

Startnotitie

Beleidskader Landbouw en Voedsel 2030



Introductie

Het vigerende beleidskader, de Uitvoeringsagenda Brabantse Agrofood 2016-2020, liep af per 1 januari 2020. Anticiperend op een nieuw beleidskader is de continuïteit van de lopende aanpak voor 2021 geborgd (zie ook Statenmededeling 'Voortgang Beleidskader en Uitvoeringsagenda Landbouw & Voedsel' d.d. 13 oktober). Het beleidskader Landbouw en Voedsel 2030 is in ontwikkeling.

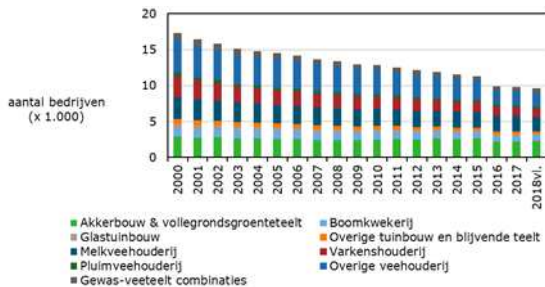
In het bestuursakkoord heeft GS nieuwe koersafspraken gemaakt over de landbouw- en voedseltransitie. Met daarin als kernpunten o.a. kringlopen sluiten van het landbouw- en voedselsysteem, innovatie gericht op verduurzaming en concurrentiekracht, ondernemerschap en imago van de Brabantse boer, toekomstperspectief jonge boeren, hernieuwd vertrouwen sector-provincie en grondbeleid. Dit alles gericht op meer evenwicht tussen economische, ecologische en maatschappelijke waarden. Deze afspraken krijgen vorm in het nieuwe beleidskader Landbouw en Voedsel, startend vanuit de Brabantse Omgevingsvisie.

De landbouw- en voedselketen is in transitie. Dat vraagt een lange adem. Een beleidskader dat duidelijkheid biedt voor de langere termijn is dan ook noodzakelijk om continuïteit en vertrouwen te bieden aan allen, die deze transitie moeten realiseren. Enerzijds om de langjarige investeringen op noodzakelijke innovaties terug te kunnen verdienen. Anderzijds om op de korte termijn de beweging niet te laten vastlopen op een gebrek aan perspectief.

1. Waar staat de Brabantse landbouw- en voedselketen nu?

De Brabantse landbouw- en voedselketen is zowel regionaal als landelijk van zeer groot belang (zie Tabel 1). Van alle Nederlandse provincies is de Brabantse landbouw- en voedselketen, gemeten in productiewaarde, de grootste. Met name voedselverwerking en groothandel maken de laatste jaren in Brabant een sterke groei door. Daarbij valt op, dat die groei vaak wordt gerealiseerd in kleinere bedrijven en startups die in staat zijn snel in te spelen op voor de transitie relevante trends. Uniek in het Brabantse landbouw- en voedsellandschap is, dat de gehele keten met toonaangevende bedrijven is vertegenwoordigd: van genetica, landbouw, voedselverwerking tot en met retail en foodservices. Het gaat daarbij niet alleen om productie, maar ook om onderzoeks- en ontwikkelingscentra van nationale bedrijven en multinationals.

