



Landbouwvisie Overijssel 2040

Colofon

Uitgave

Provincie Overijssel

Contact

agrofood@overijssel.nl

Datum

Juni 2026

Adresgegevens

Provincie Overijssel

Luttenbergstraat 2

Postbus 10078

8000 GB Zwolle

Telefoon 038 499 88 99

www.overijssel.nl

Inhoud

Voorwoord	4
1. Inleiding	6
1.1. Waarom een landbouwvisie?	6
1.2. Leeswijzer	8
2. De Overijsselse landbouw	9
2.1. Regionale diversiteit	9
2.2. De Overijsselse landbouw in cijfers	10
3. Trends en ontwikkelingen	12
3.1. Landbouweconomische ontwikkelingen	12
3.2. Ruimte en grond	16
3.3. Geopolitiek	18
3.4. Klimaatverandering, water en bodem	19
3.5. Natuur en biodiversiteit	22
3.6. Technologie, kennis en vakmanschap	25
3.7. Plagen, ziekten, dierenwelzijn en gezondheid	28
4. Onze visie: een toonaangevende landbouw in balans met de omgeving	30
5. Wat gaat de provincie doen?	33
5.1. Rol van de provincie	33
5.2. Uitvoering van de landbouwvisie	34
5.3. Doen we al en gaan we mee door	35
5.4. Wat gaan we ontwikkelen	36
5.5. Systeenvragen – kunnen we als provincie niet alleen oplossen	39
5.6. Hoe verder?	42
Bijlage 1. Procesbeschrijving	44
Bijlage 2. Beknopte beschrijving bestaande programma's	45

Voorwoord

De landbouw zit mij in het hart en is voor mij meer dan werk alleen. Ik ben zelf boer geweest en weet wat het betekent om afhankelijk te zijn van het weer, de markt en regels die soms ver weg lijken van het erf. Ik ken de trots van het werken met het land, het zorgen voor de dieren en het doorgeven van het bedrijf aan een volgende generatie.

De landbouw in Overijssel is van grote waarde. Boeren en tuinders zorgen voor voedsel, werkgelegenheid en economische kracht. Ze onderhouden het landschap en dragen bij aan de leefbaarheid van dorpen en het welzijn van mens en dier. Daarmee is de landbouw veel meer dan een economische sector.

Tegelijkertijd zie ik ook de zorgen. De druk op de sector is groot en neemt toe. Boeren krijgen te maken met veranderingen in economie en markt, schaarste aan grond en ruimte, geopolitieke onzekerheden en steeds scherpere eisen rond klimaat, water, bodem en natuur en biodiversiteit. Deze ontwikkelingen vragen veel van ondernemers, van gezinnen en van het dagelijks werk op het erf.

Daarbij ervaren veel boeren de spanning tussen wat er van hen gevraagd wordt op het gebied van natuur en milieu en de noodzaak om een gezond en toekomstbestendig bedrijf te kunnen blijven voeren. Die spanning is echt en voelbaar. Ik herken die ook vanuit mijn eigen ervaringen. Juist daarom vind ik het belangrijk dat we daar eerlijk over zijn en die niet uit de weg gaan.

Veranderingen brengen ook nieuwe mogelijkheden met zich mee. Er ontstaan kansen voor ondernemers die willen inspelen op ontwikkelingen zoals de energietransitie, nieuwe teelten, verbreding van het bedrijf en samenwerking in duurzame ketens. Dat vraagt om ondernemerschap en keuzes, maar biedt ook perspectief voor de toekomst.

Met deze visie geven we richting voor de komende jaren, met 2040 als horizon. We kunnen niet alles vastleggen, maar agrarisch ondernemers hebben wel duidelijkheid nodig om keuzes te maken. Die behoefte hoor ik vaak terug in gesprekken met boeren en tuinders. Hun inzichten en ervaringen zijn meegenomen in deze visie.



De landbouw staat voor grote opgaven op het gebied van onder meer klimaat, natuur, water en economie. Dat vraagt om keuzes. Van ondernemers, van ketenpartijen en ook van de overheid. Als provincie willen we bijdragen aan een duidelijk en werkbaar perspectief. We maken inzichtelijk wat er in gebieden gevraagd wordt en waar ruimte is voor ontwikkeling.

Dat perspectief is ook nodig in de gebiedsprocessen waar Overijssel aan werkt. We willen samen met ondernemers en andere partijen zoeken naar oplossingen die passen bij de plek en bij de mensen die daar wonen en werken.

Op dit moment lopen veel ondernemers vast door de huidige situatie rond vergunningverlening. Zolang vergunningen nauwelijks van de grond komen, blijven investeringen uit en groeit de onzekerheid. Dat raakt boeren en tuinders direct in hun toekomst. Het is nodig dat dit weer op gang komt. Daar zetten we ons voor in, samen met het Rijk en andere partners.

Overijssel kiest voor een koers die recht doet aan de diversiteit van de landbouw en aan de verschillen tussen gebieden. Onze boeren staan daarin centraal. Hun kennis, vakmanschap en betrokkenheid zijn onmisbaar om de stappen te zetten die nodig zijn. Als provincie willen we naast hen staan, schouder aan schouder. We willen ruimte bieden om te ondernemen, te vernieuwen en te verduurzamen, met oog voor wat haalbaar en betaalbaar is.

Deze visie geeft richting voor de komende jaren en biedt ook een doorkijk naar de langere termijn. Voor mij is het een oproep om met elkaar in gesprek te blijven, naar elkaar te luisteren en samen te werken aan een toekomst waarin landbouw, natuur en samenleving in Overijssel in balans zijn en blijven. Zodat het boerenbedrijf ook voor volgende generaties een waardevolle plek in ons landelijk gebied houdt.

Maurits von Martels

Gedeputeerde landbouw en natuur

1. Inleiding

1.1. Waarom een landbouwvisie?

De landbouw is nu, en van oudsher, een belangrijke sector in de provincie Overijssel. Op het gebied van economie, voedselproductie, grondgebruik en cultuurhistorie. Boeren spelen een cruciale rol als voedselproducent en producent van agrarische grondstoffen. Daarnaast hebben ze een belangrijke rol als grondgebruiker, beheerder en in het onderhoud van het agrarische cultuurlandschap, wat 60% van de totale oppervlakte van de provincie beslaat.¹

De Overijsselse landbouw is een sector die mondiaal gezien op een hoogwaardige en efficiënte manier voedsel en grondstoffen produceert, maar ook tegen de grenzen van (Europese) wettelijke regels aanloopt. Er liggen op het gebied van natuur, klimaat, water en stikstof grote opgaven. De verwachting is dat toekomstige wet- en regelgeving strenger en dwingender zal worden als gevolg van gerechtelijke uitspraken. Dit vraagt een antwoord van de provincie, de landbouw, de keten en andere overheden. In deze landbouwvisie zetten we een eerste stap om vanuit onze provinciale rol en verantwoordelijkheid antwoord te geven.

