

Vergaderjaar 2021–2022

35 925 XIV

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV) en het Diergezondheidsfonds (F) voor het jaar 2022

Nr. 100

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 maart 2022

Met deze brief wil ik uw Kamer, mede namens de Minister voor Natuur en Stikstof, informeren over de voortgang van het Nationaal Programma Landbouwbodems (NPL), dat van start is gegaan in 2019. Zoals aan uw Kamer is gemeld¹, is een evaluatie uitgevoerd over de voortgang van het Nationaal Programma Landbouwbodems. Ik zal u eerst een update geven over de voortgang van de vier sporen van het Nationaal Programma Landbouwbodems (NPL) en vervolgens de bevindingen van de tussenevaluatie en mijn beleidsreactie geven.

Nationaal Programma Landbouwbodems (NPL)

We staan als samenleving voor uitdagende opgaven op het gebied van klimaat, biodiversiteit, waterkwaliteit, vastlegging van koolstof, het aanpassen aan klimaatverandering en ook het bieden van toekomstperspectief voor een duurzame en veerkrachtige landbouw. Gezonde bodems vormen niet alleen een belangrijke basis voor duurzame landbouw, maar is ook een voorwaarde voor het realiseren van die opgaven. Het NPL heeft twee doelen voor de lange termijn: allereerst duurzaam beheer van alle landbouwbodems in Nederland in 2030 en ten tweede, zoals in het Klimaatakkoord is afgesproken, het extra vastleggen van 0,5 Mton CO₂-equivalent per jaar in de minerale landbouwbodems. Het realiseren van duurzaam bodembeheer en extra koolstofvastlegging in landbouwbodems is een grote en complexe opgave. Het zijn primair de agrariërs en landeigenaren die invloed hebben op de kwaliteit en het beheer van landbouwbodems, maar ook ketenpartijen en andere stakeholders hebben hierbij een rol. Ik zie het als mijn taak om agrariërs en de betrokken partijen te ondersteunen door relevante kennis te ontwikkelen en ze te informeren en te inspireren door activiteiten te

¹ Kamerstuk 35 570 XIV, nr. 2

ondernemen die leiden tot duurzaam bodembeheer en extra koolstof-opslag in de bodem. Alleen door een gezamenlijke inspanning komen we dichterbij de gestelde doelen. Om dat te bereiken is het NPL georganiseerd in de volgende sporen: (1) kennisontwikkeling en -verspreiding, (2) beleidsimplementatie duurzaam bodembeheer, (3) innovatie in de agroketen, (4) versterken van regionale initiatieven.

Voortgang Nationaal Programma Landbouwbodems

Spoor 1: Kennisontwikkeling en -verspreiding

Binnen spoor 1 zie ik het als de taak van het ministerie om kennis te ontwikkelen over maatregelen voor duurzaam bodembeheer en koolstofvastlegging en de opgedane kennis te verspreiden. Het is van belang om de ontwikkelde kennis te vertalen in handelingsperspectief voor agrariërs en zo te komen tot duurzaam bodembeheer en landbouw die bijdraagt aan koolstofvastlegging. Na de start in 2019 was het Nationaal Programma Landbouwbodems in eerste instantie vooral gericht op kennisontwikkeling. Nu komen we in een volgende fase, waarin we ons kunnen richten op versterking van de handelingsperspectieven voor duurzaam bodembeheer en koolstofvastlegging in de praktijk door de agrariërs zelf én in de regio.

