



Inbreng Partij voor de Dieren

Coalitieakkoord 2023 - 2027

28 juni 2023

Aan: De heer Chris Stoffer, formateur
De heer Abel Kooistra, fractievoorzitter BBB
De heer Sijbe Knol, fractievoorzitter FNP
De heer Friso Douwstra, fractievoorzitter CDA
De heer Matthijs de Vries, fractievoorzitter CU

Van: Statenfractie Partij voor de Dieren

De Partij voor de Dieren heeft in april 2023 gebruikgemaakt van het aanbod van BBB om bij te dragen aan het op te stellen coalitieakkoord voor de periode 2023-2027. De beoogde coalitie bestond tot voor kort uit de partijen PvdA, CDA, CU en BBB. De PvdD heeft twee voorstellen ingediend en deze voorstellen zijn in juni open en constructief besproken met de fractievoorzitters van de toenmalige beoogde coalitiepartijen. Inmiddels is de situatie veranderd. De beoogde coalitie bestaat nu uit de partijen FNP, CDA, CU en BBB. Wij gaan er vanuit dat de twee reeds besproken voorstellen worden meegenomen in de komende coalitieonderhandelingen.

Nu de FNP deelneemt aan de coalitieonderhandelingen, zijn wij in de veronderstelling dat dit gevolgen heeft voor het reeds opgestelde concept coalitieakkoord. Hoewel een meerderheidscoalitie in Provinciale Staten van belang kan zijn, gaat het immers eerst en vooral om de inhoud van het coalitieakkoord en dan is het voor iedereen evident dat PvdA en FNP niet een op een uitwisselbaar zijn. Daarom komen wij met een derde voorstel. Over dit derde in het coalitieakkoord op te nemen voorstel, gaat de Statenfractie PvdD graag op korte termijn in gesprek met beoogde coalitiepartijen en formateur. Omwille van de transparantie, hebben we een afschrift van dit voorstel ook naar de overige fracties gestuurd.

Met vriendelijke groet namens de Statenfractie Partij voor de Dieren,

Menno Brouwer

Niet omdat het moet, maar omdat we willen

Voorstel gefaseerde transitie landbouw

Probleem

In Nederland hebben we te maken met een klimaatcrisis¹, biodiversiteitscrisis², watercrisis³, bodemcrisis⁴ en een stikstofcrisis. Al deze crises houden verband met de achteruitgang van de natuur in Nederland⁵. De stikstofcrisis krijgt de meeste aandacht: de grootste uitstoter van stikstof – de landbouw en dan met name de veehouderij – moet de uitstoot van stikstof terugdringen om zo de schade aan de natuur te herstellen. Dat schade aan de natuur aanzienlijk is, wordt door nagenoeg niemand ontkend: de bewijzen zijn overweldigend⁶. Maar ondanks de hierboven genoemde crises en hun samenhang met schade aan natuur en onze directe leefomgeving, wordt het natuurbeleid in Nederland verengd tot stikstofbeleid waarbij de stikstofuitstoot tot op de centimeter berekend en gereguleerd moet worden met behulp van een complex rekenmodel. Deze werkwijze wordt al sinds 2010 toegepast zonder dat dit geleid heeft tot de noodzakelijke daling van de stikstofuitstoot door de landbouw⁷. De kern van het probleem is de kunstmatige scheiding tussen natuur en landbouw, waarbij de natuur wordt opgevat als een ecologisch kringloopsysteem en de landbouw al decennia wordt benaderd als een lineair fabrieksmatig proces. Landbouw bestaat echter niet zonder natuur. Landbouwproducten worden namelijk niet door de mens gemaakt: voedsel moet groeien door de natuur zo te manipuleren dat op een akker bijvoorbeeld bloemkolen, granen of aardappelen geteeld kunnen worden. Landbouw is een bepaalde vorm van natuurbeheer en de mens inclusief landbouw is onderdeel van het ecosysteem. Andersom heeft de landbouw ook effect op de natuur. Ook al bepaalt de landbouw wat er groeit op akkers en weilanden, dit hoeft niet te leiden tot biodiversiteitsverlies en achteruitgang van natuur. Enkele decennia geleden groeiden in veel weilanden meer plantensoorten dan de vegetatie die er zou hebben gestaan zónder ingrijpen van de boer. Hetzelfde geldt voor vogels en insecten.⁸ Een overstelpende hoeveelheid aan onderzoek laat zien dat de benadering van landbouw als een lineair fabrieksmatig proces letterlijk en figuurlijk een doodlopende weg is: bij de input van stikstof in de vorm van kunstmest en krachtvoer is ‘vergeten’ dat deze stikstof zich verderop in de kringloop ophoopt tot onverantwoorde hoeveelheden oftewel een mestoverschot. Als er geen keuze wordt gemaakt voor de inrichting van landbouw als een kringloopsysteem in de vorm van biologische landbouw, blijft de landbouw aanlopen tegen wettelijke grenzen en nog belangrijker, tegen de grenzen van de natuur. Landbouw is namelijk geen essentieel onderdeel van het Bruto Binnenlands Product, maar wel van het ecosysteem. Hoe je het ook wendt of keert: transitie van de landbouw is onvermijdelijk.