Tabel 1 – De betekenis van de landbouw- en voedselketen voor Brabant

DE BETEKENIS VAN DE LANDBOUW- EN VOEDSELKETEN VOOR BRABANT	
HOOGSTE PRODUCTIEWAARDE IN NL	BELANGRIJKE PIJLER BRABANTSE ECONOMIE
Brabant: 16,3 miljard euro 20,2% van NL Gelderland: 16 miljard euro 19,9% van NL Zuid-Holland: 12,6 miljard euro 15,6% van NL	Snel groeiend aantal arbeidsplaatsen in food processing en groothandel Groei food processing = 27,8% (NL: 13,6%) Groei groothandel = 21,2% (NL: 12,5%) Omvang keten qua aantal arbeidsplaatsen: Primaire sector 34% Food processing 34% groothandel 27% Overig (o.a. toeleveranciers, R&D) 6%
BIJDRAGE AAN BV NEDERLAND	MEER DAN ALLEEN VEEHOUDERIJ
13.912 bedrijven 15,7% van NL - Met name kleine ondernemingen, oa startups 81.160 directe arbeidsplaatsen 17,3% van NL - Primaire sector 34% - Food processing 34% - Groothandel 27% - Overig (o.a. toeleveranciers, R&D) 5% Private R&D-uitgaven Brabant: 2,99% van BNP (NL gemiddeld 1,55% N°2 Gelderland 1,37%)	Het aantal agrarische bedrijven neemt af. Akkerbouw en vollegrondsgroenteteelt zijn samen met de melkveehouderij de grootste landbouwsectoren in Brabant 
BEHEERDER VAN HET LANDELIJK GEBIED	BELANGRIJKE ROL LEEFBAARHEID
De agrarische sector heeft 46% van het cultuurlandschap in beheer in Brabant De agrarische sector is daarmee in hoge mate bepalend voor het aanzien van het Brabantse landschap	Landbouw is de <i>linking pin</i> in de verbinding van stad en platteland Landbouw levert een belangrijke bijdrage aan vormen van lokale zorg, lokale energietransitie, recreatiemogelijkheden, <i>et cetera</i>

(bronnen: BOM, 2020; Wageningen UR, 2020)

De sector leunt daarbij op een toonaangevend ecosysteem van universiteiten, kennisinstituten, technologiebedrijven en dienstverleners (zie Figuur 1). De diversiteit in activiteiten in de Brabantse landbouw- en voedselketen is niet alleen zichtbaar in de keten zelf, maar ook op het niveau van de primaire landbouw. Daar gaat het niet alleen om dierlijke productie in traditionele en innovatieve vormen (zoals insecten), maar ook om plantaardige productie zoals akkerbouw, boomteelt, groente- en fruitteelt. De primaire sector is niet alleen van belang voor de voedselproductie op zich, maar ook als innovatieve partner van de ketenpartijen in de landbouw- en voedselketen. Daarnaast is de primaire sector ook een belangrijk beheerder van het Brabantse landschap en leveren multifunctionele boeren betekenisvolle bijdragen in recreatie, zorg, natuurbeheer en energieopwekking.

Concluderend kunnen we stellen, dat het Brabantse landbouw- en voedselsysteem van essentieel economisch en maatschappelijk belang is, niet alleen voor de Brabantse economie en maatschappij, maar ook voor die van Nederland. De startpositie van de landbouw- en voedselketen om te vernieuwen en verduurzamen is daarmee uitstekend, met een aantoonbaar groot potentieel aan ondernemerschap dat soepel kan inspelen op de belangrijke maatschappelijke trends. Tegelijkertijd staat het systeem aan de kant van de primaire productie zwaar onder druk, zowel ecologisch, als economisch én maatschappelijk.

Figuur 1 – Het ondersteunende ecosysteem voor de Brabantse landbouw- en voedselketen



Waar het totale landbouw- en voedselcomplex in Brabant economisch sterk en robuust is, wordt de primaire sector in rap tempo kleiner, zowel in aantallen bedrijven als in arbeidsplaatsen. De productiecapaciteit neemt echter niet af als gevolg van schaalvergroting. Deze strategie van schaalvergroting om bij krimpende marges het inkomen in stand te houden, stelt vooral de middelgrote (gezins-)bedrijven voor grote uitdagingen. Dit heeft geleid tot intensief gebruik van de grond en tot niet- grondgebonden productie met effecten voor de leefomgeving.

De problematiek van intensief grondgebruik wordt nog versterkt doordat in snel tempo structurele maatschappelijke veranderingen plaatsvinden, waardoor de druk op de gebruiksruimte in het landelijk gebied toeneemt. Die druk komt voort uit de ruimtebehoefte vanuit verstedelijking, woningbouw, industrie en infrastructuur, maar ook druk door de toenemende noodzaak om als provincie klimaat- en energieneutraal te worden en de biodiversiteit in stand te houden.

