

Adres : Bezuidenhoutseweg 105-113
2594 AC Den Haag
Telefoon : +31(0)70-3382700
E-mail : secretariaat@lto.nl
KvK : 40413400
Rekening : NL32 RABO 0357606760

Datum : 14 juli 2022
Onderwerp : Reactie LTO Nederland op internetconsultatie Ontwerp Beleidsprogramma Klimaat

Hieronder treft u de reactie aan van LTO Nederland op het Ontwerp Beleidsprogramma Klimaat. In deze reactie is tegelijkertijd het antwoord verwerkt op de vier vragen die in de internetconsultatie vermeld staan.

Relatie Klimaatakkoord 2019 en coalitieakkoord 2021 onhelder

In reactie op het politieke Klimaatakkoord uit 2019 gaf LTO Nederland aan dat zij de urgentie van het klimaatprobleem onderschrijft (zie o.a.: <https://www.lto.nl/lto-voorwaardelijk-positief-over-politiek-klimaatakkoord/>) maar ook voorwaarden en kaders stelt waaronder de agrarische sector oplossingen kan en wil bieden. De agrarische sector voelt immers de gevolgen van klimaatverandering. Daarom is de land- en tuinbouw sinds 1990 al koploper in de reductie van broeikasgasemissies. Natuurlijk gaat de agrarische sector door met het verder reduceren van haar klimaatimpact. LTO Nederland blijft zich opstellen met een positieve grondhouding. LTO Nederland committeerde zich daarom aan deelafspraken die in samenspraak met de sector tot stand zijn gekomen als deze voldoende worden gefaciliteerd op het gebied van regelruimte, financiën en proces.

De relatie tussen het Klimaatakkoord en het coalitieakkoord is voor LTO Nederland op een aantal punten wel onduidelijk. Onder andere op het vlak van doelen, governance en uitvoering hebben we een aantal vragen. Deze zullen in de onderstaande blokken aan de orde komen.

Nederland klimaatneutraal in 2050: de meest passende keuze?

Zowel de aanbiedingsbrief bij het beleidsprogramma, als het beleidsprogramma zelf als de hiervoor (in februari 2022) geconsulteerde aanpassing van de klimaatwet spreken over "Nederland Klimaatneutraal in 2050". LTO Nederland is zich uiteraard bewust van mondiale en Europese klimaatafspraken.

Vanzelfsprekend dient nationale uitwerking en implementatie in wetgeving hiermee in lijn te zijn (of te worden gebracht). LTO Nederland heeft echter een aantal fundamentele vragen die eerst beantwoord moeten worden, om tijdig de impact en het effect van keuzes tegen het licht te houden. Dit om te voorkomen dat - decennia na het vaststellen van Europees en nationaal beleid - de uitvoering in Nederland (praktisch, juridisch, sociaaleconomisch) onmogelijk is, zoals nu blijkt bij het stikstofdossier.

Vragen die LTO Nederland onder meer heeft:

- Moet (juridisch gezien) de lidstaat Nederland perse klimaatneutraal worden, of de Europese Unie?
- Waarom wordt er (politiek gezien) gekozen voor het klimaatneutraal worden van de lidstaat Nederland?
- Zijn (uitgesplitst per sector en dus ook voor de land- en tuinbouw) ruimtelijke, sociaaleconomische en bedrijfseconomische effecten van klimaatneutraliteit in Nederland (en Europa) doorgerekend en beschikbaar (al dan niet in 'scenario-vorm')?
- Gezien de ligging (vruchtbare delta), bevolkingsdichtheid (hoogste van Europa) en ruimtelijke en sociale indeling (veel bebouwde omgeving, veel veengronden, veel infrastructuur, weinig bos, goede landbouwgrond, hoogopgeleide bevolking) vraagt LTO Nederland zich af of het nastreven van klimaatneutraliteit in Europa niet passender is dan op de 'postzegel Nederland'.