Kennisontwikkeling

Samen met diverse (onderzoeks)partijen wordt een nationaal meerjarig kennisprogramma uitgevoerd gericht op duurzaam bodembeheer en koolstofvastlegging. De uitvoering van het onderzoek vindt met name plaats in het onderzoeksconsortium Slim Landgebruik (o.a. Wageningen Environmental Research, Louis Bolk Instituut, CLM). Een voorbeeld van oplossingsgericht onderzoek is het Netwerk Veehouderij, waarbij in drie regionale en één landelijk netwerk koolstof vastleggende maatregelen in de bedrijfsspecifieke context worden toegepast en onderzocht. Het verhogen van koolstof in de bodem heeft ook effect op de stikstofkringloop en daarmee op de emissie van lachgas, een broeikasgas. Voor een realistische inschatting van het potentieel van de maatregelen voor koolstofvastlegging wordt inzicht verkregen in de effecten op de emissie van lachgas met behulp van onderzoek in het kader van Slim Landgebruik. Dit onderzoek richt zich bijvoorbeeld op de effecten van het achterlaten van gewasresten, van bemesting en van het scheuren van grasland. De binnen Slim Landgebruik ontwikkelde kennis laat zien dat koolstofvastlegging in Nederlandse landbouwbodems een traag en langjarig proces is. Het leert ons dat een aantal maatregelen bewezen effectief zijn voor koolstofvastlegging in landbouwbodems en toepasbaar zijn met geen of een beperkt risico op afwentelingseffecten, zoals lachgasemissie. Voorbeelden van deze maatregelen zijn permanent grasland en het verbeteren van de gewasrotatie. Dankzij de landelijke en regionale netwerken akkerbouw en veehouderij zijn nieuwe inzichten over het toepassen van maatregelen duurzaam bodembeheer opgedaan. Zo is bijvoorbeeld een praktijktool ontwikkeld voor gebruik op bedrijfsniveau, ter ondersteuning van agrariërs en adviseurs. Deze tool ondersteunt bij het maken van keuzes omtrent maatregelen op het gebied van koolstofvastlegging en duurzaam bodembeheer. De tool is binnenkort online beschikbaar voor agrariërs en adviseurs. Ook is onderzoek verricht naar manieren om agrariërs te stimuleren maatregelen te nemen voor het vastleggen van koolstof. Net als in de afgelopen jaren zet ik actief in op de publiek Private Samenwerking Beter Bodembeheer. De PPS Beter bodembeheer 2021–2022, integraal naar de praktijk is bewust tweejarig om de ontwikkelde kennis vanuit de eerdere PPS-en (periodes 2013–2016 en 2017–2020)

te analyseren en te vertalen naar praktische boodschappen en adviezen voor duurzaam bodembeheer in de praktijk door de agrariërs zelf. Daarnaast is er in de huidige PPS verdiepend onderzoek op bodembio-logie en bodemweerbaarheid, organische stof en bemesting en het verder ontwikkelen van de bodemindicatorenset (BLN) voor het meten en beoordelen van integrale bodemkwaliteit. Deze PPS speelt een centrale rol in de verbinding met ander nationaal en internationaal bodemonderzoek, zoals samenwerking met Slim landgebruik, andere PPS-en, Europese kennisontwikkeling (EJP SOIL), onderwijs en regionale initiatieven op gebied van bodembeheer.

Tot slot is gewerkt aan een nationale methodiek om veranderingen in bodemkoolstofvoorraad in minerale bodems te berekenen voor de nationale emissierapportage. Implementatie hiervan binnen het Europese systeem voor LULUCF (Land-Use, Land-Use Change and Forestry) moet in 2022 gaan plaatsvinden.

Kennisverspreiding

Op het vlak van kennisverspreiding lopen verschillende initiatieven. In 2021 is het project Verbeterde kennisverspreiding duurzaam bodembeheer en klimaatadaptatie middels het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW) verder uitgewerkt. Binnen DAW zal door meer inzet van deskundige bodemteams de nadruk verschuiven van het informeren naar het betrekken van agrariërs. De bodemteams bestaan uit bodemadviseurs die samen met agrariërs ter plekke de bodem bekijken en aan de hand hiervan maatwerkadvies te leveren over duurzaam bodembeheer. Middels een onderwijspilot Opleiding bodemadviseurs worden aan de Aeres Hogeschool bodemadviseurs opgeleid op het gebied van duurzaam bodembeheer. De verwachting is dat de eersten van de meer dan 30 bodemadviseurs dit jaar afstuderen. Verder stimuleer ik kennisverspreiding over duurzaam bodembeheer en koolstofvastlegging via het middelbare en hogere groene onderwijs met een subsidiecall vanuit het Regieorgaan SIA-NWO. Verschillende scholen hebben projectvoorstellen ingediend en de voorstellen worden op dit moment beoordeeld.

