

Kaderstellende notitie

'Ambities landbouw en voedsel provincie Utrecht 2050'

V6 -24 september 2024

Inleiding

Dit document beoogt de beleidskaders, die voortkomen uit het concept Toekomst landbouw en voedsel provincie Utrecht 2050, vast te laten stellen door de Provinciale Staten van Utrecht.

Aanleiding

Het maken van een nieuwe landbouwvisie is opgenomen in het Coalitieakkoord 2023-2027: "We maken een landbouwvisie voor de lange termijn die ook economisch perspectief biedt voor de landbouw, waarin de doelen voor stikstof, klimaat, natuur en water leidend zijn en die voor alle partijen duidelijkheid geeft."

Omdat landbouw en voedsel met elkaar samenhangen, nemen we in de herziene landbouwvisie de Voedselagenda van de provincie Utrecht mee. In de visie zijn we uitgegaan van reeds vastgelegde doelen op gebied van stikstof, natuur, klimaat, bodem en water en hebben daarbinnen gezocht naar de betekenis daarvan voor landbouw en voedsel.

Gedeputeerde Staten hebben op 7 november 2023 de Startnotitie visie landbouw en voedsel vastgesteld. Daarna is met behulp van bureau Futureconsult een participatief traject doorlopen om te komen tot een herziening van de landbouwvisie uit 2018 als bouwsteen voor de Omgevingsvisie provincie Utrecht.

Door middel van trendverkenning en drie scenario's is een streefbeeld gemaakt voor de landbouw en voedsel in provincie Utrecht in 2050. Zowel bij de trendverkenning als bij de totstandkoming van de scenario's en het streefbeeld is een diverse groep mensen betrokken geweest, zo ook Provinciale Staten. Het streefbeeld is een combinatie van de wensen en meningen van de verschillende groepen.

Ambities uit visie landbouw en voedsel

Vanuit het streefbeeld voor 2050 zijn ambities geformuleerd van zaken waar de provincie aan wil werken om bij te dragen aan de kernambitie (zoals die nu al te vinden is in de provinciale Omgevingsvisie):

"Wij werken naar 2050 samen met onze partners toe naar een landbouwsector met economisch rendabele bedrijven die circulair, natuurinclusief, klimaatneutraal en diervriendelijk zijn, en dicht bij de inwoners staan."

Het gaat om de volgende ambities:

- 1 Verdienmodel stimuleren met ruimte voor ondernemerschap
- 2 Natuurinclusieve kringlooplandbouw stimuleren
- 3 Innovaties stimuleren
- 4 Zorgvuldig omgaan met landbouwgronden
- 5 Landbouwstructuur versterken

- 6 Dierenwelzijn bevorderen
- 7 Landbouw versterken als onderdeel van de Utrechtse samenleving
- 8 Consument naar een duurzamer en gezonder voedingspatroon stimuleren
- 9 Omgevingsbeleid ontwikkelen

Om de ambities waar te kunnen maken zijn soms aanvullende beleidskaders nodig. Daarbij is het van belang te noemen dat reeds vastgelegde beleidskaders in het kader van natuur, klimaat, water en bodem randvoorwaardelijk zijn bij de visievorming. De beleidskaders worden door Provinciale Staten vastgesteld, zodat ze in de te wijzigen Omgevingsvisie kunnen landen en zo nodig worden uitgewerkt in de Omgevingsverordening of een Uitvoeringsprogramma landbouw en voedsel.

De handelingsruimte op het landbouw- en voedseldossier is voor de provincie beperkt; een groot deel van het beleid wordt door de EU of het Rijk gemaakt. Naast de rol in de ruimtelijke ordening kan de provincie participeren, stimuleren, faciliteren en reguleren.

1. Verdienmodel stimuleren met ruimte voor ondernemerschap

Een goed verdienenmodel wordt gehaald uit de productie van gezond voedsel en andere teelten, maar ook uit een eerlijke vergoeding voor maatschappelijke diensten zoals landschaps- en waterbeheer en koolstofopslag. Daarnaast biedt verbreding van de landbouw in onze verstedelijkte provincie kansen.