¹ AR6 Synthesis Report: Climate Change 2023: <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/>

² Sluijs, J.P., van (2020). Insect decline, an emerging global environmental risk. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 46, p.39–42.

³ Wieringen, D. van, Nieuwkamer, R., Handgraaf, S., Loesink, A., Slagter, L., Wijngaart, T. van der, & Ruijgrok, E. (2022). *Gaat Nederland de KRW-doelen halen? Een analyse op KRW-doelbereik en inzicht in mogelijke consequenties*. Deventer: Witteveen+Bos Raadgevende ingenieurs B.V.: <https://unievanwaterschappen.nl/waterschappen-reageren-op-nieuw-rapport-waterkwaliteit/>

⁴ Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (2020). *De bodem bereikt?! Den Haag: RLI*.

⁵ Alle natuurstatistieken van het CBS worden met uitleg gepubliceerd op het Compendium voor de Leefomgeving, een website over milieu, natuur en ruimte in Nederland. Het Compendium is een samenwerking tussen het CBS, het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), de Universiteit van Wageningen en het RIVM. Zie ook: <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2020/06/afname-flora-en-fauna-in-agrarisch-gebied-sinds-1900>.

⁶ Zie onder meer: Wereld Natuur Fonds (2020). *Living Planet Report Nederland. Natuur en landbouw verbonden*. Zeist: WNF.

⁷ Zie: <https://www.rivm.nl/stikstof>.

⁸ Luiten van Zanden, J., Goethem, T. van, Lenders, R., & Schaminée, J. (2021). *De ontdekking van de natuur: de ontwikkeling van biodiversiteit in Nederland vanaf de ijstijd tot de 21ste eeuw*. Amsterdam: Prometheus.

Randvoorwaarden oplossing

Sturen op enkelvoudige dossiers biodiversiteit, klimaatverandering, hergebruik van grondstoffen, landschapskwaliteit, lucht, bodem, water en dierenwelzijn is niet effectief. Het is logischer om in de landbouw en op boerenbedrijven in samenhang te werken aan genoemde opgaven. Dit voorkomt ongewenste neveneffecten, afwenteling en het niet halen van doelen in samenhang.

Het is daarom belangrijk dat doelen integraal nagestreefd worden via een systematiek waarin alles bij elkaar komt en waarbij de wettelijke kaders en regelingen leidend zijn, de provincie voorspelbaar en betrouwbaar stuurt, individuele boeren zelf invloed hebben op te leveren prestaties en waarbij burgers uiteindelijk kunnen leven, wonen en werken in een ecologisch verantwoord beheerd landschap waarin natuur en landbouw in evenwicht zijn.