De provincie houdt zich bezig met de uitdagingen van vandaag en ontwikkelt beleid voor de langere termijn. Vandaar dat we een landbouwvisie maken met 2040 als stip aan de horizon. Dit tijdspad geeft voldoende ruimte voor ontwikkeling en tegelijkertijd is het dichtbij genoeg om acties op te baseren. We snappen dat een visie of vergezicht vanuit een overheid meestal niet concreet genoeg is om als ondernemer concrete oplossingen te vinden of besluiten te nemen. Met deze visie zetten we wel een belangrijke stap in de richting van meer (langjarige) duidelijkheid. Als provincie hebben we deze visie nodig om uitvoeringsprogramma's op te ontwikkelen.

Als provincie zien we boeren als sleutel voor de oplossing voor de opgaven op het gebied van voedselproductie, natuur, water en klimaat. We willen ruimte bieden aan agrarische ondernemers om een gezond bedrijf te runnen, waarmee ze in kunnen spelen op de ontwikkelingen die op hen afkomen. In veel gebieden vragen de wettelijke opgaven om aanpassing van de landbouw. Hoe dat het beste kan, willen we vormgeven in gebiedsprocessen. Met deze landbouwvisie zorgen we ervoor dat er in die processen houvast is om de belangen van een toekomstbestendige landbouw vorm te geven.

1. Landbouw; gewassen, dieren en grondgebruik naar regio, CBS.

De provincie Overijssel interviewde voor de landbouwisie een boerenbedrijf waarin drie generaties actief zijn. Een deel van hun verhaal over de ontwikkeling van hun bedrijf en waar zij tegenaan lopen, staat beschreven in het tekstkader hieronder. Elk bedrijf is verschillend, maar dit bedrijf laat zien waar beleid heeft gekneld en waar we bij de ontwikkeling van nieuw beleid rekening mee moeten houden.

Een bedrijf met drie generaties boer

De melkveehouderij Ôans, gelegen in het coulisselandschap rondom Holten, bestaat inmiddels uit drie generaties: grootvader Henk (79), grootmoeder Hennie (78), vader Gerrit (58), moeder Wilma (56) en zoon Patrick (27) Klaasses.

In 1966 heeft opa Henk samen met zijn vrouw Hennie de boerderij overgenomen. Destijds was het bedrijf 14 hectare groot en bestond het uit allemaal kleine percelen in de omgeving. Ze hadden zestien koeien en dertig varkens.

In 1988, op zijn 21ste, kwam Gerrit thuis werken. Zijn vader kampte met rugklachten. Gerrit kreeg de verantwoordelijkheid op de boerderij, die telde toen 85 melkkoeien en 350 mestvarkens.

Vandaag de dag worden op Ôans dagelijks 120 van de 140 koeien gemolken. Sinds 1999 verwerkt Wilma een deel van de melk tot ijs in allerlei soorten en smaken. Dat ijs wordt verkocht aan restaurants, campings en particulieren. Inmiddels is dit een essentieel onderdeel van hun bedrijfsinkomen. "Zonder deze neventak zouden we niet kunnen bestaan", stelt Wilma. De rest van de melk wordt geleverd aan Friesland Campina. In 2018 kwam hun zoon Patrick in het bedrijf. Een jaar later werd de melkput vervangen door twee melkrobots.

De toekomst van melkveehouderij Klaasses

De drie generaties Klaasses ervaren dat de sector flink op slot zit door de steeds veranderende regelgeving. "Wij hebben allemaal behoefte aan duidelijkheid. Geef ons een punt op de horizon voor over dertig jaar, waar we met zijn allen naartoe kunnen werken", aldus opvolger Patrick. Hij noemt het 'een eer' dat hij door mag met een bedrijf dat al zo lang in de familie is. "Ondanks al die regelgeving en financiële druk waar ik mee te dealen heb."

Patrick is van plan de komende jaren steeds verder te gaan extensiveren met de grond die beschikbaar komt door stoppers. De ijsmakerij blijft bestaan zolang zijn moeder en oma dat op zich nemen. Daarna weet hij het nog niet. "Ik ben wel blij met die tweede tak aan het bedrijf. Ik denk dat we het als familiebedrijf met alleen de koeien moeilijk zouden krijgen; terwijl mijn opa het met zestien koeien redde".

1.2. Leeswijzer

In hoofdstuk 2 beschrijven we beknopt de landbouw in Overijssel, in al haar diversiteit (in bijlage 3 beschrijven we de landbouw in meer detail).

In hoofdstuk 3 gaan we in op een aantal ontwikkelingen die op de landbouw én de overheden afkomen. Het zijn ontwikkelingen waar ondernemers op het erf mee te maken hebben bij de inrichting van hun bedrijfsvoering. En het zijn de ontwikkelingen die om actie van overheden vragen. In dit derde hoofdstuk beschrijven we hoe agrarische ondernemers en andere partijen in het landelijke gebied met de ontwikkelingen omgaan en wat zij daarbij nodig hebben. Daarna geven we aan hoe we als provincie op de oproepen van deze partijen al inspelen en hoe wij hier als provincie in de toekomst mee om (willen) gaan.

In hoofdstuk 4 staat de kern van onze visie voor 2040: een toonaangevende landbouw in balans met de omgeving.

In hoofdstuk 5 beschrijven we wat we als provincie al doen en wat we nog gaan doen om ondernemers te ondersteunen, wanneer die ontwikkelingen vragen om aanpassing van hun bedrijf. Dit hoofdstuk sluiten we af met “systeemvraagstukken”; vraagstukken die wij als provincie niet alleen kunnen oplossen, maar waar we samen met andere partijen naar een oplossing zoeken.