De provincie draagt bij aan de stimulering van een stabiel en aantrekkelijk ondernemersklimaat door helderheid te scheppen over de kaders en door regelgeving eenvoudiger te maken, bijvoorbeeld om verbreding van activiteiten op het bedrijf mogelijk te maken. Provincie faciliteert binnen de mogelijkheden de productie van duurzame energie.

Door te bewegen van middel- naar doelsturing ontstaat ruimte voor de ondernemer om zelf te bepalen hoe aan de doelen te voldoen. De provincie helpt, samen met Rijk, andere overheden en private partijen om dit verder te ontwikkelen en te implementeren.

Het is belangrijk dat er eerlijke ketens ontstaan die voor elke schakel in de keten verdienenvermogen levert. Daar is het hele agrocomplex voor nodig. Ook zou sprake moeten zijn van een beweging naar eerlijke en echte beprijzing, waarbij minder duurzame producten hoger geprijsd worden ten opzichte van duurzamere producten. Een gelijk speelveld met producenten elders is daarbij belangrijk. Provincie Utrecht wil richting Rijk en EU daarvoor lobbyen.

Andere teelten, zoals eiwitgewassen en gewassen die grondstof zijn voor de bouw (vezelteelt) of chemie kunnen bijdragen aan een goed verdienenmodel. De provincie kan nieuwe ketens stimuleren.

Biologische landbouw is onafhankelijk gecertificeerd en is een bewezen verdienenmodel voor een duurzaam bedrijfsmodel. Provincie Utrecht streeft naar een aandeel van 15% van het landbouwareaal van de biologische landbouw in 2030. Voorwaarde is dat zuivelketen en consument hierin meegroeien. Provincie stimuleert boeren met kennis en subsidies om om te schakelen of verder te verduurzamen, en draagt bij aan het stimuleren van de vraagkant en door zelf het goede voorbeeld te geven.

Aan de andere kant, als agrarische bedrijven niet in staat zijn om zich aan te passen aan de regelgeving rondom bijvoorbeeld stikstof en niet verder willen, dan kan de overheid hen met flankerend beleid helpen om op een goede manier het bedrijf te beëindigen. De overheid heeft bijvoorbeeld bedrijfsbeëindigingsregelingen. Provincie Utrecht wil ondernemers ondersteunen bij dergelijke processen door de inzet van plattelandscoaches.

2. Natuurinclusieve kringlooplandbouw stimuleren

Natuurinclusieve landbouw en kringlooplandbouw worden gestimuleerd om een gezonde landbouw ook voor 2050 te behouden. Er ontstaat steeds meer kennis die de provincie wil helpen ontsluiten voor de grote groep

agrariërs. Daarbij leren boeren van elkaar. Voorlopers met natuurinclusieve landbouw wil de provincie ondersteunen en gebruiken als inspiratie voor andere bedrijven.

Provincie wil graag natuurinclusieve kringlooplandbouw stimuleren door middel van doelsturing met Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's). De KPI's kunnen ook gebruikt worden om de voortgang in de provincie te monitoren. Het streven is dat in 2030 50% van de grondgebonden bedrijven natuurinclusief werkt op tenminste het niveau van landschapsbeheer. Tot 2050 wil de provincie zoveel mogelijk bedrijven hebben die gebruik maken van de natuurlijke processen die ook de agrarische bedrijfsvoering en productie helpen, zoals een vitale bodem en bijvoorbeeld natuurlijke vijanden om plagen te beheersen. De provincie wil niveaus van natuurinclusieve kringlooplandbouw koppelen aan de KPI's. Provincie wil onderzoeken of er ten behoeve van kringlooplandbouw samenwerking met regio's met meer akkerbouw bij kan dragen.

In de natuurinclusieve- en kringlooplandbouw en voor een klimaatneutrale landbouw speelt een vitale bodem en de biodiversiteit een heel belangrijke rol. Hiervoor is meer kennis nodig en bewezen goede praktijken kunnen worden uitgerold, waarbij de provincie een belangrijke rol wil spelen.

Voor een vermindering van klimaatimpact vanuit de landbouw wordt niet alleen gekeken naar vermindering van fossiele brandstoffen, maar ook naar methaan en lachgas. Provincie wil helpen door kennisontwikkeling en het stimuleren van maatregelen.

