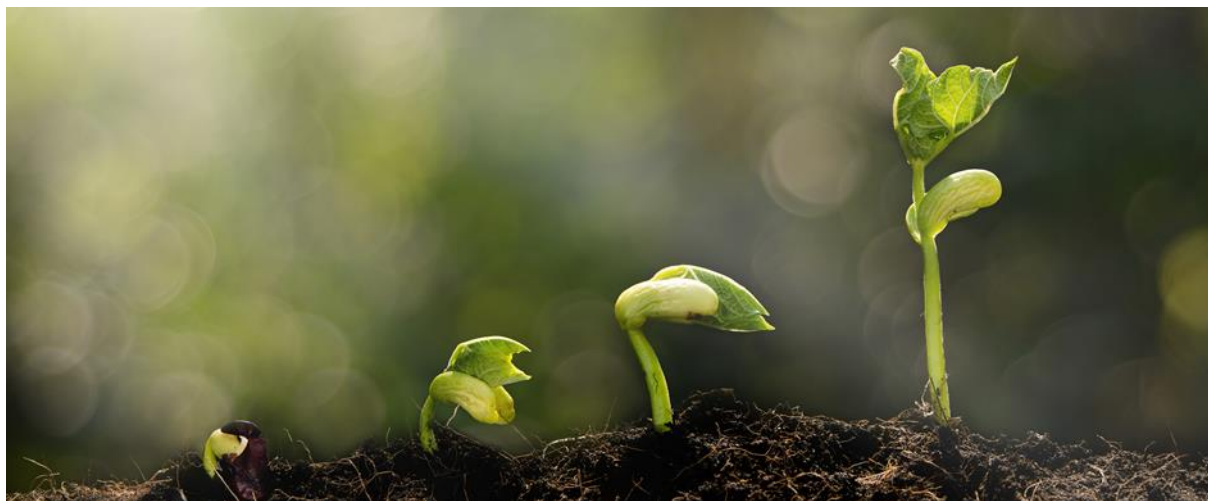




Landbouw- en voedseltransitie

Onderzoek naar de provinciale bijdrage aan landbouw- en voedseltransitie



Aanleiding

De landbouwsector staat voor de uitdaging om naast het zorgen voor een sterke, innovatieve landbouw ook ambitieuze maatschappelijke doelstellingen te halen. De manier van voedsel produceren, distribueren, verwerken en consumeren leidt in toenemende mate tot maatschappelijke discussie, omdat het milieu, de bodem, het klimaat, de omgeving, dierenwelzijn, de gezondheid van mensen en het verdienmodel van agrarische ondernemers onder druk staan. In de landbouwsector ligt de nadruk op kostenverlaging en productieverhoging, die leiden tot schaalvergroting. De omschakeling naar een duurzamere manier van produceren is voor veel boeren en tuinders niet gemakkelijk, omdat veel van hen voor Nederlandse maatstaven lage arbeidsinkomens en een relatief laag rendement op eigen vermogen ontvangen.

De landbouw- en voedseltransitie wordt gestimuleerd door de provincies, Rijksoverheid en Europese Unie. Het is een maatschappelijke opgave die raakt aan meerdere taken van de provincies. In het landelijk gebied komen veel functies samen en wordt er meer en meer verlangd dat de ontwikkeling van de economie en de natuur goed samengaan.

Vraagstelling

Met dit onderzoek wil de Rekenkamer Provinciale Staten van Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland ondersteunen in hun kaderstellende en controlerende rol. De onderstaande centrale vraag is verder uitgewerkt in vier deelvragen, zie hiervoor de [onderzoeksopzet](#).

Centrale onderzoeksvraag

Welke bijdragen leveren de provincies Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland aan de landbouw- en voedseltransitie en wat kunnen de provincies van elkaar leren?

Utrechtse landbouw

De landbouw in de provincie Utrecht kenmerkt zich door melkveehouderijen, vleesveehouderijen en fruitteelt. De grootste grondgebruiker is de melkveehouderij, dit zijn met name grondgebonden (niet-intensieve) bedrijven. De tweede sector is vleesveehouderij, dit zijn met name pluimvee- en varkenshouderijen die in de Gelderse vallei liggen. De derde sector is fruitteelt. Deze bedrijven liggen in het Kromme Rijngebied en het Eiland van Schalkwijk in het zuidoosten en langs de Lek in de Lopikerwaard. In de provincie Utrecht is weinig akkerbouw en tuinbouw.



2.338 landbouwbedrijven in 2020
(-43,3% 2018^a ten opzichte van 2000)



846 miljoen euro omzet in 2020



5,3% biologische landbouwbedrijven (2021)



17,3% van de bedrijven haalt
meer dan de helft van de omzet uit
verbredingsactiviteiten



Bedrijfshoofd (55 jaar of ouder) met opvolger:
- Melkveebedrijven 60%
- Akkerbouwbedrijven 24%

a) Vanwege aanpassing van de provinciegrens in 2019 als gevolg van de vorming van de gemeente Vijfheerenlanden is gekozen om een vergelijking tussen 2000 en 2018 te maken in plaats van tussen 2000 en 2020.