Spoor 2: Beleidsimpulsen

Ik zie het als mijn taak om het Rijksbeleid waar nodig zodanig bij te stellen dat positieve prikkels voor duurzaam bodembeheer ontstaan. Zo zijn in 2021 GLB-pilots op het gebied van bodem gesubsidieerd en opgestart om ervaring op te doen. De uitkomsten dienen als input voor de richting die met het GLB in de toekomst kan worden ingeslagen.

Eind 2021 heeft Nederland het concept Nationaal Strategisch Plan (NSP) voor het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) 2023–2027 ter goedkeuring ingediend bij de Europese Commissie. Duurzaam bodembeheer en koolstofvastlegging zijn onderdeel van het NSP, en geconcretiseerd met maatregelen als permanent grasland en vang- en rustgewassen. Afhankelijk van de maatregelen die agrariërs nemen en de score hiervan op de thema's klimaat, bodem, biodiversiteit, water en landschap kan de vergoeding hoger worden.

Daarnaast is in het kader van COVID-19 via het Europees Herstelfonds (EHF) ruim 50 miljoen euro beschikbaar gesteld voor het economisch herstel van de landbouwsector en het platteland. Duurzaam bodembeheer en koolstofvastlegging is vertegenwoordigd binnen verschillende categorieën van zowel de investeringsregeling als de samenwerkingsregeling, waarop door agrariërs kan worden ingeschreven. De call is onlangs gesloten. Eind 2022 zullen naar verwachting de subsidies worden toegekend en kunnen de ingestemde projecten van start gaan.

In 2021 heeft de Europese Commissie de mededeling EU Bodemstrategie voor 2030 gepubliceerd. Deze mededeling heeft ook betrekking op landbouwbodems. Voor meer informatie verwijs ik u naar het BNC-fiche EU Bodemstrategie voor 2030 dat op 14 januari jl. naar uw Kamer is gestuurd².

Afstemming vindt plaats met andere beleidsterreinen zoals onder meer mest, klimaatadaptatie, pacht. Dit gebeurt om ervoor te zorgen dat de diverse beleidsmaatregelen met elkaar in lijn liggen en waar mogelijk elkaar versterken. Het 7^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn bevat maatregelen als permanent grasland, vanggewassen en rustgewassen om de uitspoeling van nutriënten naar het grondwater en de afspoeling ervan naar het oppervlaktewater te beperken. Zodoende kan worden bijgedragen aan het realiseren van de doelen van de Kaderrichtlijn Water. De genoemde maatregelen uit het 7^e AP dragen eveneens bij aan duurzaam bodembeheer, koolstofvastlegging en klimaatadaptatie, omdat ze zorgen voor een beter vochtvasthoudend vermogen van de bodem waardoor gewassen minder snel verdrogen. Tot slot geeft het NPL invulling aan pijler twee (Bodemsysteem) van het Actieprogramma klimaatadaptatie landbouw. Een gezonde bodem helpt agrariërs om beter te kunnen omgaan met de gevolgen van klimaatsverandering, zoals droogte, wateroverlast en verzilting. Daarbij dragen gezonde bodems bij aan het algemeen belang, namelijk een beter functionerend bodem- en watersysteem.