Oplossing: een stappenmodel

Stel voor de transitie van de landbouw een stappenmodel⁹ in dat voorziet in drie niveaus: Groen, Donkergroen en Biologisch¹⁰. De eisen van de subsidieniveaus zijn gebaseerd op een toenemend niveau van bescherming van de hulpbronnen water, bodem, klimaat en biodiversiteit door heldere regels op het gebied van pesticiden¹¹, bemesting, kunstmest, krachtvoer, antibiotica, dierenwelzijn, extensieve veeteelt, vruchtwisseling en het gebruik van peulvruchten (in de akkerbouw). Met elk financieringsniveau worden de ecologische diensten veeleisender en dienovereenkomstig beloond¹².

Bedrijven verbinden zich ertoe de eisen van de niveaus gedurende ten minste 7 jaar te implementeren. Promotie naar een hoger niveau binnen de verbintenisperiode is mogelijk; degradatie is uitgesloten. Alleen bedrijven die voldoen aan de eisen van één van de drie niveaus krijgen financiële steun uit het Transitiefonds Stikstof en nog in te stellen fondsen. De eisen van de fasen kunnen worden aangevuld met specifieke aanvullende maatregelen (top-ups), die eveneens voor 7 jaar gelden. Voorbeelden zijn nader uit te werken aparte steun voor jonge boeren, boeren met kleine bedrijven, boeren nabij Natura 2000-gebieden, telers van *biobased* bouwmaterialen of zij-instromers. Ook regio specifieke maatregelen behoren tot de mogelijkheden.

KPI's

De Kritische Prestatie-Indicatoren (KPI's) die een grote rol spelen in het concept-FPLG kunnen worden toegepast op de niveaus Groen en Donkergroen. De kern is dat boeren niet wordt voorgeschreven hoe ze hun bedrijf moeten runnen, maar dat wordt afgesproken hoeveel uitstoot van welke stof acceptabel is. Boeren krijgen de maximale ruimte om zelf stappen te zetten om te komen tot een bedrijfsvoering

⁹ Het model is geënt op een door de Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft ontwikkeld model voor landbouwsteun GLB waarin landbouwsubsidies wordt gebruikt voor doelen in het algemeen belang en niet meer alleen voor de belangen van de industriële landbouw en de agro-industrie.

¹⁰ Biologische landbouw werkt binnen de grenzen van de natuur en biedt tegelijk een goed verdienmodel voor de biologische boer. Zie onder meer: Crowder, D.W., & Reganold, J.P. (2015). Financial competitiveness of organic agriculture on a global scale. *PNAS*, 112 (24), p. 7611-7616; Schaetzen, S. de (2019). Organic Agriculture and the Sustainable Development Goals. Enschede: TU Twente; Sanders, J. & Heß, J. (2019). Leistungen des ökologischen Landbaus für Umwelt und Gesellschaft, Thünen Report 65; Plomp, M., & Migchels, G. (2021). *Quick scan stikstofproblematiek en biologische veehouderij: Mogelijke bijdrage van de biologische sector aan oplossingsrichtingen voor ammoniakproblematiek*. Wageningen: Wageningen Livestock Research, Openbaar Rapport 1306; Migchels, G., Jonge, I. de, Bracke, M., Vellings, T., & Sukkel, W. (2023). *Effecten van het vergroten van het areaal biologische akkerbouw en melkveehouderij op klimaat, natuur en dierenwelzijn*. Wageningen Livestock Research, Openbaar Rapport 1417.

¹¹ In de praktijk kan (geleidelijk) stoppen met pesticiden alleen worden doorgevoerd als andere teeltmaatregelen zoals vruchtwisseling, bemesting en rassenkeuze worden aangepast. Kortom: het hele teeltsysteem moet over een periode van meerdere jaren worden aangepast. Alleen dan kunnen synergetische effecten tussen de verschillende maatregelen worden gerealiseerd.

