

Bijlage 5: Update Koersnotitie (2024)

Versnellingsaanpak Emissiearme Landbouw

De Versnellingsaanpak Emissiearme Landbouw

De Versnellingsaanpak Emissiearme Landbouw (kort: Versnellingsaanpak) is een activiteit van het samenwerkingsverband van (Zand)provincies¹ en veehouderijsectoren² (kort: samenwerkingsverband). Deze Versnellingsaanpak is in 2023 opgestart met als doel innovatietrajecten op basis van nieuwe combinaties van technieken en managementmaatregelen gericht op verduurzaming van de veehouderij te versnellen. Daartoe worden ontwikkelde innovaties langs de meetlat gelegd van vier criteria: technisch haalbaar, versterking van het verdienvermogen, juridisch geborgd en aandacht voor maatschappelijk draagvlak. Het samenwerkingsverband werkt nauw samen met het Rijk en het nieuwe Regieorgaan Versnellen Emissiereductie Mest en Stallen³ (kort: 'Regieorgaan').

Vanaf 2024 zijn de overige zes provincies (met klei- en veen/weidegronden)⁴ aangesloten bij de Versnellingsaanpak. Ook zal de samenwerking worden uitgebreid naar de plantaardige sectoren, zodat ook innovaties in de akkerbouw en vollegrondstuinbouw kunnen worden meegenomen, waar het gaat om het beter benutten van mestproducten uit de veehouderij.

In maart 2023 is de te volgen koers (doelstellingen, vier programmalijnen) vastgesteld door de zandprovincies, de sectoren en het Ministerie van LNV. De Koers is NIET gewijzigd. Deze notitie geeft een overzicht van de huidige stand van zaken.

Innovaties

Binnen de context van Europese en nationale regelgeving met doelen op het gebied van duurzaam herstel en instandhouding van de natuur in Nederland zijn innovaties een essentieel onderdeel van de transitie naar een duurzame Nederlandse veehouderij. Een duurzame veehouderij kan ook een wezenlijke bijdrage leveren aan decentrale energieopwekking en -opslag, en zo een belangrijke speler worden in de energietransitie. Innovaties in de veehouderij kennen momenteel als probleem dat ze vaak niet vergund kunnen worden, omdat ze niet passen binnen bestaand beleid en regelgeving. Daarom is de juridische borging van innovaties één van de centrale elementen van de Versnellingsaanpak.

De nieuwe Omgevingswet en overige wet- en regelgeving vormen het wettelijk kader waarbinnen gewerkt moet worden. Het samenwerkingsverband heeft de verwachting, dat er binnen de huidige Omgevingswet al mogelijkheden zijn om uiterlijk in 2025 nieuwe vergunningen bij de rechter te laten toetsen. Deze mogelijkheden, nu en in de toekomst, zijn in opdracht van de (Zand)provincies door adviesbureau KokxDeVoogd in kaart gebracht in het White paper *'Doelsturing met toepassing van de Omgevingswet: Handelingsperspectieven voor de duurzame regulering van veehouderij in Nederland'* (maart 2024).

¹ De Zandprovincies zijn de provincies met een aanzienlijk areaal aan zandgronden. Het betreft Gelderland, Noord-Brabant, Drenthe, Overijssel, Limburg en Utrecht.

² De vijf deelsectoren veehouderij zijn melkvee, kalveren, varkens, geiten en pluimvee. Ook het NAIK (Nederlands Agrarisch Jongeren Kontakt) heeft zich aangesloten.

³ Dit regieorgaan is 4 december 2023 opgericht door het Rijk. De partners in het Regieorgaan hebben een convenant ondertekend waarin doelen en samenwerking worden beschreven. Alle provincies en de 5 deelsectoren veehouderij zijn partner.

⁴ Dat zijn de provincies Friesland, Groningen, Noord-Holland, Zuid-Holland, Flevoland en Zeeland.