2. De Overijsselse landbouw

De landbouw is van oudsher een belangrijke sector in de provincie Overijssel, op het gebied van economie, voedselproductie, grondgebruik en cultuurhistorie. De sector kent een grote diversiteit²: van melkvee en akkerbouw tot varkens en glastuinbouw. Deze diversiteit maakt het lastig om een visie te schrijven waar elke boer en tuinder zich helemaal in herkent. De verscheidenheid in de landbouw is voornamelijk ontstaan door de diversiteit in grondsoorten en het historisch gebruik van deze gronden.

2.1. Regionale diversiteit



Figuur 1. Deelgebieden in Overijssel

Het noordwesten van Overijssel, langs de rivieren, is veelal te nat en drassig voor akkerbouw en bestaat dus voornamelijk uit grasland voor de melkveehouderij. In de Koekoekspolder bij Kampen is een glastuinbouw concentratiegebied ontstaan. Langs de rivieren, in het westen van Overijssel, was en is het landgebruik gevarieerder. Hoewel water hier een beperkende factor was en is, heeft de akkerbouw zich gevestigd op (voormalige) oeverwallen, rivierduinen en dekzandruggen. In het centrale en oostelijke deel van Overijssel heeft door ontginningen een deel van de heidevelden en hoogveengebieden ruimte gemaakt voor verschillende vormen van landbouw. Een deel van de heide en het hoogveen is bewaard gebleven, en heeft een beschermde status als Natuurgebied. Het Vechtdal kent relatief veel akkerbouw en vollegrondstuinbouw. Het zuidelijk deel, waaronder Salland en Twente, kent met name melkveebedrijven en akkerbouw. Hier vinden we ook veel beekdalen. Landbouw en cultuurlandschappen zijn in Overijssel dan ook onlosmakelijk met elkaar verbonden.

2. kennishub-landelijk-gebied-overijssel.hub.arcgis.com

2.2. De Overijsselse landbouw in cijfers

Overijsselse boeren spelen een cruciale rol als het gaat om voedselproductie en productie van agrarische grondstoffen. Van oudsher is de melkveehouderij de grootste sector in onze provincie. Overijssel telt ruim 2.500 melkveebedrijven; dat is zo'n 30 procent van alle agrarische bedrijven³. Onze melkveehouders produceerden in 2024 zo'n 2,2 miljard liter melk, dat is zo'n 16 procent van de landelijke melkproductie⁴. Akkerbouw en pluimvee zijn ook belangrijke sectoren in onze provincie. Zo verlieten jaarlijks 1,3 miljard eieren de pluimveehouderijen, goed voor 13 procent van de landelijke eierproductie. En er kwam 340 kton aardappels uit de Overijsselse grond; dat is zo'n 5 procent van de landelijke productie. De meest verbouwde producten zijn granen, aardappelen, uien en suikerbieten. Andere sectoren, zoals de paardenhouderij, schapenhouderij en tuinbouw zijn kleiner. In totaal telt de provincie 6340 actieve bedrijven (2024)⁵.

Daarnaast hebben Overijsselse boeren een belangrijke betekenis als het gaat om grondgebruik, beheer en onderhoud van het landschap. De provincie Overijssel bestaat voor 195.545 hectare uit landbouwgrond (2024). Dat is bijna 60 procent van de totale oppervlakte van de provincie. Hiervan is 70 procent grasland en een kleine 20 procent bouwland (voor voedergewassen)⁶. De sector is daarmee beeldbepalend voor het landelijk gebied. Ook beheren en onderhouden boeren veel bestaande landschapselementen en is agrarisch natuur- en landschapsbeheer voor velen een onderdeel van de bedrijfsvoering. Daarmee dragen boeren bij aan het behoud van cultuurhistorische kenmerken, maar ook aan de biodiversiteit, waterretentie, waterkwaliteit, CO₂-vastlegging en landschappelijke aantrekkelijkheid.

In de infographic op de volgende pagina geven we de landbouw in Overijssel weer in een aantal kerncijfers. In bijlage 3 staat een uitgebreide beschrijving.

Productie

Net als de landelijke trend, kent ook Overijssel schaalvergroting. Het totale aantal bedrijven daalt al jaren, terwijl de gemiddelde grootte van de bedrijven toeneemt. Tussen 2000 en 2024 vond de sterkste groei plaats in de geitenhouderij, waar het aantal dieren per bedrijf verviervoudigde, gevolgd door de varkenshouderij met een ruime verdrievoudiging. In de melkvee-, pluimvee- en paardenhouderij is het aantal dieren per bedrijf in die periode ongeveer verdubbeld, terwijl het aantal bedrijven halveerde. In deze drie sectoren bleef het totale aantal dieren in de provincie per saldo dus ongeveer gelijk. In de geitenhouderij nam het totale aantal dieren sterk toe, terwijl dit in de varkenshouderij juist afnam door de sterke daling van het aantal bedrijven.

Economische waarde en ontwikkelingen

De Overijsselse primaire productie draagt met € 835 miljoen voor 1,4 procent bij aan de totale toegevoegde waarde van de Overijsselse economie⁷. De bijdrage van de totale agroketen, die sterk verbonden is met de landbouwbedrijven, is veel groter. Hieronder vallen ook voederbedrijven, loonwerkers, verwerkende industrie zoals /melkfabrieken, retailers zoals supermarkten, etc. Het totale agrocluster in de provincie Overijssel vertegenwoordigde in 2023 een toegevoegde waarde van zo'n 5 miljard euro, 8,3 procent van de totale toegevoegde waarde van de provincie Overijssel. De gehele agroketen biedt werkgelegenheid aan zo'n 41.200 arbeidsjaareenheden, waarvan 24.000 banen binnen de primaire sector⁸.