Groenblauwe dooradering draagt bij aan natuurinclusieve landbouw. Agrarische collectieven spelen een steeds belangrijkere rol bij de realisatie daarvan en provincie wil dat verder stimuleren en deze collectieven ondersteunen om dat te kunnen realiseren. De collectieven hebben daarbij grote behoefte aan langjarig beleid en financiering.

Voor meer duurzame vormen van landbouw is vaak beschikbaarheid en de prijs van grond een knelpunt. Provincie stimuleert dat grond van stoppende agrariërs via gebiedsprocessen ingezet kan worden voor de verduurzaming en indien wenselijk extensivering van blijvende agrarische bedrijven met name ook voor jonge boeren. Dit kan zonder tussenkomst van de provincie en met kavelruil als belangrijk instrument. Dit kan ook door waar de gelegenheid zich voordoet zelf als provincie grond te kopen van stoppende agrariërs en deze (al dan niet afgewaardeerd) weer door te verkopen of in te brengen in een kavelruilproces. Provincie werkt dit grondbeleid verder uit.

Bij het sluiten van kringlopen is voorkomen van verspilling belangrijk, ook middels het terugwinnen van nutriënten uit humane excretie. Er moet tijdig worden gestart om de mogelijkheden te verkennen, want het is nog niet veilig om rioolslib te gebruiken in de landbouw. Vooral het terugwinnen van fosfor is op termijn belangrijk voor de toekomstige voedselproductie en het sluiten van deze kringloop.

3. Innovaties stimuleren

De landbouwsector gaat door met innoveren en dit kan bijdragen aan het halen van duurzaamheidsdoelen, klimaatadaptatie en dierenwelzijn. Provincie wil innovaties stimuleren die bijdragen aan deze doelen en aan een verdienmodel voor de agrarische ondernemer. Innovatie moet technisch, economisch, juridisch en maatschappelijk werken. De innovaties moeten wetenschappelijk of wettelijk geborgd worden voor een lange termijn en de ondernemer niet dwingen tot intensivering om de investering terug te kunnen verdienen. Stimuleren kan door pilots, kennisontwikkeling en -deling en met investeringssubsidies.

Er is hier sprake van verschillende soorten innovaties:

- Technische innovaties variëren van biotechnologie en veredeling (nieuwe soorten planten en dieren) tot aan emissiearme staltechnieken, technieken om producten te verwerken etc.

- Bedrijfsmanagementinnovaties gaan veel meer om de toepassing van combinaties van technieken en om productiemethoden, zoals innovaties rond natuurinclusief boeren. Het gaat hierbij ook heel nadrukkelijk om het vakmanschap van de boer.
- Systeeminnovaties hebben betrekking op het ontstaan van nieuwe ketens (bijvoorbeeld voor biobased bouwmaterialen), maar ook op sociale innovatie, waarbij boeren en consumenten in nieuwe verhoudingen gezamenlijk produceren. Voorbeelden van ontwikkelingen die systeeminnovaties nodig hebben zijn kringlooplandbouw en de eiwittransitie.

4. Zorgvuldig omgaan met landbouwgronden

De grondgebonden landbouw is voor voedselproductie op basis van een duurzame en economisch gezonde bedrijfsvoering afhankelijk van voldoende grond. Dat vraagt om het zorgvuldig omgaan met het bestaande areaal landbouwgrond, ook de grond van stoppende boeren. Bij beoogde functiewijziging van agrarische grond wordt een zorgvuldige afweging gemaakt aan de hand van het afweegkader 'zorgvuldig omgaan met landbouwgrond' dat de provincie gaat opstellen in het kader van het Utrechts Programma Landelijk Gebied. Functiecombinaties worden toegepast indien andere functies toch ruimte vragen, waarbij landbouwgrond met weinig gebiedsspecifieke uitdagingen voor o.a. klimaat, natuur en water en goede bodemkwaliteit zoveel mogelijk wordt ontzien. Deze afweging vindt liefst binnen gebiedsprocessen en met gebiedspartners plaats.

Provincie wil de mogelijkheid bieden voor herwaardering van landbouwgrond waarbij de agrarische functie behouden blijft en wordt gecombineerd met andere functies. Zo blijft grond beschikbaar voor de landbouw en kan dit boeren helpen bij verduurzaming en extensivering waar dat nodig of wenselijk is.