¹² Er is geen markt voor publieke 'goederen' zoals schoon water, biodiversiteit en klimaatbescherming. De levering van deze 'goederen' moet dus door de samenleving worden vergoed en er moeten financiële prikkels worden gecreëerd om deze openbare diensten te kunnen leveren: publiek geld voor openbare diensten.

die beter of helemaal past binnen de grenzen van het ecologisch systeem. De drempelwaarde is het wettelijk minimum. Pas wanneer een boer op een bepaalde KPI beter scoort dan de drempelwaarde, kan voor die prestatie een beloning toegekend worden (niveau Groen). Aan het halen van de ambitieuzere streefwaarden wordt een hogere beloning verbonden (niveau Donkergroen). Beloningen zijn waarderingen zoals geld, korting op de pacht prijs, extra grond en ontheffingen. In het algemeen is er sprake van indicatoren op het gebied van onder andere voedingsstoffen, klimaat, circulariteit, water, bodem en biodiversiteit. Er zijn inmiddels drie sets KPI's beschikbaar: twee vanuit de Biodiversiteitsmonitoren Melkveehouderij en Akkerbouw en één vanuit het landelijke kringlooplandbouw-traject (de zogeheten KPI-K's). Het ministerie van LNV werkt met een aantal provincies en de Wageningen Universiteit aan een nieuwe landelijke KPI-set die de standaard moet worden voor publieke en private beloningssystemen¹³. Een nog te ontwikkelen KPI-set dierenwelzijn landbouwdieren moet nog worden toegevoegd aan de KPI-systematiek.

SKAL Biocontrole

De beoordeling en monitoring van het niveau Biologisch wordt in handen gegeven van SKAL Biocontrole, een zelfstandig bestuursorgaan dat erop toeziet dat biologische productie in Nederland aan de biologische wetten en regelgeving¹⁴ voldoet¹⁵. Hiervoor geeft SKAL Biocontrole een biologisch keurmerk af. De SKAL-certificeringskosten worden de eerste 7 jaar gefinancierd door de provincie met middelen uit bijvoorbeeld het Transitiefonds.

Voordelen stappenmodel

- De provincie kiest niet voor dwingende maatregelen, maar voor een integrale visie op landbouw en natuur die aansluit bij de doelstellingen van de Europese *Green Deal*¹⁶, de *Farm-to-Fork-Strategy* (F2F)¹⁷, de Biodiversiteitsstrategie^{18 19}, het *Organic Action Plan*²⁰ en het Nederlandse Actieplan voor groei van biologische productie en consumptie²¹.
- De Provincie sluit aan bij de doelstelling van het GLB om rechtstreekse betalingen te kwalificeren qua natuur-, milieu- en klimaatbeleid, sinds 2023 via conditionaliteit;
- Het stappenmodel voorziet in mogelijkheden om natuur- en milieuprestaties passend te belonen (stimuleringsfunctie)²²;
- De vrijwillige keuze voor een van de drie niveaus is gebaseerd op ecologische eisen die een hoge impact hebben op meerdere natuur- en milieudoelstellingen (integraliteit); economische voordelen zijn een rechtstreeks gevolg van naleving ecologische eisen;

¹³ Zie: Frysk Programma Landelijk Gebied 'It is mei sizzen net te dwaan' Versie 2.0 (concept) d.d. 9 mei 2023.

¹⁴ Biologische landbouw is juridisch vastgelegd, gecertificeerd en producten zijn internationaal verhandelbaar. De productie en verwerking van biologische producten is wettelijk vastgelegd en gecontroleerd door SKAL Biocontrole via de EKO-licentie. Deze controle vindt plaats door de Nederlandse instantie SKAL Biocontrole, die opereert binnen de Europese en internationale (IFOAM) richtlijnen voor de biologische landbouw. Biologische landbouw is daarmee een goed gecontroleerde en concreet uitgewerkte vorm van duurzame landbouw, waarvan de gecertificeerde producten internationaal verhandelbaar zijn.

¹⁵ Veehouderij-, akker- en tuinbouwbedrijven doorlopen een omschakelperiode (veelal twee jaar). De omschakeling geldt voor de hele bedrijfsvoering inclusief de grond en de dieren. Een omschakeltermijn kan op zijn vroegst ingaan op de dag waarop het bedrijf is geregistreerd bij Skal Biocontrole. Onder voorwaarden mogen producten na 12 maanden als in-omschakeling verkocht worden.

¹⁶ De voornaamste doelstelling van de Green Deal is om uiterlijk in 2050 een duurzaam en klimaatneutraal Europa tot stand te brengen.