3. <https://kennishub-landelijk-gebied-overijssel.hub.arcgis.com/pages/toekomstbestendige-agrarische-sector>

4. <https://veeteelt.nl/economie/meeste-bedrijven-overijssel-maar-friesland-produceert-meeste-melk>

5. Landbouw; gewassen, dieren en grondgebruik naar regio, CBS. 2024 <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/80780ned/table?dl=A9348>

6. Landbouw; gewassen, dieren en grondgebruik naar regio, CBS. 2024

7. https://www.geoportaaloverijssel.nl/attachment/db636c58-48c1-490a-85c8-23fef87e7b02/22_2025-164_Inzicht_in_de_omvang_van_het_Agrocluster_in_de_provincie_Overijssel.pdf

8. https://www.geoportaaloverijssel.nl/attachment/db636c58-48c1-490a-85c8-23fef87e7b02/22_2025-164_Inzicht_in_de_omvang_van_het_Agrocluster_in_de_provincie_Overijssel.pdf

Net als in de rest van Nederland, stijgen ook in Overijssel de grondprijzen. In 2,5 jaar tijd steeg de prijs per hectare met een kleine 25 procent. Daarbij is de gronddynamiek aanzienlijk. Tussen juli 2024 en maart 2025 verwisselde 5 procent van alle landbouwgrond van eigenaar. De landbouwgrond in Overijssel is voor 61,6 procent in eigendom van de ondernemer, 23,2 procent wordt gepacht (of is in erfpacht) en 14,8 procent kent een andere gebruiksconstructie⁹.

De agrarisch ondernemer

Een groot aantal bedrijven heeft één of meerdere nevenactiviteiten. De meest voorkomende nevenactiviteiten zijn agrarisch natuurbeheer, energieproductie, verkoop aan huis en loonwerk. Agrarische ondernemers dragen daarnaast ook bij aan agrotourisme, educatie, zorgverlening en kinderopvang.

Volgens het CBS waren er in 2023 4.000 nevenactiviteiten verbonden aan boerderijen in Overijssel. Het percentage bedrijven dat meer dan 50 procent van de opbrengst uit nevenactiviteiten haalt, nam in 2023 toe tot 19 procent.¹⁰ In sommige gevallen is daarmee de neventak de hoofdtak geworden.

In 2020 had 3.668 van de landbouwbedrijven in Overijssel een bedrijfshoofd van 55 jaar en ouder.¹¹ Hiervan hadden er op dat moment 1.673 een opvolger. Dat is minder dan de helft van het totale aantal bedrijven met een bedrijfshoofd van 55 jaar en ouder. Bedrijven met een opvolger zijn gemiddeld genomen groter in oppervlak dan bedrijven zonder opvolger, met name in de melkveehouderij.¹²



9. Uit Basisbestand Agrarische Bedrijven (BAB) van RVO

10. <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/80807ned/table>

11. <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2021/18/bedrijfsopvolging-op-landbouwbedrijven>; download tabel 6

12. <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2021/18/bedrijfsopvolging-op-landbouwbedrijven>; download tabel 6

3. Trends en ontwikkelingen

De afgelopen decennia heeft de landbouw in Nederland zich ontwikkeld tot een belangrijke wereldspeler. Tegelijkertijd zijn er ontwikkelingen die (grote) impact hebben op het ontwikkelperspectief van de sector. Het gaat om ontwikkelingen op de volgende onderwerpen:

- landbouweconomische ontwikkelingen
- ruimte en grond
- geopolitieke ontwikkelingen
- klimaat, bodem en water
- natuur en biodiversiteit
- technologie en vakmanschap
- plagen, ziekten en gezondheid.

In dit hoofdstuk schetsen we beknopt hoe deze zeven ontwikkelingen er volgens ons uitzien (in bijlage 3 zijn de ontwikkelingen uitgebreider toegelicht). We bespraken deze ontwikkelingen met een aantal agrarische ondernemers en andere partijen die belangrijk zijn voor de provincie en de sector, zoals (groene) onderwijsinstellingen, ketenpartijen, terreinbeherende organisaties en medeoverheden. We vroegen hen hoe zij met elk van deze ontwikkelingen omgaan. Per ontwikkeling schetsen we hun reacties. Tot slot geven we bij elke ontwikkeling op hoofdlijnen aan wat we als provincie al doen en aanvullend willen doen om daaraan bij te dragen. Dat werken we in hoofdstuk 5 verder uit.

3.1. Landbouweconomische ontwikkelingen

Nederland produceert internationaal gezien op een efficiënte manier veilig en gezond voedsel van hoge kwaliteit. We zijn hierin wereldwijd toonaangevend¹³. In de steeds meer globaliserende markt, zien we echter ook dat de inkomens in de sector steeds meer schommelen¹⁴. Investeren en innoveren is lastiger geworden door beperkte investeringsruimte van bedrijven en onvoorspelbare prijzen. En doordat vergunningverlening al geruime tijd vrijwel onmogelijk is.

Wanneer er wel investeringsruimte is, gaat deze vaak naar grond. Gecombineerd met de druk van andere ruimtevragende functies, leidt dit tot (sterk) stijgende grondprijzen. Dat maakt het lastig om de investering binnen een redelijke termijn terug te verdienen.

De zekerheid over inkomenssteun voor (grondgebonden) landbouw vanuit Europa neemt af. Geopolitieke ontwikkelingen, zoals oorlogen in Oekraïne, Gaza en Iran, en als gevolg daarvan de verhoging van defensie-uitgaven, leiden tot heroverweging van de begroting van de Europese Unie. Er ligt een voorstel om het budget voor landbouw met zo'n 20 procent te verlagen.

De kostprijs van productie stijgt, onder andere door stijgende energieprijzen. Veel veehouders zijn geraakt door het stoppen van de derogatie per 1 januari 2026, waardoor ze extra kosten moeten maken voor mestafzet. De primaire sector is verweven met een netwerk van toeleverende en afnemende bedrijven. Veranderingen in de primaire sector beïnvloeden ook deze bedrijfstakken, zoals dierenartsen, voerleveranciers en zuivelbedrijven¹⁵. Vanuit deze keten, waar ook grote bedrijven onder vallen, is er steeds meer druk om duurzaam te produceren.

In Europa is bijvoorbeeld de Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) aangenomen, die grote bedrijven verplicht te rapporteren over hun duurzaamheidsdoelen, ook in de keten. Dit heeft ertoe geleid dat ketenbedrijven bijvoorbeeld een hogere melkprijs betalen wanneer boeren emissiereducerende maatregelen nemen.

13. De Nederlandse agrarische sector in internationaal verband – editie 2025, <https://edepot.wur.nl/684406>

14. agrimatie.nl/SectorResultaat.aspx?themaID=2272&indicatorID=2046&subpubID=2232§orID=2245

15. Krimp veestapel creëert overcapaciteit bij foodindustrie - ABN AMRO

Hoe gaan de agrarische ondernemers en andere partners met deze ontwikkeling om?