5. Landbouwstructuur versterken

Grotere huiskavels helpen de weidegang te bevorderen en transport te verminderen. Ook kan kavelruil helpen om waterinfiltratiesystemen of landschapselementen te realiseren. De provincie wil met inzet op vrijwillige en wettelijke kavelruilinstrumenten en met de aanleg van bijbehorende infrastructuur, de kansen voor duurzamer agrarisch en ander landgebruik actief bevorderen. Daarbij wordt rekening gehouden met bodem en water sturend.

6. Dierenwelzijn

Vanuit de Wet dieren wordt gestuurd op wettelijke verplichtingen en afspraken die zorgen voor een dierwaardige veehouderij. In de gebiedsprocessen die in het kader van het Utrechtse Programma Landelijke Gebied zijn ingericht, is dierenwelzijn onderdeel van het gesprek met de gebiedspartijen. Ook in het ruimtelijk spoor (bijvoorbeeld bij uitbreiding van het bouwperceel) wordt dierenwelzijn door de provincie geborgd. Het concretiseren van dierenwelzijn kan op meerdere schaalniveaus plaatsvinden, namelijk op het niveau van het individuele dier, de stal, het bedrijf en het gebied. Emissiereductie in de stal, op het bedrijf en in het gebied is verweven met luchtkwaliteit, humane gezondheid, maar ook met de principes van dierwaardigheid. De principes van dierwaardigheid zijn vastgesteld door de Raad voor Dieraangelegenheden. Deze zijn nader geconcretiseerd en worden gemonitord bij de verschillende veehouderijsystemen in de gebieden. Ook bij de doelsturing en KPI-systematiek wordt dierenwelzijn verder uitgewerkt, waarbij de landelijke ontwikkelingen gevolgd worden. Met een indicator op dierenwelzijn worden zo bovenwettelijke inspanningen van ondernemers beloond. Daarnaast kunnen deze extra inspanningen door de provincie beloond worden door subsidies (bijvoorbeeld op investeringen die de weidegang bevorderen) en bijvoorbeeld in grondbeleid of vergunningsruimte.

7. Landbouw versterken als onderdeel van de Utrechtse samenleving.

Utrecht biedt als verstedelijkte provincie kansen voor de agrarische sector om producten dichtbij af te zetten, maar ook allerlei diensten te leveren zoals zorg, recreatie, educatie, een toegankelijk landschap en gezond

voedsel. Ook in de stad zelf kunnen plekken zijn waar voedsel geproduceerd wordt in combinatie met sociale functies (voedsel-verbindingssplekken)¹.

Provincie wil samenwerkingen en verbredingsactiviteiten en consumptie uit de korte keten stimuleren en faciliteren. Een voorbeeld is het programma Groen Groeit Mee, waarbij met verstedelijking regionaal recreatief groen mee wordt ontwikkeld. Daar liggen kansen voor de agrarische ondernemer die de recreant weet te verleiden om daar geld uit te geven. In de huidige vorm heeft dit programma weinig draagvlak onder de agrariërs, dus dient er gezocht te worden naar andere vormen, zoals een gebiedsfonds.

8. Consument naar een duurzamer en gezonder voedingspatroon stimuleren

Om bij te dragen aan voedselzekerheid en aan klimaat- en duurzaamheidsdoelen moet er meer voedsel van plantaardige oorsprong geconsumeerd worden en moet er minder voedsel in de gehele voedselketen verspild worden. Een gezonde voedselomgeving en beprijzing kunnen de consument helpen naar een gezonder en duurzamer voedingspatroon. Het streven is een verdeling in 2050 van 60% plantaardige en 40% dierlijke eiwitconsumptie.

De Nederlandse overheid heeft zich gecommitteerd aan de ambitie om de voedselverspilling in 2030 in de hele keten met 50% te verminderen ten opzichte van 2015. Dit is ook de ambitie van de provincie Utrecht. Voor 2050 is het streven 75% vermindering ten opzichte van 2015.