Innovaties kunnen de Nederlandse veehouderij een nieuw toekomstperspectief bieden:

1. Zij leiden met maatschappelijk draagvlak tot financieel haalbare, wetenschappelijk en juridisch geborgde emissiereducties in alle veehouderijsectoren, door middel van de inzet van technologie en/of managementmaatregelen.
2. Zij leggen binnen het kader van de Omgevingswet en conform uniforme en getoetste meetprotocollen⁵ de basis voor doelsturing in vergunningverlening en handhaving door bevoegd gezag. Daarbij kunnen in de toekomst alle ingezette technologieën en managementmaatregelen, die emissies reduceren, via sensoren en de (afrekenbare) stoffenbalans gemonitord worden.
3. Zij moeten in de veehouderij leiden tot verbeterde en nieuwe verdienmodellen voor hoogwaardige mestbehandeling, mestbewerking, monovergisting en groengas productie. Daarmee wordt ook een bijdrage geleverd aan energietransitie en circulaire economie.
4. Zij dragen bij aan een betere benutting van organische meststoffen. (kunstmestvervangers⁶ en bodemverbeteraars) in regionale kringlopen, waarbij agrariërs handvatten worden aangereikt om uitspoeling van nitraat en andere mineralen te minimaliseren (bemesten in balans).
5. Innovaties kunnen via de inzet van technologie en managementmaatregelen ook leiden tot integrale systeemoplossingen. Daarbij worden diverse onderdelen van de bedrijfsvoering van agrarische ondernemingen in onderlinge samenhang verbeterd met een combinatie van technologie en managementmaatregelen.

De Versnellingsaanpak

De focus die ligt op 'blijvers' binnen de landbouwsector, met als doel hen via het innovatiespoor te ondersteunen bij opgaven op het gebied van mest, stallen en emissies. Daarbij wordt aandacht besteed aan zowel:

1. Innovatieprojecten op bedrijfsniveau: toetsen van innovatie op randvoorwaarden (technologisch, maatschappelijk, juridisch en financieel).
2. Fieldlabs op gebiedsniveau, voor de uitrol van getoetste en geborgde innovaties in daartoe geselecteerde landelijke gebieden.

De Versnellingsaanpak is daarmee een specifieke en noodzakelijke bouwsteen voor het NPLG en de provinciale, brede uitrol van getoetste en juridisch geborgde innovaties in de landelijke gebieden (PPLG's).

(Zand)provincies en sectoren werken samen met het Rijk en het Regieorgaan om de versnelling van het innovatiespoor duurzaam tot stand te brengen. Daarbij wordt een benadering met twee snelheden gehanteerd:

1. Bij de opstart van de Versnellingsaanpak is éénmalig de zogenaamde *Fast track* gehanteerd. Deze bestaat uit door provincies en sectoren geselecteerde, kansrijke (no-regret) projecten die snel kunnen starten. De urgentie was in 2023 groot en provincies en sectoren wilden snel in beweging komen om de innovatie in de veehouderij weer op gang te brengen. De voorbereiding van Fast track pilots is in de tweede helft van 2023 opgestart, de uitvoering vindt tranchegewijs in 2024 plaats.
2. Daarnaast wordt, lerend van de Fast track-ervaringen, de *Gewogen Aanpak* ontwikkeld: een reguliere, selectieve en transparante aanpak, waarin projecten op basis van een

⁵ De eerste officiële, nationaal in te zetten meetprotocollen werden door het ministerie van LNV in januari 2024 gepubliceerd en zullen continu verder ontwikkeld en verbeterd worden.

⁶ Recent (februari 2023) heeft het Europees Parlement een resolutie aangenomen om versneld kunstmestvervangers (bijv. Renure) toe te laten om minder afhankelijk te worden van kunstmest

vooraf bepaalde procedure aan de hand van objectieve criteria en wegingen worden geselecteerd, beoordeeld, gefinancierd en vervolgens in uitvoering genomen. Bij de voorbereidingen zijn (Zand)provincies, sectoren, het Regieorgaan en het Rijk betrokken.

