaiveldniveau. In de omliggende gebieden zet Overijssel gronden van stoppers of verplaatsters in als grondbank voor een gebiedsproces gericht op toekomst voor de landbouw in combinatie met het tegengaan van

bodemdaling en CO₂-uitstoot. Deze maatregelen sluiten aan op het lopende gebiedsproces en dragen ook bij aan andere doelen zoals het verminderen van de stikstofuitstoot.

Utrecht kiest voor locaties waar de bodemdaling het snelst gaat nabij Natura 2000-gebieden in Utrecht-West om € 18 miljoen van de impuls-gelden in te zetten. Het gaat om enkele nieuw te starten gebiedsprocessen met een mix van maatregelen: aankoop van gronden die na kavelruil in een gebiedsproces leiden tot financiële afwaardering en extensivering zodat peilverhoging / verhogen grondwaterstand mogelijk wordt met een duurzaam toekomstperspectief voor de landbouw. Ook in reeds lopende gebiedsprocessen zullen aanvullende maatregelen worden genomen.

Noord-Holland zet € 18 miljoen in van de impuls-gelden in de gebiedsprocessen in onder andere Laag-Holland en Groene Hart. In Laag Holland werkt de provincie met de partners aan een integraal gebiedsprogramma waar dankzij de impuls-gelden ook CO₂-eq. reductie bereikt wordt, onder andere door aankopen van stoppende melkveebedrijven. In het Groene Hart gaat dit onder andere via een gebiedsproces van ondernemers, waterschap en de Vogelbescherming met als doel het verhogen van het grondwaterpeil.

Zuid-Holland prioriteert de inzet van € 22 miljoen van de impuls-gelden in de gebieden met de meeste bodemdaling (Krimpenerwaard, Alblasserwaard en Nieuwkoop). Vooral in het gebied rondom Natura 2000-gebied Nieuwkoopse Plassen wordt CO₂-eq. reductie en reductie van stikstof-emissie optimaal gecombineerd in een lopend gebiedsproces. Via aankoop, kavelruil en financiële afwaardering van gronden wordt extensivering gerealiseerd, waardoor het grondwaterpeil verhoogd kan worden. Dit komt ook de waterkwaliteit en de biodiversiteit ten goede.

De keuze voor een gebiedsgerichte aanpak via gebiedsprocessen betekent een keuze voor dynamische programmering. De uitkomsten zijn afhankelijk van het doorlopen proces, het gekozen toekomstperspectief vanuit het gebiedsgerichte maatwerk en het individuele onderhandelingsresultaat met de betrokken agrariërs en bewoners. Dit betekent dat op voorhand niet exact aangegeven kan worden wat de precieze uitkomsten zijn voor de reductie van de CO₂-emissie, maar ook voor de neven-doelen. De doelen liggen vast, maar het proces vraagt flexibiliteit voor partijen om samen tot optimaal gebiedsgericht maatwerk te komen.

Uitrol

Voor de uitrol van maatregelen heeft het kabinet ook € 100 miljoen voor de jaren 2022–2030 beschikbaar gesteld. Op basis van de tussenresultaten uit het onderzoeksprogramma naar de effectiviteit van maatregelen, bedrijfseconomische en ruimtelijke effecten en op basis van de gewenste maatregelenmix in de Regionale veenweidestrategieën zal in 2021 een eerste voorstel voor deze uitrol beschikbaar zijn.

Transitie naar kringlooplandbouw

Bij de inzet voor veenweidegebieden past de transitie naar kringlooplandbouw. Hierbij is het de intentie om naast de reductie van de CO₂-emissie ook bijdragen te leveren aan de al eerdergenoemde neven-doelen. Om dit pakket aan doelstellingen te halen zal er ook flankerend beleid nodig zijn. De overheden, gebiedspartijen, ondernemers en bewoners zijn dan aan zet, zoals vergoeden van groenblauwe diensten (bijv. valuta voor veen), nieuwe concepten vermarkten etc. Tevens zal er

aandacht zijn voor de toekomst van de jonge boer, waarbij innovatieve oplossingen en nieuwe concepten mogelijk zullen blijven.

Nationale Koolstofbank

In de Green Deal Nationale Koolstofmarkt (www.nationaleCO2markt.nl) is aangegeven onder welke voorwaarden er certificaten mogelijk zijn bij verhoging van de grondwaterstand in veenweidepercelen. Het project Valuta voor Veen wil in de opbouwfase in elke veenweide provincie twee pilots met dit certificatiesysteem starten. Als voorloper hiervan zijn in Fryslân een koper en verkoper gevonden, die hiermee gaan werken.

Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB)

In de veenweidegebieden zijn diverse pilots en maatregelen ondersteund gericht op vermindering bodemdaling en CO₂-emissie via het plattelandsontwikkelingsprogramma van het GLB. Tijdens de transitieperiode van het huidige GLB naar het nieuwe GLB (2021, evt. 2022) is een extra accent op klimaatmaatregelen voorzien. In het nieuwe GLB zijn ook klimaatmitigatie en -adaptatie belangrijke doelen en de inzet is gericht op een gezamenlijke impuls in de veenweidegebieden.

Monitoringssystematiek

Eind 2020 zal de monitoringssystematiek gereed zijn voor implementatie. De gebiedsgerichte registratie is gestart van de recent uitgevoerde maatregelen om de grondwaterstand in veenweidegebieden te verhogen. Het effect van de uitgevoerde maatregelen blijft een prognose, totdat de onderzoeksresultaten bekend en gevalideerd zijn uit het landelijke meetnet van het NOBV. Het NOBV werkt een meetprotocol uit voor een landelijk geoptimaliseerd meetnet (2021–2022). Dit meetsysteem zal nodig zijn voor het monitoren van de voortgang van de reductiedoelstellingen. Er is voor de rapportage afstemming met de voortgangsrapportages voor het Klimaatakkoord (vordering van maatregelen) en tevens met de rapportages conform het Kyoto protocol en de rapportage voor de Klimaat en Energie Verkenning (totale emissies vanuit organische gronden in Nederland).

De neven-doelen (zoals waterkwaliteit, biodiversiteit, weidevogels etc.) hebben hun eigen monitoringssystematiek en daar wordt de samenhang mee gezocht.

Om voor de langere termijn de sociaaleconomische verandering in veenweidegebieden te monitoren is aansluiten bij andere monitoring, zoals de Brede Welvaartmonitor van het PBL (ook voor Regio Deal en IBP-VP) nodig.

Borgingssysteem

De uitvoering is in principe gebaseerd op vrijwillige deelname van de grondeigenaren en/of -gebruikers. De kans bestaat dat vrijwilligheid onvoldoende leidt tot het behalen van de doelstellingen in 2030. Daarom zal een borgingssysteem nodig zijn, waarin alle partijen in de Regiegroep gezamenlijk afspraken maken over maatregelen die de overheden kunnen inzetten als dit noodzakelijk mocht blijken om de opgave te realiseren. Het opstellen van het borgingssysteem, zoals aangekondigd in het Klimaatakkoord, staat dit jaar in de planning. De verwachting is dat dit in 2021 gereed zal zijn, zodat dit dan beschikbaar is voor de 2^e fase van het Veenplan.

De voortgangsrapportage op basis van de monitoringssystematiek zal in 2021 naar de Tweede Kamer gaan, waarschijnlijk als onderdeel van de voortgangsrapportage van het Klimaatakkoord.

Vervolg voor 2^e fase

In het Veenplan 2^e fase komt het proces tot 2030 in beeld:

- Meer duidelijkheid over de effectiviteit van maatregelen, adaptief uitvoeren, breder toepassen en ervaringen uit pilots.
- Het voorstel voor de uitrol van maatregelen is gereed op basis van de tussenresultaten van het onderzoek over de effectiviteit van maatregelen.
- In de Regionale veenweidestrategieën zijn de benodigde maatregelen en het draagvlak daarvoor in beeld gebracht.
- Het totale financiële plaatje komt dan in beeld voor de maatregelen tot 2030 en de mogelijkheden voor financiering daarvan.
- Het borgingssysteem geeft het handelingsperspectief van gebiedspartijen weer ingeval de optelsom nog niet leidt tot het halen van het beoogde doel.
- Dit Veenplan voor de 2^e fase zal in 2022 naar de Tweede Kamer gaan.

Doorkijk naar 2050

Met het behalen van de klimaatakkoord-doelstelling van 1 Mton CO₂-eq. reductie in 2030, is volgens het Klimaatakkoord (citaat) «de ambitie van de sector Landbouw en Landgebruik om de onvermijdelijke uitstoot van broeikasgassen aan de ene kant en vastlegging van broeikasgassen en productie van hernieuwbare energie én biomassa aan de andere kant in 2050 met elkaar in balans te brengen. De komende jaren wordt nagegaan hoe de sector Landbouw en Landgebruik deze balans kan bereiken.»