Spoor 3: innovatie in de agroketen

Inzet van de gehele agroketen is nodig om te komen tot duurzaam beheer van landbouwbodems in 2030. Ik heb de intentie jaarlijks een Bodemtop te organiseren. Vanwege COVID-19 heeft de bodemtop in 2021 geen doorgang kunnen vinden; deze is doorgeschoven naar 18 mei 2022. Dit jaar besteedt de bodemtop aandacht aan het praktisch toepassen van maatregelen voor duurzaam bodembeheer. Ik hecht daarbij grote waarde aan de rol die ketenpartijen spelen in het verduurzamen van het gebruik van landbouwbodems. De bodemtop beoogt dit jaar iedereen na een lange tijd van digitaal werken fysiek samen te brengen en aandacht te besteden aan de vertaalslag naar de praktijk. Eén van de stappen om de agroketen aan te jagen was het aanstellen van Jan Jacob van Dijk als onafhankelijke trekker van het NPL. Jan Jacob van Dijk is per 1 januari 2022 gestopt met zijn werkzaamheden voor het NPL. Ik heb besloten geen opvolger aan te stellen, omdat ik mij wil toeleggen op de vertaalslag naar de praktijk. Daarbij zet ik in het bijzonder in op de nieuwe gebiedsgerichte aanpak voor de transitie van het landelijk gebied zoals in het coalitieakkoord verwoord. De staat van onze landbouwbodems en benodigde maatregelen voor duurzaam beheer verschillen van plek tot plek in Nederland. Bodem is daarmee bij uitstek een onderwerp dat gebiedsgericht aangepakt dient te worden. De afgelopen jaren richtte de uitvoering van het programma in spoor 3 zich vooral op het samenbrengen van stakeholders en het identificeren van knelpunten. De komende tijd zal het programma een nieuwe fase in te slaan, waarbij de bodem een belangrijke plek krijgt binnen het gebiedsgerichte werken en de samenwerking met stakeholders in de regio. Onder spoor 4 licht ik mijn verdere acties toe.

De afgelopen jaren hebben vele gesprekken plaatsgevonden met ketenpartijen over de realisering van eerder gemaakte afspraken rondom duurzaam bodembeheer. Zo hebben bijvoorbeeld verschillende bedrijven conform afspraak hun adviseurs laten opleiden tot brede bodemadviseur.

² Kamerstuk 22 112, nr. 3260

Daarnaast wordt er door partijen gewerkt aan het stimuleren van duurzaam bodembeheer en wordt gewerkt aan verdere kennisdeling en -verspreiding. Zo hebben verschillende ketenpartijen hun adviseurs naar de eerder genoemde opleiding tot brede bodemadviseur gestuurd en is er in de praktijk door ketenpartijen gewerkt met de eerder ontwikkelde Bodemindicatoren Landbouwgronden Nederland (BLN).

Spoor 4: versterken van regionale initiatieven

De Nederlandse bodem verschilt van plek tot plek. Gebieden verschillen in grondsoort, watersysteem en teeltsoort en dat vraagt om maatwerk en een regionale aanpak. Daarom is het van belang dat een vertaalslag plaatsvindt naar mogelijke maatregelen die agrariërs op lokaal niveau kunnen toepassen.

Regionale initiatieven worden ondersteund via relevante Regio Deals, zoals de Regio Deal Zuidoost Friesland en de Regio Deal Zuid-Hollandse Delta, en ook via het Interbestuurlijk Programma Vitaal Platteland. Daarnaast biedt het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer via het project «Versterkte kennisverspreiding duurzaam bodembeheer en klimaatadaptatie» op regionaal niveau kennis aan. Verder kunnen regionale initiatieven op het gebied van kennis binnen dit project ondersteuning vinden. Ook hebben er met een aantal provincies gesprekken plaatsgevonden over benodigd nationaal en provinciaal beleid voor duurzaam bodembeheer, waarbij behoeften van provincies in kaart worden gebracht. Mijn intentie is deze gesprekken voort te zetten.

Voorts werk ik op dit moment uit hoe het NPL een rol kan krijgen in de LNV-brede gebiedsgerichte opgave die wordt uitgewerkt in het Nationaal Programma Landelijk Gebied en hoe het gebiedsgericht werken verstrekt kan worden.