Het klimaatakkoord, het stikstofbeleid, het mestbeleid, de aandacht voor dierenwelzijn, bodemkwaliteit, luchtkwaliteit, waterkwaliteit- en kwaliteit appelleren aan de wijze waarop we voedsel produceren. Met andere woorden, al deze aspecten doen een beroep op verduurzaming. Die roep komt wereldwijd tot uitdrukking via de *Sustainable Development Goals*, die steeds breder maatschappelijk worden omarmd. Zowel in Europa als nationaal wordt missie gedreven beleid ontwikkeld: denk aan de Europese *Farm to Fork*-strategie, de *Green Deals*, het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid. Het Nederlandse landbouw- en voedselbeleid (Waardevol en Verbonden) is gericht op de overgang naar een duurzaam systeem voor voedselproductie en -consumptie met de kringloop als basis. Via de kennis en investeringsagenda van de topsector agro en food zijn naast kringlooplandbouw, klimaatneutrale landbouw en productie, klimaatbestendig landelijk gebied, en veilige en gezonde voeding. Het tempo van deze overgang en beweging wordt versneld door de urgentie in Nederland voor natuurherstel in stikstofgevoelige natuurgebieden en om in dit verband stikstofuitstoot o.a. vanuit de landbouw terug te dringen. In Noord-Brabant zijn de emissie eisen al sinds 2017 aangescherpt.

Veel individuele boeren zien al deze ontwikkelingen tegelijkertijd op zich afkomen en ervaren een toenemende kloof met burgers en consumenten. Met name de grote middengroep van agrarisch ondernemers zit klem, niet in de laatste plaats omdat de kostprijsverhogende maatregelen, nodig om te mogen produceren, zich in de markt vooralsnog niet laten terugverdienen.

Gezien deze diagnose behoeft de transitie van het Brabantse landbouw- en voedselsysteem dan ook versnelling én versterking. Dit lukt echter alleen als de gehele keten in beweging komt, van boer tot bord¹. Er is een kentering nodig, een brede doorontwikkeling naar:

- een duurzame productiewijze, van boer tot fabriek;
- rendabele verdienmodellen, in korte en lange ketens voor voedsel, maar op boerderijniveau ook in combinatie met ecosysteem, landschap en andere maatschappelijke diensten;
- nieuwe product-marktcombinaties in food en non-food;
- samenwerking in de keten, van aanbod- naar vraaggestuurd, met behulp van data;
- herstellen van imago en relatie met de omgeving en de samenleving;
- slimme verbindingen en een nieuwe balans tussen landbouw en natuur, waarvoor technologische en sociale innovatie van doorslaggevend belang zijn.

Figuur 2 – Rollen van de provincie



¹ Zie ook de *Farm to Fork Strategy* (2020) van de Europese Commissie.

Voor een toekomstbestendig systeem staat de provincie voor de uitdaging om te investeren in de innovatie van de gehele keten, op weg naar een Brabantse landbouw- en voedselketen 3.0. De provinciale rollen (richting geven, beweging stimuleren en ontwikkeling mogelijk maken) verschillen per schakel in de keten, waarbij de combinatie van de drie rollen met name aan de orde is in de schakel primaire sector (zie Figuur 2). Via beleid en regelgeving geven we richting aan de primaire sector, stimuleren we innovatie en maken we ontwikkelingen mogelijk. Dat doen we bijvoorbeeld op het gebied van precisielandbouw, brongerichte stalsystemen en nieuwe eiwitrijke teelten. We maken ontwikkeling mogelijk in o.a. de foodprocessing met reststroomverwaarding en stimuleren de beweging naar korte ketens.