Versnelling via vier sporen

Pilots in het kader van de Versnellingsaanpak worden ondersteund, ontwikkeld en getoetst, via vier sporen:

1. *Sensoren en real time meten van (nieuwe) emissie reducerende maatregelen:*
In de provincies en landelijk lopen diverse programma's, waarbij met sensoren emissies worden gemeten (bijv. meetwerk Food Valley, Meten is Weten in Brabant en door LNV opgestarte pilots). In de Versnellingsaanpak ligt het accent op het over een langere periode meten van de effecten van innovaties, waarbij naast de techniek ook aan andere belangrijke aspecten aandacht wordt besteed (verdienmodellen, juridische borging en maatschappelijk draagvlak). Het gaat om een integrale aanpak van innovaties die daardoor ook een bredere basis leggen voor de uiteindelijke uitrol in de regio's. Dat heeft ertoe geleid dat gaandeweg 2023 het besef is ontstaan om niet voor een groot aantal pilots te gaan (zoals in de Koersnotitie van april 2023 het vertrekpunt was), maar de aandacht in 2024 en 2025 te richten op ongeveer 30 goed opgezette en uit te voeren projecten. Die 30 projecten kunnen de basis leggen voor het beperkte aantal doorbraakinnovaties, waar in het kader van het nationale Regieorgaan wordt gesproken. In deze projecten worden beschikbare meetprotocollen als basis genomen voor meetplannen die door boeren kunnen worden toegepast. Daarnaast worden de sensoren en datasystemen zo ingezet dat resultaten juridisch houdbaar zijn. Bovendien wordt in overleg met sectoren en experts bepaald, hoe data worden opgeslagen en hoe aan derden beschikbaar worden gesteld.
2. *Monovergisting en mestverwaarding:*
Inzet is om uiteindelijk bij 10 pilots (individueel en collectief) een integrale aanpak van stalinnovatie en mestverwaarding (emissiearme vloer, monovergisting, stikstofstrippen, sensoren & realtime meten, mestbewerking) te ontwikkelen en een stevig netwerk te vormen. Einddoel is om groen gas te produceren, stikstofemissies en andere emissies (methaan, fosfaat CO₂) te reduceren en het verdienenmodel van veehouders duurzaam te versterken. Daarbij is het van belang dat meststoffen als kunstmestvervangers kunnen worden ingezet.
3. *Bemesten in balans:*
Gericht praktijkonderzoek voor de ontwikkeling van een zo sluitend mogelijke stoffenbalans als instrument voor het aanwenden van meststoffen uit de veehouderij in de juiste hoeveelheden en samenstelling op graslanden en akkers. Het doel is te komen tot een werkwijze, geschikt voor verschillende bedrijfstypen (bodemsoorten, teelten) en met verschillende meststoffen, waarbij de boer zelf, aan de hand van aanvoer en afvoer van nutriënten en andere metingen (stikstofresidu), kan sturen op de kwaliteit van bodem, gewas en grond- en oppervlaktewater. De afbouw van de derogatie maakt dit spoor nog belangrijker.
4. *Nieuwe technologieën:*
In de drie hiervoor genoemde sporen ligt het accent op al breed bekende technieken en maatregelen. In samenwerking met de Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen (ROM's) worden nieuwe technologische ontwikkelingen verder gebracht. Veelbelovende nieuwe technologieën en maatregelen kunnen zo de basis worden voor nieuwe pilots.

Selectie en start van de eerste projecten

Voor deze vier sporen zijn binnen de Fast track passende projecten geselecteerd en uitgewerkt. In de meeste gevallen worden sensoren ingezet, op basis van de eerste, door het ministerie van LNV in januari 2024 gesanctioneerde en gepubliceerde meetprotocollen. In de Fast track gaat het om projecten, die voortkomen uit lopende initiatieven binnen de Zandprovincies en projecten die zijn voorgesteld door de veehouderijsectoren. Alle projecten zijn gezamenlijk geselecteerd en in expertcommissies beoordeeld door provincies, de sectoren en het ministerie van LNV. De geselecteerde projecten zijn kort vermeld in onderstaande figuur.