Opdracht voor landbouw en landgebruik slecht onderbouwd

De klimaatopgave voor landbouw en landgebruik is eerst vastgelegd in het Klimaatakkoord. Vervolgens is er in het bij Coalitieakkoord een indicatieve extra opgave van 6 Mton CO₂ eq. gesteld voor de land en tuinbouw. Hiervan is 5 Mton gekoppeld aan de gecombineerde aanpak in het landelijk gebied. E.e.a. leidt tot restemissies van resp. 18,9 Mton voor landbouw en 2,7 (hoog) /1,8 (laag) Mton voor landgebruik. Ook wordt aangekondigd dat de Klimaat en Energie Verkenning (KEV 2022) door het PBL nog tot wijzigingen

kunnen leiden. Besluitvorming hierover vindt plaats in het voorjaar van 2023. Bij de hierboven genoemde getallen - qua totstandkoming en onderbouwing – heeft LTO Nederland een aantal vragen:

- Waarom is de omslag gemaakt (qua doelen) van 'emissiereductie' naar 'restemissies'?
- Welke rekenkundige onderbouwing en sociale, politieke en economische afweging ligt er achter de extra opgaven van 6 Mton voor de land- en tuinbouw?
- Waarop is extra opgave van 5 Mton via de gecombineerde aanpak in het landelijk gebied gebaseerd?

Om te kunnen te kunnen beoordelen of de bovengenoemde cijfers realistisch zijn moeten eerst de door ons gestelde vragen worden beantwoord met een (ook rekenkundig en economisch) transparante en openbare rapportage.

De realisatie van deze extra opgave is grotendeels gekoppeld aan de uitvoering van het NPLG (zie verder hieronder). Het ontwerp (startnotitie) NPLG dat op 10 juni 2022 gepresenteerd is, is voor LTO Nederland in ieder geval niet acceptabel en volstrekt onrealistisch: ook voor wat betreft de klimaatopgave!

Stimuleer innovatie meer en beter

De land- en tuinbouw in Nederland beheert ca. 2/3 van het grondoppervlak van Nederland. Daarmee beschikt de land- en tuinbouw over een enorm potentieel om een bijdrage te leveren aan de klimaatopgaves. Zoals ze dat momenteel bijvoorbeeld al doet door de opwekking van wind- en zonne-energie. Maar ook door te investeren in nieuwe technieken die leiden tot minder uitstoot of tot meer koolstofopslag. Boeren en tuinders laten al decennialang zien dat zij willen en kunnen innoveren. Stimulering door de overheid is daarbij altijd zinvol gebleken. Beschikbaarheid van middelen uit het Transitiefonds (25 miljard) EN het Klimaatfonds (35 miljard) voor zowel de land- als de tuinbouw zijn daarvoor essentieel. Hetzelfde geldt voor fiscale stimulering; de passages over MIA/Vamil, waar de sector veel gebruik van maakt, onderschrijven wij dan ook van harte. Het baart LTO Nederland echter wel grote zorgen dat de extra opgave voor de landbouw inzake klimaat volledig uit het Transitiefonds betaald moet worden. LTO Nederland pleit er ten eerste voor dat de volledige land- en tuinbouw (alle sectoren) ook over middelen uit het Klimaatfonds moeten kunnen beschikken (we gaven dit ook al aan in consultaties over beide fondsen).

Specifiek op het vlak van innovaties hecht LTO Nederland eraan ook waterstof te benoemen. Ruimte in wet- en regelgeving in het buitengebied voor decentrale productie is hierbij noodzakelijk. Daarnaast zouden we in het Beleidsprogramma ook graag de volgende vragen rondom waterstof beantwoord zien:

- Hoe ziet de overheid de waterstoftransitie i.r.t. de landbouw?
- Is de overheid met ons van mening dat waterstof de energietransitie in de landbouw kan aanvullen?
- Ziet de overheid kansen voor kleinschalige opwekking van waterstof op (boeren-)bedrijven met behulp van zonne- en windenergie, geproduceerd op dezelfde locatie?
- Ziet de overheid deze opwekking van waterstof door boeren ook als een oplossing voor de druk op het elektriciteitsnetwerk?
- Hoe wordt mogelijk gemaakt dat bij grotere waterstof projecten en -trajecten ook boeren en tuinders kunnen profiteren van dit vluchtige gas als energiedrager die zij kunnen inzetten voor de energievoorziening op hun bedrijf én als schone brandstof voor tractoren en vrachtwagens?
- Deelt de overheid onze zorg dat boeren en tuinders de kans lopen buiten de boot te vallen, omdat de waterstof alleen voor industrie en andere economische activiteiten wordt ingezet?

Integrale aanpak via Nationaal Programma Landelijk Gebied niet uitvoerbaar

In het ontwerp beleidsprogramma wordt vaak verwezen naar het NPLG en het bijbehorende transitiefonds. Daarin komen de opgaves voor stikstof, natuur, water, landelijk gebied en klimaat samen. LTO Nederland vindt het gepresenteerde ontwerp NPLG onacceptabel. In relatie tot het Ontwerp-beleidsprogramma Klimaat stellen wij vast dat de verwachtingen om te komen tot snelle vermindering van CO2 uitstoot via het NPLG te hoog te zijn. De transitie van de land- en tuinbouw, en de noodzakelijke verlaging van de uitstoot van onder andere stikstof en CO2, zal veel meer tijd vragen. Een transitie in de land- en tuinbouw duurt veelal één generatie.