Tussenevaluatie 2019 – 2021

Aanleiding en vraagstelling

Het Nationaal Programma Landbouwbodems is gestart in 2019 en kent een doorlooptijd tot en met 2030. Conform een eerdere toezegging in de LNV begroting van 2021 (Kamerstuk 35 570 XIV, nr. 2) heeft een tussenevaluatie van het Nationaal Programma Landbouwbodems (NPL) plaatsgevonden³. Deze is gebaseerd op de uitvoeringsperiode vanaf de start in 2019 tot en met halverwege 2021. Het doel van de evaluatie was het in kaart brengen van de verwachte doeltreffendheid en doelmatigheid van de uitvoering van de vier sporen van het NPL om de tussenresultaten voor 2021 en het hoofddoel in 2030 te bereiken.

Algemene conclusies en reactie

De tussenevaluatie geeft aan dat de integrale aanpak van duurzaam bodembeheer helder omschreven is en door alle stakeholders wordt onderschreven. Het doel voor koolstofvastlegging voor 2030 is concreet geformuleerd. Daarnaast is behoefte aan een nadere concretisering van duurzaam bodembeheer en kan de monitoring van de voortgang verder uitgewerkt worden.

De evaluatie geeft aan dat tot nu toe het belangrijkste effect van het NPL is behaald op het vlak van kennisontwikkeling (spoor 1). Op de kennisverspreiding zal de komende jaren nog verder worden doorgezet, onder meer via het programma Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW). Verder geeft

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

de evaluatie aan dat de opgaves van het NPL een aanpassing van de landbouwpraktijk vergen.

De evaluatie geeft verder aan dat het meeste geld is besteed aan kennisontwikkeling. Aanvullend zijn meer meetbare projectresultaten nodig om de doelmatigheid van het programma te kunnen bepalen. Hieronder ga ik nader in op de aanbevelingen.

Aanbevelingen en reactie

Duurzaam bodembeheer

Zoals is aangegeven gaat één van de aanbevelingen van de tussenevaluatie over het helder definiëren van het begrip duurzaam bodembeheer. Duurzaam bodembeheer is echter niet af te bakenen in één definitie. Iedere bodem is anders en het antwoord op de vraag wat duurzaam bodembeheer omvat, hangt zeer af van de lokale omstandigheden. Het is daarom vooral belangrijk om de vertaalslag te maken naar concrete handelingsperspectieven die op lokaal niveau uitgevoerd kunnen worden. Ik zal hier een praktische invulling aan geven door concreter te duiden – op basis van de huidige wetenschappelijke inzichten – welke maatregelen op welke plek kunnen bijdragen aan duurzaam bodembeheer, waarbij zal worden ingegaan op de verschillende bodemfuncties.

Monitoring

Het rapport beveelt aan om een monitoring van de voortgang van het programma NPL verder te ontwikkelen. Daarnaast wordt in het evaluatierapport aanbevolen om op korte termijn een systematiek voor monitoring van maatregelen in de praktijk te ontwikkelen middels een jaarlijkse rapportage door agrariërs. Ik wil komen tot een betere monitoring van de praktische maatregelen die bijdragen aan duurzaam bodembeheer, maar ik wil daarbij onnodige toename van administratieve lasten voor de agrariërs voorkomen. Daarom onderzoek ik de mogelijkheid van slim monitoren door bijvoorbeeld gebruik te maken van bestaande databronnen zoals de gecombineerde opgave voor het GLB. Op basis van de aanbevelingen uit de evaluatie zal ik aan de slag gaan met de verbetering van de monitoring van het NPL.

Verdienmodellen

Vanuit de evaluatie wordt aanbevolen om actief te investeren in het realiseren van (aanvullende) verdienmodellen, vooral daar waar de bodemkwaliteitsdoelen vragen om investeringen van agrariërs. Dit kabinet zet in op de transitie naar kringlooplandbouw met een goed verdienmodel, zodat agrariërs in staat worden gesteld en maatschappelijk gewaardeerd worden om de benodigde verandering te realiseren. In het onderzoek van Slim Landgebruik wordt aandacht besteed aan verdienmodellen om koolstofvastlegging financieel mogelijk te maken. Daarnaast heeft LNV middels cofinanciering een bijdrage geleverd aan het Interreg NSR project Carbon Farming, waarin ZLTO en Stichting Bionext deelnemen en waar verdienmodellen in de praktijk worden getest. Momenteel wordt gewerkt aan een verkenning van de mogelijkheden voor het standaardiseren van methoden voor het berekenen, meten en verifiëren van koolstofvastlegging en aan regels omtrent certificering van koolstofvastlegging. Dit mede ter invulling van de motie van de leden Grinwis en Bontenbal van 27 oktober 2021⁴. Daarnaast volg ik met interesse de ontwikkelingen bij de EU op dit gebied. In december 2021 heeft de Europese Commissie de mededeling Duurzame koolstofcycli