Stalinnovaties en managementmaatregelen
• Lely Sphere • Total Circular Farmconcept • Stal van de Toekomst • Combischrapper • Managementmaatregelen (ALP en BioActiv) • Mestschuifel en stofbadhuis • Eco Air Care systeem-Vencomatic • Keep it Simple and Smart (KISS)
Integrale aanpak mestverwaarding en monovergisting
• 7 projecten met verschillende accenten (Van Genugten, Wientjes, Loonen, Tijs, Groot Roessink, Folbert Twenterand, Van Poppel)
Bemesten in balans
• Bemesten in balans

Niet alle projecten die in 2023 in voorbereiding zijn genomen, gaan begin 2024 al in uitvoering. Een aantal van de plannen is door een expertcommissie onvoldoende beoordeeld en vraagt om meer voorbereiding en doorontwikkeling. De planning van de daadwerkelijk opstart en uitvoering van projecten ziet er als volgt uit:

1. In het tweede kwartaal van 2024 start de uitvoering van de eerste 5 pilots. Begin maart worden deze pilots in een Bestuurlijk Overleg vastgesteld.
2. Direct daarna zal de opstart plaats vinden van het project Bemesten in Balans. Op zeer korte termijn wordt dit projectplan beoordeeld en aangescherpt door een team van experts.
3. De volgende tranche projecten (de overige 11 door de expertcommissies positief beoordeelde projecten) volgen later in 2024;
4. In de loop van 2024 worden, volgend op de Fast track pilots, via de Gewogen Aanpak opnieuw een aantal projecten geselecteerd. Daarbij zal ook een aantal projecten van de overige provincies deel uit gaan maken.

Financiering van projecten

Het financiële volume van de Versnellingsaanpak voor de opstart en uitvoering van projecten wordt steeds duidelijker, nu de geprioriteerde pilots uit de Fast track financieel gedetailleerd doorerekend zijn.

Op basis van opgestelde begrotingen en signalen uit de kerngroep en van partners uit het veld werden de contouren van de financieringsopgave begin 2023 geschat op 58 mln. euro, waarvan een deel (ca. 26 mln. euro) uit bestaande middelen kan worden gedekt. Gaandeweg 2023 is er voor gekozen om een minder groot aantal projecten uit te voeren, mede omdat er al veel innovatieprojecten door provincies en het Rijk worden opgezet. De

Versnellingsaanpak richt zich op projecten die voldoen aan vier al eerdergenoemde criteria. Hier staat tegenover dat extra inzet van middelen nodig is voor projecten in de overige provincies en dat in 2024 ook een start wordt gemaakt met het inpassen van innovaties in gebiedsprocessen. De noodzakelijke additionele financiering, die in 2023 is gevraagd bij het Rijk (27 mln. euro) blijft noodzakelijk. Daarvan is in december 2023 de eerste 7,5 mln. euro door het ministerie van LNV ter beschikking gesteld aan het Samenwerkingsverband. Dus resteert er nog een bedrag van 19 miljoen euro. De overige benodigde middelen voor de in 2024 in uitvoering te nemen pilots worden ingebracht door de provincies uit eigen regelingen en door de sectoren en Rabobank.

In de eerste helft van 2024 zal het Samenwerkingsverband in gesprek gaan met het ministerie van LNV over de benodigde vervolgfianciering voor 2024 en 2025. In de bijlage is een eerste indicatie opgenomen van die benodigde middelen. Daarbij wordt meegewogen, dat vanaf 2024 12 provincies tot het Samenwerkingsverband zullen gaan behoren. De nieuwe provincies zullen ook projecten inbrengen, die specifiek zijn voor hun situatie (o.a. klei- en veen/weidegronden) en zo meerwaarde gaan bieden voor de Versnellingsaanpak.

Cruciale rol Innovatienetwerk Landbouw

Vanuit de Versnellingsaanpak is gewerkt aan de organisatie van een innovatienetwerk voor duurzame landbouw. Met als doel partijen rond nieuwe ideeën en initiatieven bij elkaar te brengen, kennis samen te ontwikkelen en deze samen met relevante ervaringen via het netwerk te delen. In februari 2023 is daartoe het Innovatie Netwerk Landbouw (INL) opgestart met een eerste website (www.innovatie-netwerk-landbouw.nl). Daarnaast zijn enkele grote bijeenkomsten georganiseerd om boeren, ketenpartners en overheden te informeren over de Versnellingsaanpak. INL zal in 2024 verder ontwikkeld worden tot een digitaal netwerk met afgeschermd, digitale werkomgevingen en een fysiek netwerk van, voor agrariërs al bekende, fysieke bezoekadressen in alle provincies. Bestaande organisaties en netwerken kunnen zich bij INL aansluiten en van haar kennis en faciliteiten gebruikmaken. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan regionale kennis- en innovatiehubs in de provincies zoals Poultry Expertise Center, Taskforce Toekomstbestendige Stallen, NCM, Boerderij van de Toekomst, proefboerderijen De Marke/Valthermond. Daarnaast wordt ook actief de verbinding gelegd met Rijk, gemeenten, omgevingsdiensten, waterschappen en kenniscentra als WUR en TNO.