¹⁷ COM(2020) 381 final.

¹⁸ COM(2020) 380 final.

¹⁹ Het komende actieplan om lucht-, water- en bodemverontreiniging tot nul terug te dringen wordt het derde en voorlopig laatste actieplan.

²⁰ COM(2021) 141 final/2.

²¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/12/19/Inv-actieplan-biologische-landbouw>.

²² Uit recent onderzoek blijkt echter dat er in het algemeen 'meer steun is voor maatregelen die bepaald gedrag belonen (*pull measures*) dan voor maatregelen met die een meer bestraffend karakter (*push measures*) hebben (zie: Kluizenaar, Y., de, & Flore, P. (2021). *Klimaatpak: toekomstbepalende keuzes voor onze samenleving*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.).

- Boeren die al werken op een van de drie niveau Groen, Donkergroen of Biologisch ontvangen hiervoor een passende beloning;

Nadelen

- De keuze voor stappenmodel dat voorziet in drie niveaus Groen, Donkergroen en Biologisch vraagt om een langtermijnaanpak waarbij de 'opbrengsten' pas over een paar jaar geogst kunnen worden; inzetten op beëindigen van landbouwbedrijven door middel van (gedwongen) verkoop levert vermoedelijk eerder een reductie van stikstofemissie op;
- De provincie zal langdurig en consequent haar regierol bij de transitie van de landbouw moeten oppakken.

Coalitieakkoord 2023-2027

De Partij voor de Dieren stelt voor om de volgende punten op te nemen in het coalitieakkoord 2023-2027:

- Het stappenmodel met de drie niveaus Groen, Donkergroen en Biologisch inclusief een cumulatief beloningssysteem staat centraal in het landbouwbeleid, het FPLG en overige relevante visiedocumenten;
- De implementatie van dit stappenmodel geschiedt in nauw overleg met boeren en organisaties in Fryslân die willen meewerken en bijdragen aan de landbouwtransitie (Coalition of the willing).
- De drie niveaus Groen, Donkergroen en Biologisch worden gekoppeld aan de KPI-systematiek en de beoordelings- en monitoringsystematiek van SKAL Biocontrole;
- Het bio-aanbod in openbare kantines wordt bevorderd en de provincie vervult hierbij een voorbeeldfunctie – de hele catering in het Provinciehuis is vanaf 2024 biologisch²³ – deelt dit met gemeenten, scholen, ziekenhuizen en burgers;
- Bij de gunningscriteria voor opdrachten die betrekking hebben op de in het kader van deze opdracht te verrichten werken, leveringen of diensten wordt een zwaarwegend criterium 'biologische productie' opgenomen en dit wordt bekend gemaakt via de vereiste kanalen, aankondiging van opdrachten en aanbestedingsdocumenten²⁴;
- In samenspraak met biologische boeren en organisaties in Fryslân wordt onderzoek ingesteld naar het verbeteren van de distributie van biologische producten in Fryslân;
- In samenspraak met biologische boeren en organisaties in Fryslân wordt onderzoek ingesteld naar het verbeteren van de export van biologische producten uit Fryslân;
- Biologisch boeren en boeren die voldoen aan het niveau Groen en Donkergroen worden ontzien bij de aanpak van de stikstofcrisis;
- Onderzoek en innovaties op het gebied van verbetering van biologische opbrengsten worden met voorrang gefaciliteerd;
- Het gebruik van biologische middelen om gewassen te beschermen wordt actief gestimuleerd;

²³ Het effect op de begroting kan tot een minimum worden beperkt door van vleesproducten over te schakelen op seizoensgroenten (Zie: Groen kopen! Een handboek over groene overheidsopdrachten > <https://www.piano.nl/nl/document/12422/ec-groen-kopen-een-handboek-over-groene-overheidsopdrachten>)

²⁴ Zie: Richtlijn 2014/24/EU, Bijlage 5, deel C, punt 18.

- Maatregelen om dierenwelzijn in de landbouw te bevorderen worden actief gestimuleerd en (financieel) ondersteund.