Op boerderijniveau heeft de sector de meest directe relatie met de natuurlijke omgeving, het landschap, de leefomgeving en de samenleving. Met bijna de helft van het cultuurlandschap in eigendom bekleedt de agrarische sector een sleutelpositie. De dynamiek in het Brabantse ruimtegebruik is groot met schaalvergroting, natuur-en wateropgaven, stikstofproblematiek, economische ontwikkelingen en woningbouw- en infrastructuurontwikkelingen. Die uitdagingen worden samengebracht in de gebiedsgerichte aanpak van de provincie, waarin synergie en daarmee een nieuwe balans tussen landbouw en natuur wordt nagestreefd.

2. Bestuurlijke uitgangspunten

Zoals gezegd, deze transitie vraagt zowel versnelling als een lange adem, waarvoor een beleidskader dat duidelijkheid biedt voor de langere termijn noodzakelijk is. Het Beleidskader Landbouw en Voedsel moet continuïteit bieden en vertrouwen uitstralen naar allen, die deze transitie in de praktijk moeten realiseren. Onze werkwijze uit het bestuursakkoord om samen, slim en slagvaardig op te treden komt daarin centraal te staan.

Samen

met (o.a. jonge) boeren met toekomstperspectief, met bedrijven in de keten met een duurzaamheidsambitie, in korte en lange ketens en in dialoog met de omgeving.

Slim

- Door in de keten m.b.v. digitalisering en innovatie meer vraaggericht te produceren en duurzaamheid inzichtelijk te maken.
- Door via cross-overs (bijvoorbeeld met de ICT sector, de *biobased economy* en de preventieve gezondheidszorg) nieuwe vormen van bedrijvigheid te ontwikkelen en nieuwe markten aan te boren.
- Door met technologische en sociale innovatie (gebiedsgericht) maatwerk mogelijk te maken op boerderijniveau.

Slagvaardig

door het bieden van een faciliterend (innovatie) instrumentarium, adequate regelgeving, inzetten van grondbeleid en grondportefeuille, gebiedsgericht maatwerk, snelle procedures en doelgerichte netwerken, platforms en communicatie.

Daarbij pakken we als provincie de rol die bij ons past en die zorgt voor de meeste beweging en voor resultaat. We zoeken daarbij ook verbinding en samenwerking met grensoverschrijdende netwerken en haken aan op (inter)nationale mogelijkheden.

3. Waar we naar toe willen bewegen met dit beleidskader: ambitie en doelstellingen

De beweging die we inzetten met het beleidskader moet continuïteit en vertrouwen bieden voor de lange termijn. De basis voor het beleidskader ligt daarom in de Brabantse Omgevingsvisie en haar zes maatschappelijke opgaven veiligheid, gezondheid en omgevingskwaliteit, leefbaarheid, energietransitie, klimaatproof, concurrerende duurzame economie en slimme netwerkstad.

Met de omgevingsvisie als basis werken we aan **onze ambitie** voor dit beleidskader: een Brabantse landbouw- en voedselketen 3.0 die in al zijn diversiteit innovatief, waardevol, circulair en verbonden is (zie Figuur 3).