Inpassing in de gebiedsprocessen

Na het behalen van de eerste positieve jurisprudentie, uiterlijk in 2025, breekt het moment aan om bewezen, juridisch geborgde technologieën en managementmaatregelen breed uit te rollen in de landelijke gebieden. Daartoe zal door het Samenwerkingsverband in 2024 een aantal landelijke gebieden (al bestaande gebiedssamenwerkingen) worden geselecteerd en gericht worden ondersteund. Het gaat om die regio's/samenwerkingsverbanden die de meeste kans bieden op een vlotte en succesvolle eerste uitrol van innovaties of nieuwe beleidsinstrumenten.

Een beheerste en succesvolle uitrol in de komende jaren in de landelijke gebieden vergt een *tijdige, goede voorbereiding en adequate organisatie*. Dit traject wordt in 2024 opgestart in samenwerking met betreffende provincies en gemeenten.

Voor de eerste succesvolle uitrol is het van belang dat de benodigde *sensoren tijdig voor een acceptabele prijs* en in massa beschikbaar zijn. Daartoe zal het Samenwerkingsverband bevorderen dat in 2024 in samenwerking met stakeholders een breed gedragen plan wordt ontwikkeld voor de versnelde ontwikkeling van een nieuwe generatie sensoren (voor gebruik in stallen, maar vooral in de omgeving), met als doel die tijdig in voldoende aantallen en betaalbaar beschikbaar te krijgen.

Publiek/private financiering

Voor de financiering van de brede uitrol ontwikkelt het Samenwerkingsverband een adequaat financieringsmodel voor publiek/private financiering, waar en zolang nodig ondersteund door subsidies. Uitgangspunt daarbij is, dat de transitie van de Nederlandse landbouw de komende (tientallen) jaren een dusdanig grote financiële opgave met zich meebrengt, die een om langjarige bekostiging uit meerdere bronnen vraagt. Dat geldt óók voor innovatie in de landbouw, als één van de onmisbare pijlers onder de landbouwtransitie. Het Samenwerkingsverband gaat ervan uit, dat de benodigde middelen alleen langjarig beschikbaar kunnen komen via een lange termijn samenwerking tussen de EU, het Rijk, de provincies en de (kapitaal)markt. Een mogelijke oplossing is gelegen in een Staatsdeelneming in een *nationaal transitiefonds voor de landbouw*, met daarin een aparte pijler voor innovatie.⁷ Voor de verdere uitwerking van dit financieringsmodel zoekt het Samenwerkingsverband voorjaar 2024 overleg met het ministerie van LNV en het Regieorgaan.

Op basis van onderzoek is de verwachting, dat het innovatiespoor enkele tientallen procenten kan bijdragen aan het invullen van de ammoniak- en stikstofopgave. Daarnaast biedt het innovatiespoor bredere voordelen, zoals minder broeikasemissies, meer groene energie, minder kunstmestgebruik en minder nitraatuitspoeling op zandgronden. De Versnellingsaanpak kan bijdragen aan een kosteneffectieve inzet van middelen.

Van kwartier maken naar een gestructureerde beweging

De Zandprovincies en veehouderijsectoren fungeerden in 2023 als kwartiermakers met de Versnellingsaanpak. Het jaar 2024 wordt het jaar om door te pakken met zo mogelijk alle 12 provincies, en met een goede samenwerking met de akkerbouw en vollegrondstuinbouw.

De uitdaging: duurzaam versnellen van de transitie van de Nederlandse veehouderij

De Versnellingsaanpak van het Samenwerkingsverband van (Zand)provincies en veehouderijsectoren is de aanjager van een duurzame, grotere beweging vanuit de landelijke gebieden, gericht op versnelling van de noodzakelijke innovaties voor verduurzaming van de Nederlandse veehouderij.