Het streven is dat een deel van het voedsel, met name vlees, zuivel en fruit, zowel binnen de provincie duurzaam geproduceerd als geconsumeerd wordt. De huidige lokale consumptie ligt op 3-4 %. Het streven is om in 2050 15% regionale voedselconsumptie te hebben, dus dat de Utrechtse bevolking 15% voedsel eet dat in de provincie geproduceerd is.

Voedselaanbieders als supermarkten, catering en horeca spelen in deze ambities een belangrijke rol. Provincie wil het goede voorbeeld geven in de eigen catering en duurzame, korte ketens stimuleren.

9. Omgevingsbeleid ontwikkelen

Provincie wil meer ruimte geven voor ondernemerschap en aan stoppende agrariërs. Daarvoor past ze het omgevingsbeleid aan.

Vrijkomende Agrarische Bebouwing (VAB)

In landbouwgebieden met minder goede omstandigheden vanuit bodem en water en met gebiedsspecifieke opgaven en kansen sturen we zo veel mogelijk op multifunctioneel ruimtegebruik, om de landbouwfunctie goed te laten samengaan met andere opgaven met behoud van ruimtelijke kwaliteit. We willen stoppende boeren meer sociaal-economisch perspectief bieden, erftransities versnellen en vereenvoudigen en daarmee bijdragen aan het voorkomen van ongewenst gebruik en stimuleren van toekomstbestendige erven. Daarbij willen we ruimte bieden voor meer sociale en economische functies, zonder afbreuk te doen aan de ruimtelijke kwaliteit. Nieuwe functies kunnen een plek krijgen voor zover passend bij de gebiedskenmerken. Een goede mix van sociale en economische activiteiten in het landelijk gebied is wenselijk en draagt bij aan een vitaal landelijk gebied.

Multifunctionele landbouw

We streven naar een vitaal platteland, daarom willen we graag multifunctionele boerenerven faciliteren. Naast landbouw kunnen ook andere activiteiten zoals natuurbeheer, recreatie, zorg en duurzame energieproductie samenkomen op één locatie. Functiemenging is mogelijk, mits goed afgestemd op de kernmerken van het gebied. Een multifunctioneel erf kan een goed verdienmodel bevorderen en een vitaal, levendig buitengebied creëren. Daarnaast biedt het kansen voor verbinding tussen agrariër en burger - via de niet-agrarische activiteiten zoals agrotoerisme, boerderijwinkels en landbouweducatie – waardoor burgers (op een veilige

¹ [VF Rapport veldonderzoek Web.pdf \(voedsel families.nl\)](#)

manier) het erf bezoeken. Voor bevorderen van bedrijfsverbreding, multifunctionele landbouw en ook groenblauwe diensten willen we in de verordening een passend kader bieden.

Veelheid aan ruimtelijke opgaven in landelijk gebied

Er komt een veelheid aan ruimtelijke opgaven op het landelijk gebied af die om (integrale) ruimtelijke keuzes vraagt. De inzet op een duurzaam en vitaal landelijk gebied, waarbij voldaan wordt aan de internationale doelen voor natuur, water en klimaat en waarbij er toekomstperspectief is voor agrariërs vraagt om ruimtelijke keuzes. Dat geldt ook voor de inzet op bodem en water sturend, waarbij de randvoorwaarden die het water- en bodemsysteem stellen voorop staan bij hoe we de ruimte gebruiken en ontwikkelen. Ook de vele ruimtevragen die op het landelijk gebied afkomen vanuit o.a. verstedelijking, klimaatadaptatie en de energietransitie vragen om ruimtelijke keuzes. Daarbij is het de wens om ontwikkelingen in landelijk en stedelijk gebied meer met elkaar te verbinden.

We willen hierbij onze provincie mooi en leefbaar houden en tegelijkertijd ruimte bieden aan deze ontwikkelingen. 'Combineren en concentreren' en 'balans tussen Utrechtse kwaliteiten en opgaven' staan daarbij centraal.

De Utrechtse Omgevingsvisie en -verordening worden hiertoe gewijzigd. De kaderstelling van de visie landbouw en voedsel, evenals de kaderstellende notitie UPLG, leiden tot wijzigingen van Omgevingsvisie en mogelijk tot wijziging van de Omgevingsverordening.