Overijsselse agrarische ondernemers willen vooruit, hun bedrijf verder ontwikkelen. Dit is noodzakelijk, zowel om in te spelen op de veranderende markt als om te voldoen aan (wettelijke) opgaven op het gebied van water, natuur en klimaat. Deze doorontwikkeling ziet er voor iedere ondernemer anders uit. Innovatie en schaalvergroting is één ontwikkelpad. Andere ondernemers kiezen voor lokale afzet of zoeken naar andere teelten om hun rendement te verhogen en in te spelen op marktontwikkelingen. Weer anderen kiezen voor een combinatie van bedrijfstakken of voor multifunctionele landbouw om financiële risico's te spreiden. En er zijn ook ondernemers die inzetten op energieproductie of die investeren in innovaties om efficiënt en schoon te produceren.

Vanwege de vele onzekerheden, het ontbreken van een duidelijk langetermijnperspectief, en de huidige vergunningenstop stellen ondernemers strategische bedrijfskeuzes en investeringsbeslissingen uit. Ze roepen de provincie op om ruimte te creëren om te ondernemen. Dat betekent in de eerste plaats dat de provincie haar rol moet pakken om de vergunningenproblematiek op te lossen. Ze moet duidelijkheid geven over de opgaven waaraan een bedrijf moet voldoen, bij voorkeur via doelsturing. Verder roepen onze gesprekspartners de provincie op om vooral de vraagkant van nieuwe teelten te stimuleren in plaats van teveel in te zetten op het stimuleren van aanbod.

De ondernemers en ketenpartners pleiten voor een gelijk speelveld binnen Europa. Nu zien ze veel ongelijkheid tussen landen, vanwege verschillen in regelgeving en handhaving. Zo gelden er in Nederland en Duitsland andere normen voor bijvoorbeeld waterkwaliteit en stikstofemissie. Hierdoor ontstaat er ongelijke concurrentie binnen de landbouwsector. Ze roepen de provincie op verschillen te voorkomen, deze weg te nemen waar zij dat kan, en medeoverheden hierop aan te spreken.

Tot slot wordt kennisontwikkeling als een belangrijk thema genoemd door onze gesprekspartners. Nederland is wereldwijd toonaangevend waar het gaat om hoogwaardige en efficiënte voedselproductie. Nederlandse boeren en tuinders zijn voorlopers bij de ontwikkeling van innovaties. Dit is een belangrijke basis voor het succes van Nederland als gidsland voor de agrarische sector. De ondernemers en ketenpartijen roepen de provincie op deze waarde te erkennen en de ontwikkeling ervan te ondersteunen.

Waar zet de provincie op in?

Lostrekken vergunningverlening

Om te kunnen ondernemen is ontwikkelingsruimte nodig. Het lostrekken van vergunningverlening is daarom topprioriteit. Voorwaarde daarvoor is dat natuur wordt hersteld, onder andere door stikstofemissies – van de landbouw en van andere sectoren – terug te dringen. We blijven bij het Rijk aandringen om daarvoor generieke maatregelen te nemen. Aanvullend – in gebieden waar meer nodig is om aan wettelijke eisen te voldoen – ontwikkelen we een gebiedsgerichte aanpak. Hierin bepalen we samen met ondernemers en andere gebruikers van het gebied welke maatregelen daar nodig zijn om vergunningverlening en daarmee een gezonde bedrijfsontwikkeling weer mogelijk te maken. Dit bevorderen we onder andere door met het Netwerk praktijkbedrijven, KPI-pilots en onderzoeksinstituten het meten, monitoren en borgen van managementmaatregelen verder te ontwikkelen.

Inzet op vergunningenproblematiek

De stikstofcrisis en de daaruit voortvloeiende vergunningenproblematiek is een veelbesproken onderwerp. De stikstofcrisis zet de ruimtelijke ontwikkeling in Nederland al jaren op slot. Het belet dat er stappen gezet kunnen worden richting een duurzaam toekomstperspectief voor de landbouw, terwijl boeren, ook die in Overijssel, dat juist zo hard nodig hebben.

Het rapport 'De Nederlandse stikstofcrisis: Van verwarring naar verbinding', dat Wageningen University & Research-onderzoekers Gerard Ros, Wouter de Heij en Han van Dobben, onlangs publiceerden in samenwerking met andere partijen, stelt dat de problematiek zit in drie aspecten: milieukundig, ecologisch en beleidsmatig. De oplossingen zoeken ze dan ook in samenhang met deze drie problemen. Ten eerste pleiten de onderzoekers voor een duidelijke, wettelijk vastgelegde vermindering van de totale stikstofuitstoot per gebied. De overblijvende toegestane emissie moet worden toebedeeld aan de aanwezige bedrijven. De betreffende ondernemers krijgen vervolgens de verantwoordelijkheid en de keuzevrijheid om binnen die emissieruimte te komen met de meest passende maatregelen. Binnen de vastgestelde emissieruimte zijn er ook mogelijkheden voor bedrijfsontwikkeling. Dit stimuleert vakmanschap en innovatie, en draagt bij aan een schonere leefomgeving.

Ten tweede, om het ecologische probleem aan te pakken, pleiten de onderzoekers voor ambitieuze beheerplannen voor elk Natura 2000-gebied, gericht op actieve herstelmaatregelen zoals het verbeteren van de waterhuishouding en bodemkwaliteit, inclusief een stikstofparagraaf die verwijst naar de vastgelegde vermindering van de totale stikstofuitstoot in het gebied.

Tot slot moet de vergunningverlening genormaliseerd worden door te sturen op een aantoonbare bijdrage aan de emissiereductiedoelen in een gebied, waardoor natuurherstel én bedrijfsontwikkeling bevorderd worden.

De provincie Overijssel zet zich al op meerdere oplossingsrichtingen actief in. Het lostrekken van de vergunningverlening is binnen de provincie topprioriteit en er wordt veelvuldig gelobbyd bij het Rijk. Ook worden in dit kader diverse pilots uitgevoerd (zie ook hierna: Waar zet de provincie op in?). Daarnaast investeert de provincie fors in de uitvoering van natuurherstel in Natura 2000-gebieden om de biodiversiteit te herstellen en stikstofgevolgen te verminderen.