De kern van deze beweging is een nieuwe vorm van langjarige samenwerking. Daarvoor is in 2023 een begin gemaakt met de bouw van een nieuwe, duurzame nationale samenwerkingsstructuur. Naast het nieuwe Samenwerkingsverband van provincies en sectoren en hun INL kunnen alle stakeholders, inclusief het Rijk en het nieuwe Regieorgaan daarvan deel gaan uitmaken.

De uitdaging blijft om deze nationale samenwerkingsstructuur duurzaam te versterken en tegelijk de versnelling van innovatie in de landbouw te realiseren.

⁷ Er bestaan meerder voorbeelden van Staatsdeelnemingen in fondsen. Een recent voorbeeld is Invest-NL, dat in 2019 is opgericht op basis van een wettelijk mandaat via de Oprichtingswet Invest-NL met een initieel budget van € 1,7 miljard. Dit bedrag is tot stand gekomen middels een Staatsdeelneming in het fonds van Invest-NL.

Bijlage: Overzicht van financiering 2024

In de Koersnotitie van april 2023 is een inschatting gemaakt van de kosten en financiering van pilots. Er is toen met een groter aantal projecten gerekend. In de periode mei t/m juni is met de sectoren en provincies een beperkt aantal projecten (per sector) geselecteerd om het proces beheersbaar te houden. In juli t/m oktober 2023 zijn projectplannen opgesteld voor 32 projecten verdeeld over de vijf veehouderijsectoren en verdeeld over de sporen 'Stalinnovaties en managementmaatregelen', 'Mestverwaarding en monomestvergisting' en 'Bemesten in Balans'. Inmiddels kan op basis van de fast track projecten, en met name de 16 projecten die door de expertcommissies als goed zijn gekwalificeerd, een goede indruk worden gekregen van de benodigde middelen.

De benodigde middelen voor de 16 projecten is ruim 12 miljoen euro. Daarbij kan een onderscheid worden gemaakt tussen:

- Investerings in stallen en hardware: 15%
- Metingen met sensoren: 50%
- Begeleidingskosten: 20%
- Vergunningen en overige kosten: 10%
- Eigen inzet 5%

Er zijn over de financiering de volgende afspraken gemaakt:

- De investeringen in hardware worden gedaan van uit bankfinanciering en/of met beschikbare provinciale fondsen;
- De metingen met sensoren (inclusief kosten meetbureaus en controles door kennisinstellingen) zijn 100% subsidiabel;
- De verdeling van de overige kosten worden als volgt verdeeld over de partijen
 - 1/6 door boeren en/of leveranciers
 - 1/3 door sectoren (collectief geld sectoren en Rabobank)
 - Restant door provincies/Rijk

Met deze spelregels kan de eerste tranche projecten worden gefinancierd met de beschikbare middelen (2,2 miljoen euro van Rijk via de SPUK beschikbaar bij de provincie Gelderland), de inzet van middelen vanuit de sectoren en enkele provinciale regelingen.

Naast de 16 geselecteerde projecten zullen in 2024 ook overige naar schatting 15 projecten worden opgestart. Daarvan zullen in de komende maanden de kosten zichtbaar worden. De dekking voor deze projecten zal in de tweede helft van 2024 geregeld moeten worden, door:

- Een nieuwe bijdrage vanuit het Rijk;
- Bestaande regelingen van provincies;
- En bijdragen vanuit sectoren/Rabo en van initiatiefnemers

De eerste berekeningen laten zien dat de totale financieringsbehoefte weer uitkomt op ongeveer hetzelfde bedrag dat in de Koersnotitie van maart 2023 is opgenomen

(totaal 58 miljoen). Voor de financiering van het nog resterende bedrag (totaal minus al toegezegde financiering) zal in de komende twee maanden een begroting worden opgesteld, met een voorstel van financiële dekking. Dat voorstel kan in een volgend BO worden besproken.

Voor de grote uitrol van geteste en juridisch geborgde innovaties in 2025 en later in gebiedsprocessen zijn additionele middelen nodig die een veelvoud zijn van de hier genoemde bedragen. Daarvan kan halverwege dit jaar een inschatting worden gemaakt en dat vraagt ook om een andere manier van financiering.