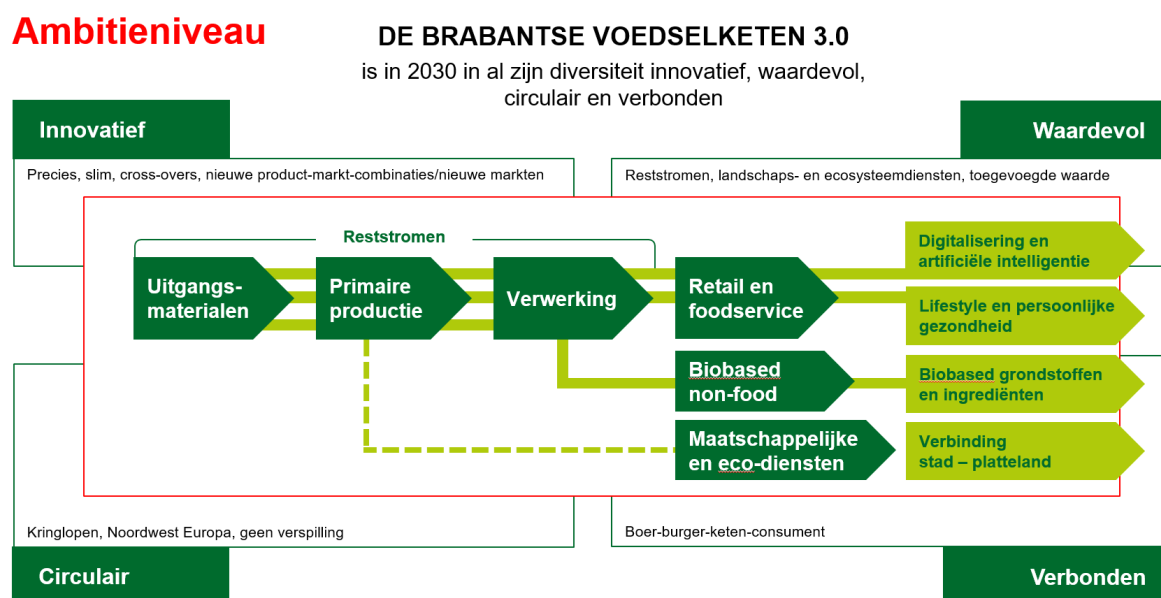
Innovatief. Vernieuwen en optimaliseren van productie op het niveau van het individuele gewas en dier met nieuwe technieken, nieuwe bedrijvigheidsketens met exportpotentie ontwikkelen en ondersteunen, nieuwe productmarktcombinaties mee ontwikkelen die inspelen op consumentenwensen en op de vraag naar nieuwe biobased grondstoffen en ingrediënten.

Waardevol. Creëren van zo hoog mogelijk toegevoegde-waarde-producten uit alle (rest)stromen in de keten en daarmee van nieuwe food en non-food productmarktcombinaties. Verdienmodel van boer uitbreiden naar waarderen van landschaps- en ecosysteemdiensten en andere maatschappelijke diensten.

Circulair. Sluiten van de kringlopen op Noordwest-Europese schaal, door (her-) gebruik van (rest)stromen – in de hele keten – om verspilling van grondstoffen te voorkomen, lokale en regionale productie van grondstoffen te stimuleren voor duurzame ketens en om import en export van laagwaardige stromen over grote afstanden te voorkomen.

Verbonden. Integreren van productie en verwerking, transparante productieprocessen, meer ketenconcepten met een hogere toegevoegde waarde, waaronder in het bijzonder ketenconcepten die de lokale en regionale verbinding van boer, burger en consument versterken.

Figuur 3 – De Brabantse landbouw- en voedselketen 3.0



Met name trends op enerzijds 'digitalisering, *high tech* en *artificial intelligence*' en anderzijds '*lifestyle* en persoonlijke gezondheid' (o.a. veranderend dieet, transitie naar plantaardig eiwit, gemak) zijn belangrijke stimulansen voor de vernieuwing en verduurzaming van de landbouw- en voedselketen. De trend naar (nieuwe) biobased grondstoffen en ingrediënten leidt bovendien tot nieuwe non-food agroketens met het gebruik van agrarische (reststroom)producten in sectoren als de bouw, textiel, automotive, supplementen en farmacie (zie Figuur 3). Innovatie staat aan de basis van deze transitie sporen.



Deze ambities en de bestuurlijke uitgangspunten brengen ons tot de volgende drie doelstellingen:

1. Brabant biedt op weg naar 2030 ruimte aan de voedselproductie van de toekomst: een voedselproductie die economisch, ecologisch en maatschappelijk aantoonbaar in balans is en rendeert door nieuwe economische en maatschappelijke verdienmodellen.
2. Nieuwe landbouw gerelateerde bedrijvigheidsketens met exportpotentie zijn in 2030 tot ontwikkeling gekomen. *Cross-overs* met andere sterke Brabantse sectoren, zoals *high tech*, ICT, chemie en gezondheid vormen de basis.
3. De Brabantse landbouw is in 2030 landschaps- en gemeenschapsinclusief. Zij draagt op die manier bij aan de brede welvaart van de Brabanders. Daarbij vervult de landbouw een vitale rol in natuur- en landschapsontwikkeling, is essentieel in de verbinding tussen stad en platteland en vervult een cruciale rol in de Brabantse samenleving.