Een toonaangevende sector

We stimuleren het ondernemerschap van de boer en de ontwikkeling van nieuwe ketens en marktconcepten. Ruimte voor ondernemerschap betekent ook dat we niet op de stoel van de boer gaan zitten waar het gaat om teeltkeuzes. We ondersteunen ondernemers bij productie van hoge kwaliteit in balans met de leefomgeving. Een goed functionerend kennis- en innovatie-ecosysteem is hiervoor essentieel. Niet alleen de aanwezigheid van innovatieve bedrijven is daarbij van belang, maar vooral de mate waarin zij samenwerken met kennisinstellingen, ketenpartijen en overheden. Als provincie dragen we hier al meer dan 10 jaar aan bij door het stimuleren van het Overijssels leernetwerk Agro & Food, de ontwikkeling van innovaties, nieuwe methoden en technieken en door pilots en proeftuinen te faciliteren. Verder verstrekten we meer dan 300 kennisvouchers aan ondernemers om hun toekomstplannen uit te werken. Daarnaast bevorderen we de verspreiding van succesvolle innovaties en stimuleren we nieuwe lokale (keten)samenwerkingen, om zo de ontwikkeling van nieuwe markten en verdienmodellen te bevorderen. We onderkennen het belang van een gelijk speelveld in Europa. Hiervoor lobbyen we bij het Rijk en in Europa, maar onze invloed is hier beperkt.

Kansen voor jonge boeren, bedrijfsopvolging en zij-instromers

Opvolging is een belangrijk thema voor de provincie. Zonder opvolgers en zij-instromers geen toekomstbestendige sector. Vanuit Europa en het Rijk bestaan er al regelingen om het overnameproces te ondersteunen voor jonge boeren. Als provincie willen we bijdragen aan langetermijnperspectief voor boeren die willen investeren in bedrijfsopvolging of -overname. We zetten in op duidelijkheid over wat er op de plek van een bedrijf kan en wat er vanuit maatschappelijke opgaven nodig is. Voor bijdragen aan maatschappelijke opgaven willen we langjarige financiering bieden. De duur hiervan moet passen bij de investering die dit van de ondernemer vraagt. Dat doen we ook omdat we onze boeren nodig hebben om de wettelijke doelen voor natuur, water en klimaat te realiseren. Zij zijn de sleutel tot de oplossing. We onderzoeken wat we als provincie verder kunnen doen om overname te ondersteunen, zoals uitbreiding van het Family Next-programma. In dit programma ondersteunen we al langer familiebedrijven in andere sectoren bij overname door een nieuwe generatie.

Doelsturing en een eerlijke beloning voor maatschappelijke diensten

We willen maximaal ruimte bieden aan het ondernemerschap van de boer. Daarom willen we zo veel mogelijk overgaan op doelsturing, zodat ondernemers hun vakmanschap in kunnen zetten om, op een wijze die bij hun bedrijf past, wettelijke doelen te realiseren. We oefenen hiermee door boeren, tuinders en andere grondgebruikers de mogelijkheid te bieden om mee te doen aan doelsturingspilots. Tegelijkertijd sorteren we voor op de mogelijkheid om langjarige vergoedingen te verstrekken op basis van KPI-prestaties¹⁶. Zo hebben we de afgelopen twee jaar met ruim 500 boeren afspraken gemaakt over het toepassen van deze KPI's in hun bedrijfsvoering. Daarbij gebruiken we de kringloopwijzer om effecten in beeld te brengen. Idealiter spelen ketenpartijen hier een rol in, door bijvoorbeeld duurzaamheidsprestaties te belonen. Dan blijft het speelveld (meer) gelijk en betaalt de consument de juiste prijs voor de juiste kwaliteit (true pricing). Echter, zover zijn we nog niet. Waar financiering niet uit de markt komt, kunnen we als overheid een stap naar voren zetten, vanuit één loket en een eenduidige opdracht aan de ondernemer. We zijn met het Rijk in gesprek over de financiering hiervoor.



16. Prestaties op Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's)

3.2. Ruimte en grond

De landbouw is met ongeveer 60 procent de grootste grondgebruiker in de provincie¹⁷. Voor een agrarisch bedrijf met melkvee, akkerbouw of tuinbouw is beschikbaarheid van voldoende grond belangrijk voor voldoende productievolume, om meer voer van eigen land te halen en minder afhankelijk te zijn van inputs van buiten, voor mestplaatsingsruimte of om kringlopen verder te kunnen sluiten.

Behalve vanuit de agrarische sector, is er ook vanuit andere functies behoefte aan ruimte. Om woningen te bouwen (42.300 woningen tot 2030 in Overijssel), om te recreëren en om andere bedrijven uitbreidingsruimte te geven. Daarnaast zijn er ook ruimtevragen vanuit natuur, energieopwekking, defensie, waterveiligheid en klimaatadaptatie.

Door al deze ruimtevragen stijgt de vraag naar grond, en daarmee ook de prijs van grond¹⁸. Bovendien wordt grond als een goede belegging gezien door diverse investeerders. Ook dit heeft een prijsopdrijvend effect¹⁹. Dit heeft onder andere tot gevolg dat een agrarisch bedrijf kapitaalintensiever wordt. Investeren in grond worden voor agrarische bedrijven moeilijker of vragen meer hoogrenderende teelten of een intensieve(re) bedrijfsvoering. Dit maakt bedrijfsopvolging en -overnames lastiger.

Hoe gaan agrarische ondernemers en andere partners met deze ontwikkeling om?

Ondernemers geven aan dat als zij investeringsruimte hebben, zij op dit moment kiezen voor een 'veilige' investering in grond. Onder invloed van de vergunningenstop is investeren in nieuwe stallen of innovaties op dit moment veelal niet mogelijk. Door bedrijfsbeëindigingsregelingen kan er grond beschikbaar komen, maar door belastingregels is het voor een stoppende boer vaak aantrekkelijker de grond te houden en te verpachten. Grond die wel op de markt komt, wordt vaak verkocht aan kapitaalkrachtige kopers binnen of buiten de landbouw. Deze grond komt niet beschikbaar voor bijvoorbeeld extensivering van de lokale bedrijven.

Ondernemers vragen aandacht voor pacht. Pachtprijzen stijgen mee met grondprijzen en steeds vaker rusten er beperkingen op pachtgronden, zoals een verbod op het uitrijden van mest of het toepassen van kunstmest of gewasbeschermingsmiddelen. Kortlopende pacht, waar de provincie vaak voor kiest bij grond die zij tijdelijk in eigendom heeft, maakt het voor pachters onaantrekkelijk om te investeren in de bodemkwaliteit. De ondernemers roepen daarom op tot een langjariger pachtbeleid, waarbij gronden voor langere tijd voor dezelfde boer beschikbaar blijven.