Daarnaast ziet LTO Nederland nog een heel groot praktisch, politiek, juridisch en uitvoeringstechnisch probleem. In oktober 2022 worden namelijk de 'richtinggevende doelen' (voor klimaat en water) gepresenteerd door het Rijk. Deze moeten op 1 juli door de Provincies in hun definitieve gebiedsprogramma's zijn opgenomen/verwerkt. De commotie die ontstaan is over de richtinggevende doelen (en het bijbehorende 'kaartje') rond de stikstofaanpak is wat ons betreft de voorbode voor wat ook voor klimaat gaat ontstaan. Vragen die hierbij opkomen:

- Hoe verhoudt de RES zich tot de gebiedsprogramma's voor wat betreft Klimaat?
- Worden er voor wat betreft 'richtinggevende klimaatdoelen' ook weer 'kaartjes en percentages' opgesteld?
- Zijn de provincies en gebieden (inhoudelijk, uitvoeringstechnisch en qua capaciteit en kennis) voldoende geëquipeerd om in luttele maanden een uitgewerkte regionale klimaatparagraaf in het gebiedsprogramma op te nemen?
- Welke (bestuurlijke en politieke) keuzes zijn of worden gemaakt om de 5 Mton over de gebieden en provincies te 'verdelen'?
- Hoe verhouden landelijke en regionale maatregelen rond emissiereductie van broeikasgassen zich tot elkaar (zowel rekenkundig als juridisch)?

Sturing via de keten (circulaire economie) positief

In 2014 presenteerde de WRR haar rapport 'Naar een voedselbeleid'. De boodschap voor de overheden was kort gezegd: ga sturen via (voedsel)ketens. Sturing die aangrijpt op alléén de primaire landbouwsector is namelijk minder effectief.

LTO Nederland onderschrijft daarom de passage in het Ontwerp Beleidsprogramma:

Het kabinet ziet ook een belangrijke inspanningsopgave om emissies in de keten te verminderen om een maximaal mondiaal klimaateffect te realiseren. Het is belangrijk dat er inzicht komt in ketenemissies, om het klimaateffect in de keten zo groot mogelijk te laten zijn en te kunnen meenemen in het instrumentarium (motie Bontenbal-Grinwis). Dit vergt ook inzet op EU-niveau.

Het is niet voor niets dat LTO Nederland samen met haar ketenpartners in bijvoorbeeld akkerbouw, varkenshouderij en melkveehouderij/zuivel onderzoekt waar in de keten het meest efficiënt verhoging van de CO2 emissie kan plaatsvinden. Naar onze overtuiging leidt zo'n aanpak tot een eerlijke verdeling van de opgave (en komen de kosten niet alleen in de zwakste schakel van de keten terecht; de boeren en tuinders).

In aansluiting op de [Kamerbrief](#) over perspectief voor agrarische ondernemers (d.d. 10 juni 2022) verwijzen wij naar de passage waarin Minister Staghouver stelt: *'Een boer kan zijn of haar bedrijfsvoering alleen duurzaam veranderen als de hele keten verandert. De vraag naar duurzamere producten en of de agrariërs daar de juiste prijs voor krijgen, bepalen het echte perspectief. Daarom moeten alle schakels in de agrofoodketen medeverantwoordelijkheid nemen, dus ook eigenaren van landbouwgrond, banken en andere financiers, toeleveranciers, afnemers, voedselverwerkers, distributeurs en transporteurs. En natuurlijk ook de consument, zowel in Nederland als in het buitenland.'*

De genoemde brief over perspectief van juni 2022 staat, na recente Kamerdebatten, inmiddels in een wat ander perspectief. Minister Staghouver heeft immers toegezegd in september 2022 met een nieuwe 'perspectiefbrief' te komen. Het is noodzakelijk dat daar - ook of juist voor de klimaatopgave en oplossingen in de land- en tuinbouw - heldere en concrete toezeggingen worden gedaan. LTO Nederland zal hiertoe inbreng leveren.