Het beleidskader kan met deze doelstellingen worden gezien als een brede uitnodiging gericht op vertrouwen van en samenwerking met partners en samenleving.

We maken de relatie met andere provinciale beleidskaders duidelijk door verbindingen te leggen met de beleidskaders en agenda's van gezondheid, natuur, water en bodem, economie (innovatie, arbeidsmarkt, Europa en Internationalisering), ruimte en energie. De omgevingsvisie biedt hiervoor de integrale basis.

4. Innovatie als drager van de transitie

Innovatie staat aan de basis van vernieuwing en verduurzaming van de landbouw- en voedselketen. Het gaat hierbij om zowel technologische als sociale innovatie.

Voorbeelden van innovatie waarbij we als provincie richting geven, stimuleren en beweging op gang brengen zijn:

- Eiwittransitie, waarbij we zowel nieuwe plantaardige teelten en nieuwe product-marktcombinaties stimuleren, als onderzoek laten doen naar verwerkingscapaciteit en Noord-Brabant profileren in relevante netwerken (bijvoorbeeld de Dutch Protein Alliance).
- Robotisering en digitalisering, zowel in de akker- en tuinbouw als in de veehouderij, maken maatwerk mogelijk: vraaggestuurde precisielandbouw geeft door het gebruik van datatechnologie handelingsperspectief aan de efficiënte en duurzame inzet van water, gewasbescherming en mest. Datagestuurde monitoring draagt op dierniveau bij aan diergezondheid en -welzijn.
- Begeleiding van agrarische ondernemers d.m.v. ondersteunende maatregelen om keuzes te maken, bijvoorbeeld naar een nieuw verdienmodel en het stimuleren van korte ketens.

Zo vormen ook reststroomverwaarding, *future food* en biobased productie en de verbinding landbouw-natuur innovatiethema's. Op deze lijnen bouwt het nieuwe beleidskader voort, waarbij nadere accenten gelegd kunnen worden.

In de innovatie-aanpak wordt er intensief samengewerkt met het programma Economie. Op dit punt wordt er gewerkt aan een samenwerking met de regionale ontwikkelingsmaatschappijen, het bedrijfsleven en kennisinstellingen. Een van de instrumenten die daarbij wordt ingezet is het vormgeven van een innovatie-coalitie landbouw en voedsel. Brabant koploper in landbouw- en voedsel binnen Brabant en voor de Wereld. Bij de realisatie daarvan zal maximaal gebruik gemaakt gaan worden van de relevante nationale en de (nieuwe) Europese fondsen.

5. Pijlers van het nieuwe beleidskader: ondernemen, omgeven, ontmoeten

Het bereiken van de doelstellingen en daarmee de voorgestane transitie vergt, vanuit onze provinciale rollen, inzet op de fundamenteën van het Brabantse landbouw- en voedselsysteem. Deze fundamenteën brengen we samen in de drie pijlers onder het nieuwe beleidskader: ondernemen, omgeven en ontmoeten.

- In de pijler Ondernemen (economisch) staan innovatie en verdienmodellen centraal en is de focus op agrariërs met toekomstperspectief, startups en bedrijven in de keten met duurzaamheidsambities. Kennisontwikkeling en de arbeidsmarkt zijn belangrijke randvoorwaarden. De provincie heeft hier een stimulerende en faciliterende rol.
- In de pijler Omgeven (ecologisch) gaat het om de kwaliteit van de leefomgeving en de gebiedsgerichte aanpak die via ruimtelijke ordening nodig is om de doelstellingen op bijvoorbeeld klimaat, energie en biodiversiteit mogelijk te maken.
- In de pijler Ontmoeten (maatschappelijk) ligt de focus op verbinding, zowel met de omgeving als met andere sectoren, regio's maar ook (inter)nationaal.