Ook terreinbeherende organisaties, landgoedeigenaren en andere grondeigenaren verpachten grond aan boeren. De partners die wij spraken, zien mogelijkheden om meer samen te werken – net als sommige boeren die kansen zien om meer aan natuurbeheer te doen. Deze ondernemers roepen de provincie op om in te zetten op verweving van landbouw en natuur (naast natuurinclusieve landbouw ook landbouwinclusieve natuur). Wanneer daar de juiste vergoedingen tegenover staan, kunnen natuurdoelen ook op die manier gerealiseerd worden. Andere boeren pleiten juist voor strikte scheiding tussen natuur en landbouw.

Agrarische ondernemers en andere gesprekspartners roepen de provincie op om actief grondbeleid te voeren om een toekomstbestendige sector te ondersteunen. Ze vinden dat de provincie ervoor moet zorgen dat (vaker) grond op de juiste plek beschikbaar komt tegen een prijs die past bij (de beperkingen aan) het opbrengend vermogen ter plaatse.

Waar zet de provincie op in?

Tweedeling landbouwgebieden

In onze Omgevingsvisie bepalen we de kaders van ons ruimtelijk beleid, mede in relatie tot landbouw (zie tekstkader). We zetten zo veel mogelijk in op het behouden van de landbouwkundige functie van gronden in onze provincie. Hiervoor maken we in de Omgevingsvisie onderscheid tussen landbouwgebieden met “generieke opgaven en kansen” en “landbouwgebieden met gebiedsspecifieke opgaven en kansen op het gebied van natuur, water en klimaat”.

17. Landbouw; gewassen, dieren en grondgebruik naar regio, CBS. 2024

18. <https://www.kadaster.nl/-/kwartaalbericht-agrarische-grondmarkt-2025-4##oost>

19. <https://www.rli.nl/sites/default/files/Rli%20advies%20Grond%20DEF.pdf>

Landbouw in de Omgevingsvisie “Overijssel voor en met elkaar”

Bescherming van landbouwgrond en perspectief voor de sector

De Met ons beleid willen we richting geven aan de landbouw, zodat er perspectief ontstaat op een toekomst met robuuste verdienmodellen voor de sector. Voedselzekerheid - de garantie dat er voldoende, veilig en gezond voedsel beschikbaar is, nu en in de toekomst - is daarbij het vertrekpunt.

We doen dit onder andere door in ons omgevingsbeleid onderscheid te maken tussen verschillende typen landbouwgebieden. Die indeling is gebaseerd op de lokale omstandigheden, zoals onder andere het water- en bodemsysteem, de aanwezigheid van drinkwaterwinningen of Natura 2000 gebieden. Door rekening te houden met deze omstandigheden, kan de landbouw beter inspelen op de lokale kansen en opgaven. Dit onderscheid biedt richting en meer duidelijkheid voor toekomstige ontwikkelingen binnen de verschillende typen landbouwgebieden.

1. Landbouwgebieden met generieke opgaven en kansen.

Dit zijn gebieden die op basis van de aanwezige omgevingscondities goed geschikt zijn voor landbouw. In deze gebieden zetten we in op het beschermen van de ruimte voor landbouw en gaan we zuinig en zorgvuldig om met andere ruimteclaims. Bij planologische afwegingen krijgt het behoud van deze landbouwgronden dan ook nadrukkelijk aandacht. Indien maatschappelijke opgaven toch een ruimteclaim op landbouwgrond plaatsen, wordt hierover een zorgvuldige afweging gemaakt met het doorlopen van de Redeneerlijn.

2. Landbouwgebieden met gebiedsspecifieke opgaven en kansen voor natuur, klimaat en water.

In deze gebieden spelen meerdere opgaven. Landbouw blijft hier mogelijk, mits afgestemd op de lokale omstandigheden. We zien in deze gebieden naast voedselproductie vooral kansen voor multifunctionele landbouw en andere vormen van verbreding, zoals natuurbeheer, recreatie en zorg, die bijdragen aan de opgaven op het gebied van natuur, water en klimaat. In deze gebieden kunnen ook aanvullende gebiedsgerichte maatregelen nodig zijn, bijvoorbeeld om emissies te beperken of de waterhuishouding te verbeteren

Daarnaast is er aandacht voor de glastuinbouw. Deze landbouwtek is in Overijssel vooral geconcentreerd in het glastuinbouw-concentratiegebied Koekoekspolder. Vanwege de problematiek in het veenweidegebied en de ligging binnen het Nationaal Landschap is uitbreiding buiten dit concentratiegebied niet mogelijk.



In gebieden met generieke opgaven en kansen ligt de focus op productie binnen de wettelijke kaders van de Rijksoverheid. Ondersteuning voor ondernemers om hieraan te voldoen verwachten we vanuit het Rijk. Waar dat voor de economische ontwikkeling gewenst is, faciliteren wij landbouwstructuurversterking door herverkaveling.

Voor de gebieden met gebiedsspecifieke opgaven en kansen werken we met de gebruikers van deze gebieden uit hoe de opgaven in het betreffende gebied het beste gerealiseerd kunnen worden. Hier zal de agrarische bedrijfsvoering vaak gecombineerd worden met een bijdrage aan maatschappelijke doelen. Voorwaarde daarbij is dat de bijdrage aan maatschappelijke doelen ook een vast onderdeel kan worden van het verdienenmodel, oftewel dat langjarige vergoeding verzekerd is. In deze gebieden bieden we meer mogelijkheden voor multifunctionele landbouw. Herstructurering is in deze gebieden dan ook gericht op het combineren van gebiedsopgaven met toekomstbestendige bedrijven. Als dat niet passend is bij de ondernemer, onderzoeken we of verplaatsing mogelijk is.

Inzet grondinstrumentarium

Actief grondbeleid – aankoop en verkoop van grond, herverkaveling – is voor de provincie een middel om beleidsdoelen te realiseren. Om actief grondbeleid te voeren, is het noodzakelijk dat we deze beleidsdoelen voor een gebied concreet maken, vertalen in ruimtelijke doelstellingen en dit vastleggen.