Actieplan Groene Banen inzetbaar

LTO Nederland is actief lid in het Groenpact; de samenwerking tussen het groene onderwijs, het (groene) bedrijfsleven en de overheid. Wat ons betreft worden de vraagstukken in relatie tot onderwijs en arbeidsmarkt voor de land- en tuinbouw via het Groenpact geadresseerd. Wij stellen met genoegen vast dat het ontwerp beleidsprogramma hiernaar verwijst.

Het Actieplan Groene Banen zal zich evenwel focussen op banen in de techniek en de ICT. Daarbij merken wij op dat de land- en tuinbouw in de komende jaren heel veel gebruik zal moeten maken van die medewerkers in de (landbouw) techniek en de (land- en tuinbouw) ICT. Er zal op de bedrijven in de land- en tuinbouw naar onze overtuiging grote behoefte zijn/ontstaan aan kennis van en vaardigheden voor de installatie en het onderhoud van klimaatapparatuur, zonnepanelen, warmtewinning, etc..

Governance niet duidelijk

a. UO Landbouw en landgebruik

LTO Nederland blijft vooralsnog graag betrokken bij de Uitvoeringsoverleg Landbouw en Landgebruik. Wij blijven onze verantwoordelijkheid nemen. In het ontwerp Beleidsprogramma (p. 52) wordt gesteld *'de inhoudelijke focus is hiermee niet langer gericht op de uitvoering van afspraken uit het klimaatakkoord'* en ook *'de gesprekken in de UO's zijn nadrukkelijk geen onderhandelingen'*. Bij ons doemen dan toch wat vragen op:

- Wat is, in deze nieuw situatie, de status nog van het Klimaatakkoord?
 - Worden de afspraken uit het Klimaatakkoord periodiek geëvalueerd?
 - Wie kan wie aanspreken op het al dan niet nakomen van de afspraken uit het Klimaatakkoord en welke consequenties worden aan het niet nakomen van afspraken verbonden?
 - Wie bepaalt tot in welke mate (en met welke thema's/onderwerpen) het UO wordt verbreed?
 - Als de gesprekken in het UO geen 'onderhandelingen' zijn, wat zijn het dan wel?
 - De samenstelling van het UO landbouw en landgebruik wordt heringericht, n.a.v. de gebiedsgerichte aanpak in het NPLG: op welke wijze en met wie wordt deze herinrichting besproken en afgesproken?
- b. **Voortgangsoverleg van het Klimaatakkoord (VGO)**
Voorgesteld wordt om het VGO te vervangen door een Platform voor Maatschappelijke Dialoog. De aan te stellen voorzitter krijgt de opdracht om het gesprek met maatschappelijke organisaties over het klimaatbeleid in te richten. LTO Nederland is gaarne bereid om deel te nemen aan dit gesprek (en zitting te nemen in het dit platform).
- c. **Regie op ruimte**
Gewezen wordt op het Programma Energiehoofdstructuur (PEH) dat in de eerst helft van 2023 verwacht wordt. Daarin zullen de ruimtelijke effecten van de keuzes die gemaakt worden voor het energiesysteem (elektrificatie en/of waterstof) in beeld worden gebracht.
Wij willen twee zaken onder de aandacht brengen:
- In de afwegingen tussen elektrificatie en waterstof wordt de land- en tuinbouw volgens ons onvoldoende meegenomen. Als tractoren en andere machines op de bedrijven, maar vooral de aan- en afvoer van producten op termijn moeten overschakelen van benzine en diesel naar een andere energiebron, dan is waterstof zeker in beeld. Dit zal ook ruimtelijke effecten hebben (in het landelijk gebied).
 - Welke keuze ook gemaakt wordt voor het energiesysteem, het is duidelijk dat (nieuwe) kabels en leidingen over of onder boerenland zullen komen te liggen. Het gaat om duizenden kilometers aan leidingen en kabels voor elektriciteit, waterstof, CO₂ en warmte. De aanleg hiervan gaat altijd gepaard met (schadevergoedings-) overeenkomsten tussen de leidingleggers en grondeigenaren. Wij stellen vast dat het in het landelijk gebied, bij degenen die de infrastructuur moeten aanleggen, en bij de verantwoordelijke overheden, steeds vaker ontbreekt aan de juiste kennis en expertise op het fytosanitaire, hydrologische, landbouwkundige en juridische terrein. Als deze expertise in het landelijk gebied onvoldoende georganiseerd wordt, zal dit leiden tot vertragingen van de aanleg.
- d. **Klimaatraad**
LTO Nederland begrijpt de keuze om op basis van de Kaderwet Adviesraden een Klimaatraad in te stellen. Wij gaan er wel van uit dat er dan een goede taakafbakening zal zijn met de overige adviesraden. Met name met de WRR, de Raad voor Openbaar Bestuur, de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur en met de SER.