Dat betekent voor de Nederlandse veenweiden dat enerzijds de CO₂- en lachgas (N₂O) uitstoot door veenoxidatie verminderd moet worden, ook na 2030, door het grondwaterpeil te verhogen (wat tevens verzilting tegengaat), maar anderzijds de emissietoename van het broeikasgas methaan (CH₄) door het hogere grondwaterpeil zo laag mogelijk moet worden gehouden. Daar is een optimum voor⁵ en mogelijk kan de methaan emissie verminderen door bepaalde maatregelen.

Wat dit betekent voor het landgebruik in 2050 is op dit moment moeilijk te voorspellen. Het is te verwachten dat een deel van de huidige landbouw in veenweidegebieden zal veranderen door verhoging van het grondwaterpeil. Op dit moment wordt voor het doel van 2030 ingezet op waterinfiltratie (is de nieuwe term voor onderwaterdrainage en drukdrainage), natuurinclusieve landbouw met een hoger grondwaterpeil, kansen voor natte teelten (bijv. lisdodde, eendenkroos, wilde rijst, veenmos – nu nog in ontwikkelingsfase) en omzetten van landbouwgrond naar natte natuur. Deze maatregelen voor verhoging van het grondwaterpeil zijn gericht op vermindering van bodemdaling in combinatie met de vermindering van broeikasgasemissies. Deze maatregelen hangen nauw met elkaar samen. Maar niet alleen het landgebruik door de landbouw zal veranderen. Ook voor andere functies kan in het veenweide landschap een plek nodig zijn om de klimaatdoelen binnen bereik te houden. Daarbij wordt wel naar synergie gezocht om de ruimteclaims te beperken. De Regionale Energie Strategieën zijn daarvan een voorbeeld.

⁵ Jurasinski et al., 2016.

Een recente scenariostudie (Lesschen et al, 2020)⁶ geeft aan dat vernatting van veengrond (afhankelijk van het scenario 5 tot 35%) tot op het maaiveld of net daaronder nodig zou zijn om aan de doelstellingen voor het klimaat in 2050 te kunnen voldoen. Deze studie is opgesteld vanuit de Kilmaattafel Landbouw en Landgebruik, in afstemming met maatschappelijke partijen. Op dit moment wordt in die studie gedacht aan omzetting in natuurgrasland, broekbos of moeras om emissies uit veenweide verder te verminderen. Maar ook natte teelten of een andere vorm van kringlooplandbouw kunnen het toekomstige landgebruik kansen bieden. Aangezien deze nog niet te kwantificeren zijn, zijn deze mogelijkheden niet meegenomen in deze scenariostudie. Het is daarom nodig om, met het oog op 2050, ook onderzoek te doen naar een mix van bestaande en nieuwe maatregelen waarmee klimaatdoelen, agrarisch verdienvermogen en ruimtelijke gevolgen in samenhang worden beschouwd.

Op 23 april heeft u ook de Tweede Kamerbrief over regie en keuzes in de Nationaal Omgevingsvisie (NOVI) ontvangen (Kamerstuk 34 682, nr. 48). In deze brief wordt specifieke aandacht gevraagd voor de veenweidegebieden. Uitgangspunt in deze brief is dat de benadering gaat veranderen: overheden zullen in samenwerking met de mensen die wonen en werken in de gebieden steeds vaker streven naar verhoging van de grondwaterstand om bodemdaling en CO₂-emissie te verminderen. De NOVI richt zich vooral op de toekomst van de veenweidegebieden tot 2050.

Tenslotte

Vanwege de coronacrisis zal er enige vertraging in de gebiedsprocessen zijn, maar met name is er zorg over het economische effect. De onzekerheid over de mogelijkheden om maatregelen door gebiedspartijen te kunnen initiëren, neemt toe.

De ingrijpende maatregelen voor de stikstofaankpak zullen ook effect hebben op de gebiedsaanpak voor veenweide, zeker in de nabijheid van de Natura 2000-gebieden in veenweide. In de gebiedsprocessen is er veel zorg over het draagvlak voor veenweidemaatregelen als de stikstofaankpak zo ingrijpend is. Tegelijkertijd ziet men in de gebieden ook de koppelkansen tussen de veenweidemaatregelen en de stikstofaankpak. In beide gevallen kan bijvoorbeeld natuurinclusieve landbouw een rol vervullen.

Daarnaast bereidt de Raad voor de Leefomgeving op dit moment een advies voor over de aanpak van de bodemdaling in het landelijk gebied. Mocht dit advies aanleiding geven voor een aanpassing van het Veenplan dan zal ik de Kamer daarover informeren.

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

⁶ Kamerstuk 32 813, nr. 495.