Hoofdconclusie

Om maatschappelijke doelen voor onder meer stikstof, waterkwaliteit en biodiversiteit te halen zijn veranderingen in het landbouw- en voedselsysteem nodig. Hierbij is het van belang dat er voor agrariërs een verdienmodel blijft. De provincie is binnen het landbouw- en voedselsysteem één van de spelers en kan op verschillende onderdelen invloed uitoefenen en veranderingen teweeg brengen. Hoewel de provincie een landbouw- en voedseltransitie niet zelfstandig kan bewerkstelligen en mede afhankelijk is van andere partijen, kan de provincie wel beter haar eigen rol duiden en meer doen om de provinciale doelen te behalen.

De provincie heeft met haar beleid een brede aanpak opgezet waarmee zowel de productiekant als de consumptiekant van de landbouw- en voedseltransitie geadresseerd wordt. Het beleid is ook breed in de zin dat er zes thema's geformuleerd zijn met ieder doelen voor 2023, 2030 en 2050. De provincie voert diverse activiteiten uit, hierbij gaat het met name om het (met subsidie) ondersteunen van initiatieven van anderen. De provincie levert hiermee een bijdrage aan de landbouw- en voedseltransitie. Het is echter niet te zeggen hoe groot deze bijdrage is, omdat er beperkt inzicht is in hoe de uitgevoerde activiteiten bijdragen aan de transitie. De belangrijkste redenen hiervoor zijn onvoldoende geconcretiseerde ambities, onvoldoende uitgewerkte doelen en beperkte evaluatie van de werking van het beleid.

Het is wel duidelijk dat er meer nodig is om de provinciale ambities en doelen te realiseren. Kijkend naar de hoge ambities van het provinciale beleid sluit de uitwerking en uitvoering van het beleid hier nog onvoldoende op aan. Het gaat dan met name om het concretiseren van de beleidsambitie en doelen, het expliciteren van veronderstellingen over de werking van het beleid, het opzetten en uitvoeren van evaluatie passend bij een lerend proces, het duiden en maken van (ruimtelijke) keuzes, en de beschikbaarheid van voldoende capaciteit.

De hoofdconclusie is verder uitgewerkt in vier deelconclusies, zie hiervoor de Bestuurlijke Nota in het [Eindrapport](#).

Aanbevelingen

1. Concretiseer de overkoepelende opgave en de beleidsambitie, en werk begrippen en doelen verder uit. Expliciteer daarbij de rol die de provincie voor zichzelf ziet in het realiseren van de landbouw- en voedseltransitie.
2. Geef aan hoe activiteiten en initiatieven die de provincie ondersteunt rond de landbouw- en voedseltransitie tezamen moeten leiden tot de beoogde transitie. Maak daarbij expliciet 1) hoe de provincie voor zich ziet hoe de activiteiten bijdragen aan de beoogde transitie, en 2) hoe de verschillende thema's en activiteiten in de SAL en de Voedselagenda samengaan of elkaar mogelijk in de weg zitten.
3. Maak beter inzichtelijk hoe het beleid voor de landbouw- en voedseltransitie samenhangt met aangrenzend beleid, en wat deze samenhang betekent. Hierbij gaat het zowel om beleid van andere overheden (bijvoorbeeld het Klimaatakkoord en Schone lucht akkoord) als om eigen provinciaal beleid (bijvoorbeeld natuurbeleid).
4. Maak in de Jaarstukken en/of de begrotingen van de SAL en Landbouwvisie beter inzichtelijk welke middelen besteed worden aan de landbouw- en voedseltransitie, en hoe de middelen verdeeld worden over thema's of doelstellingen.
5. Vul de huidige monitoring aan tot een bij transitie passende monitoring- en evaluatiesystematiek, waarbij gevolgd kan worden 1) wat de bijdrage van de uitgevoerde activiteiten is aan de provinciale (eind)doelen, en 2) hoe de landbouw- en voedseltransitie zich ontwikkelt.
6. Zorg voor voldoende capaciteit en middelen passend bij de gestelde doelen voor landbouw- en voedseltransitie.
7. Pak de transitie-opgaven in samenhang op en maak in het belang van de landbouw en andere sectoren inzichtelijk welke keuzes de provincie heeft als het gaat om de functies van gebieden, bespreek de opties met PS en maak vervolgens keuzes. Communiceer op transparante wijze over de gemaakte keuzes.
8. Inventariseer welke regelgeving de landbouw- en voedseltransitie in de weg zit en overweeg vervolgens om de regelgeving aan te passen indien het om provinciale regels gaat. Indien het niet om provinciale regelgeving gaat, overweeg dan om in gesprek te gaan met de betreffende medeoverheid. Deel de uitkomst van de overwegingen met PS.
9. Geef aan wat je als provincie nodig hebt van andere partijen zoals het Rijk en ketenpartners.

De aanbevelingen worden nader toegelicht in de Bestuurlijke Nota in het [Eindrapport](#).

Meer informatie

Dit onderzoek heeft geresulteerd in het rapport *Landbouw- en voedseltransitie* en vindt u op onze website www.randstedelijke-rekenkamer.nl. Voor meer informatie kunt u zich wenden tot Ans Hoenderdos, info@randstedelijke-rekenkamer.nl tel. 020 58 18 585.