Aanscherping emissienormen voor ammoniak

Op p. 35 wordt gesproken over aanscherping van emissienormen voor ammoniak ('...kunnen uiterlijk eind 2023 per diergroep aangescherpte emissienormen voor ammoniak bij nieuwe stallen en geplande renovaties worden gesteld. Deze eisen zullen uiterlijk in 2025 voor alle relevante diergroepen zijn ingegaan. Voor bestaande stallen gaat dan een nader te bepalen overgangperiode gelden, waarbij rekening wordt gehouden met de mogelijkheden van boeren. Boeren worden via subsidie ondersteund bij het doorvoeren van de benodigde aanpassingen. Voor de Sbv is voor de periode 2023-2030 280 miljoen euro gereserveerd.').

Uiteraard herkent LTO Nederland deze passage uit de stikstofdiscussie. Wij zien ook mogelijkheden voor stal- en systeeminnovaties (of beter: investeringen) die leiden tot EN minder emissie van ammoniak EN minder emissie van broeikasgassen. De genoemde verplichtingen voor nieuwe stallen komen niet als een verrassing. Maar er wordt ook gesproken over 'bestaande stallen en een nader te bepalen overgangperiode': dergelijke passages zijn een bron voor onrust en onzekerheid. LTO Nederland ageert hier dan ook tegen. Tevens stellen wij vast dat het genoemde budget (zie boven) volstrekt onvoldoende is. Een echte investeringsregeling in innovatieve stallen en systemen zou niet over miljoenen, maar over miljarden moeten gaan. LTO Nederland pleit dan ook voor serieuze ophoging/verbetering/uitbreiding van regelingen in dit verband. Dus innoveren en investeren in plaats van saneren!

Individuele afrekenbaarheid

P.35/36 gaat in op individuele afrekenbaarheid. Gesproken wordt onder andere over het stimuleren van betere klimaatprestaties middels belonen en faciliteren. LTO Nederland onderschrijft deze aanpak van harte. In het Beleidsprogramma worden ook 'private keurmerken' als instrument voor emissiereductie genoemd. De overheid vergeet echter het meest wezenlijke instrument: het instellen van een afrekenbare stoffenbalans (ASB) die ondernemers kan belonen (en dus ook individueel afrekenen) op de eigen prestaties qua emissies van (verbindingen van) N/P/C naar bodem, water en lucht. Zowel de Commissie Remkes ('Niet alles kan overal') als de concept LTO-visie (zie: <https://www.lto.nl/wp-content/uploads/2022/05/LTO-Nederland-Manifest-2022-Persbericht.pdf>) spreken hier reeds over. De overheid blijft echter in gebreke. Een afrekenbare stoffenbalans moet namelijk ook in het beleidskader kunnen worden ingezet. Het voldoen aan verplichtingen van overheidswege (EU, Rijk, provincie) moet middels een ASB vormgegeven kunnen worden, met mogelijkheden voor doelsturing, maatwerk, investeringen in management en systemen en individuele afrekening en beloning. Gebeurt dit niet dan is er slechts sprake van een generieke en rigide sturing door de overheid, met daarbovenop nog extra (specifieke) eisen vanuit de markt/keten (die al dan niet ook extra vergoed worden).

Landbouwbodems, Veenweideaanpak en Aanpak Bomen, Bos en Natuur

Op pagina 36 wordt gesproken over de aanpak rond landbouwbodems, veenweide en bomen, bos en natuur. Dit lijkt een beschrijving te zijn van de huidige stand van zaken rond onderzoek (bodem), regionale strategieën (veenweide) en ambities versus knelpunten (bomen, bos, natuur). LTO Nederland vindt dat deze passages onvoldoende uitgewerkt zijn. Al deze thema's raken immers direct 'het boerenland en het boerenland'. Wij stellen derhalve voor bij de totstandkoming van het definitieve Beleidsprogramma deze onderwerpen uit te diepen met de hiervoor verantwoordelijke bestuurders en deskundigen van o.a. LTO Nederland, dit geldt bijvoorbeeld voor het aspect van de vele veenweidegrond in Nederland i.r.t. broeikasgasemissies en de gewenste klimaatneutraliteit of de groen-blauwe dooradering i.r.t. tot biodiversiteit en klimaat (meer houtige landschapselementen).