Concrete voorbeelden en thema's in de drie pijlers staan in Tabel 2. In samenwerking met partners kan in aansluiting op deze pijlers van het beleidskader een uitvoeringsagenda worden vormgegeven, die hieraan uitwerking en uitvoering geeft.

Tabel 2 – De drie pijlers van het beleidskader en belangrijke thema's daarbinnen

ONDERNEMEN 	OMGEVEN 	ONTMOETEN 
Technologische en Sociale Innovatie - Smart farming - Smart processing - Smart kitchen - Eiwittransitie - Reststroomverwaarding - Future foods - Non-food - Korte ketens	Slimme Regelgeving - Van middel- naar doelvoorschriften - Ruimte voor innovatie en experimenteren	Positionering - Brabantse landbouw- en voedselketen 3.0
Verdienmodellen - Lange en korte ketens - Voedsel in combinatie met ecosysteemdiensten en maatschappelijke dienstverlening - Ondersteunen strategiekeuze	Gebiedsgerichte Aanpak - Slim verbinden van de agrarische sector met maatwerk op stikstofaanpak, klimaatbeleid, energietransitie, water-kwantiteit en -kwaliteit, luchtkwaliteit, natuur	Imago - Duurzaam - Bijdrage aan leefbaarheid en brede welvaart
Kennisontwikkeling - Ontwikkeling en deling van kennis - Relatie met kennisinstellingen	Ruimtelijke Ordening - VAB's - Ruimte voor in- en extensieve sectoren, plantaardig, dierlijk, Multifunctioneel - Ruimte voor nieuwe sectoren - Ruimte voor be- en verwerking van mest - Verbinding landbouw, natuur en landschap - Proeftuinen, living labs - Verbinding stad-platteland	Verbindingen - Met burger, consument, omgeving
Agrariërs met toekomstperspectief - Focus op jonge boeren (co-creatie) en middelgrote (gezins-) bedrijven		Netwerken - Binnen voedselketens en tussen voedselketens - Met andere sectoren (high tech, life sciences, chemie, design, ICT) - Met andere regio's, nationaal en internationaal
Startups - Vernieuwers - Groei verder stimuleren		
Arbeidsmarkt - Zorg voor voldoende (nieuw) talent in de groene sector		
Bedrijven in de keten - Focus op verduurzaming		

6. Procesaanpak

Onze procesaanpak om het beleidskader op te stellen en een basis te leggen voor het ontwikkelen van een uitvoeringsagenda is gebaseerd op een stapsgewijs verrijkingproces waarin verschillende vormen van participatie worden ingezet. Het uiteindelijke doel is om PS medio 2021 een besluit te kunnen laten nemen over een gedragen beleidskader. In het participatieve proces worden in ieder geval landbouworganisaties, groene partijen, kennisinstellingen, marktpartijen, overheden en burgers betrokken. Daarnaast betrekken we experts om te klankborden over verschillende tussenresultaten.

We richten een interactief proces in dat uitnodigend is en ruimte biedt voor bespreking en verrijking van en verdieping op vragen en dilemma's. Deze meer gefocuste vorm van participatie zorgt voor betrokkenheid en mede-eigenaarschap bij de partners. Daarnaast wordt er voor het beleidskader ook een planMER opgesteld.

7. Financiën

Het programma Landbouw en Voedsel heeft geen structurele middelen. Voor de lopende bestuursperiode is 9 mln. gereserveerd, waarvan een gedeelte in de begroting 2021 is opgenomen. Op basis van het beleidskader en de uitvoeringsagenda zullen we bezien welke middelen nodig en beschikbaar zijn. In de uitvoeringsagenda zullen we ook de financiële middelen die nodig zijn voor eiwittransitie opnemen. Waar mogelijk wordt aangehaakt op nationale en Europese middelen en verbanden, via de Groeibrief-aanpak en via de Green Deal maar waar mogelijk ook via de breder beschikbare middelen voor verduurzaming en digitalisering.