⁴ Kamerstuk 32 813, nr. 895.

gepubliceerd, die ook betrekking heeft op koolstoflandbouw op minerale landbouwbodems. Voor meer informatie verwijs ik u naar het BNC-fiche Duurzame koolstofcycli, dat in februari 2022 naar uw Kamer is gestuurd⁵.

Afstemming andere programma's

De evaluatie beveelt aan te zorgen voor een goede afstemming met andere lopende programma's die door het Ministerie van LNV worden gefinancierd en die raakvlakken hebben met bodem. Afstemming vindt plaats met andere relevante programma's die betrekking hebben op landbouw en natuur, klimaatadaptieve landbouw en veenweide. Vanuit het NPL is er een koppeling met onderzoeksprogramma's aanwezig, zoals met het onderzoeksprogramma Publiek Private Samenwerking Beter bodembeheer (PPS). Deze PPS heeft een stuurgroep met private partijen en LNV.

Actieve rol kennisverspreiding

Tot slot wordt aanbevolen een actieve rol in kennisverspreiding te vervullen. Dit strookt met de aanpak van het programma, waarin de omslag van kennisontwikkeling naar kennisverspreiding gemaakt wordt. De afgelopen twee jaar is veel tijd geïnvesteerd in kennisontwikkeling en het opstarten van de kennisverspreiding. De komende jaren wordt de kennisverspreiding geïntensiveerd via het eerder genoemde Deltaplan Agrarisch Waterbeheer, via de verspreiding van onderzoeksresultaten, zoals van de PPS Beter bodembeheer en via Kennis op maat (KOM).

Rli advies «De bodem bereikt»

In deze evaluatie is ook gekeken naar hoe het NPL vervolg kan geven aan de aanbevelingen van het Rli advies «De bodem bereikt». Een belangrijke aanbeveling gaat over het meer betrekken van provincies en regionale partijen bij het in de praktijk brengen van bodembeleid en sturing op gezonde bodems. Ik zal hier uitwerking aan geven binnen spoor 4 van het NPL. Als eerste stap bekijk ik of het mogelijk is expertise ter beschikking te stellen om provincies en regionale partijen te helpen initiatieven te nemen rondom duurzaam bodembeheer met behulp van (kennis over)ondersteunende regelingen.

Vooruitblik

De bodem is ons kapitaal voor voedselzekerheid nu en in de toekomst. Het beheer van de bodem is tegelijk een voorwaarde voor het realiseren van maatschappelijke opgaven op het gebied van klimaat, biodiversiteit, waterkwaliteit, vastlegging van koolstof en het aanpassen aan klimaatverandering. Kortom, we hebben de verantwoordelijkheid om samen goed voor de bodem te zorgen. Het is tijd om de opgedane kennis op grotere schaal in te gaan zetten in de praktijk en te komen tot duurzaam bodembeheer. Ik roep de brancheorganisaties, ketenpartijen, waterschappen, gemeenten, provincies en agrariërs op om ieder bij te dragen om duurzaam bodembeheer te stimuleren en toe te passen. De komende tijd zullen mede op basis van de tussenevaluatie verdere stappen worden uitgewerkt om de beleidsdoelen van het Nationaal Programma Landbouwbodems in 2030 te behalen. Ik zal uw Kamer hiervan op de hoogte houden.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
H. Staghouwer

⁵ Kamerstuk 22 112, nr. 3318.