We laten agrarische ondernemers vrij om te kiezen langs welke route ze aan deze doelen willen voldoen. Om ondernemers hierbij te ondersteunen, kunnen we grondinstrumenten ontwikkelen, zoals verkavelingsprocessen, een grondbank of andere instrumenten.

Tot nu toe hebben we het provinciaal grondinstrumentarium vooral tijdelijk ingezet om doelen te behalen, waardoor we bijvoorbeeld pacht als tijdelijke situatie hebben beschouwd. We zien echter ook dat langjarige pacht een financieringsvorm kan zijn om verandering te ondersteunen. Daarom verkennen we of het mogelijk en wenselijk is om pacht langjariger in te zetten als provincie. Ook gaan we met andere grondeigenaren in gesprek om te bezien wat zij hierin kunnen betekenen. Omdat in gebiedsprocessen ook lokale doelen betrokken kunnen worden, trekken we bij de ontwikkeling van ons grondinstrumentarium samen op met gemeenten en waterschappen, zodat we samen onze opgaven kunnen realiseren.

3.3. Geopolitiek

Waar voedselzekerheid decennialang als vanzelfsprekend werd beschouwd in Nederland, is het nu een prominent agendapunt in zowel internationale, nationale als regionale politiek. Er is toenemende aandacht voor de productie van gezond voedsel en onze afhankelijkheid van import. De Europese Unie streeft naar voedselsoevereiniteit en ziet bijvoorbeeld de teelt van plantaardige eiwitten als een strategisch middel om minder afhankelijk te worden van de import van eiwitten van elders.²¹ Het Gemeenschappelijke Landbouwbeleid wordt hier ook steeds meer op ingericht, met stimuleringsregelingen voor klimaatbestendige gewassen. Ook het verzekerings- en crisisinstrumentarium wordt herzien, zodat landbouwbedrijven beter kunnen omgaan met plotselinge marktverstoringen. Zulke verstoringen kunnen een gevolg zijn van oorlogen of pandemieën waarbij de arbeidsmobiliteit, energievoorziening, handel en/of logistiek onder druk komen te staan.

De Nederlandse landbouw is internationaal gezien een efficiënte producent van gezond en veilig voedsel²². Het kennisecosysteem dat wij als Nederland hieromheen hebben opgebouwd, is een waardevol (export)product²³ voor Europa en de rest van de wereld. Ook de Overijsselse landbouw is daar onderdeel van.

20. https://agriculture.ec.europa.eu/overview-vision-agriculture-food/vision-agriculture-and-food_en?prefLang=nl

21. https://europa.eu/newsroom/ecpc-failover/pdf/qanda-24-418_nl.pdf

22. <https://impact.economist.com/sustainability/project/food-security-index#global-overview>

23. <https://edepot.wur.nl/696968#:~:text=export%20van%20technologie%20en%20kennis%2C%20wat%20een,duurzame%20intensive-ring%20zorgt%20ervoor%20dat%20de%20landbouwsector>

Hoe gaan agrarische ondernemers en partners met deze ontwikkeling om?

De ondernemers die wij spraken, gaven aan niet bezig te zijn met geopolitieke ontwikkelingen. Als individuele boer hebben zij daar geen invloed op. Zij dragen bij aan het produceren van gezond voedsel naar hun beste kunnen. Wel ervaren onze gesprekspartners dat geopolitieke instabiliteit leidt tot schommelingen in kostprijs of opbrengsten, die voelbaar zijn op het erf. Daarmee wordt de afhankelijkheid van inputs van buiten steeds meer een risicofactor. Ook de fluctuatie in energieprijzen is een aandachtspunt voor ondernemers. Enerzijds als verdienmodel (biogas, zonne-energie), anderzijds als factor in de kostprijs.

Waar zet de provincie op in?

Productie van voedsel en grondstoffen

Geopolitieke ontwikkelingen maken dat (het behoud van voldoende) productie van voedsel en grondstoffen binnen Europa belangrijk onderdeel is geworden van onze weerbaarheid. Daarom wil de provincie Overijssel voedselproductie en de productie van groene grondstoffen beschermen door landbouwgrond zoveel mogelijk voor de landbouw te behouden. Ook willen we minder afhankelijk worden van inputs van buiten Europa. Door meer Europees, landelijk of regionaal samen te werken, worden we minder afhankelijk van geopolitieke ontwikkelingen. Als provincie dragen we verder bij aan de regionale voedsel economie, bijvoorbeeld door zelf regionaal in te kopen en samenwerking in de keten te stimuleren. Dit draagt ook bij aan het bij elkaar brengen van regionale productie en consumptie.

Circulaire economie

Het provinciale programma Circulaire Economie biedt kansen voor de Agro & Food-sector, met name via de ontwikkeling van plantaardige eiwitten en vezelgewassen voor biobased toepassingen. Deze ontwikkelingen kunnen de afhankelijkheid van import verminderen en een veerkrachtig regionaal systeem bevorderen. Belangrijk onderdeel daarbij is het stimuleren van afzet en marktontwikkeling, zodat nieuwe teelten kunnen rekenen op concrete en structurele vraag. Een goed functionerende markt vormt de basis voor verdere opschaling van productie en verwerking binnen de landbouw.

3.4. Klimaatverandering, water en bodem

Het klimaat verandert. In Overijssel werken deze veranderingen per gebied verschillend door in de bedrijfsvoering van agrarische ondernemers. Ondernemers passen hun bedrijfsvoering hierop aan, kiezen ervoor een nieuwe bedrijfstak toe te voegen of om te schakelen. De effecten van klimaatverandering zijn blijvend en vergen veelal forse investeringen om het bedrijf toekomstbestendig te maken. Daarbij wordt samen met overheden gezocht naar mogelijkheden om dit te combineren met de realisatie van de wettelijke doelen.

In Overijssel kennen verschillende gebieden hun eigen opgaven. Droogte en beperkte mogelijkheden voor wateraanvoer zijn grote uitdagingen voor de toekomst op de hoge zandgronden. Het Veenweide gebied heeft te maken met bodemdaling. Onderdeel van de Nederlandse aanpak tegen klimaatverandering is het tegengaan van de uitstoot van broeikasgassen, zoals CO₂ en methaan. Landbouworganisaties hebben zich verbonden aan het doel om minder methaan uit te stoten uit vee en meer koolstof vast te leggen in bodems, bomen en heggen. Als uitwerking van het Klimaatakkoord is voor veenweiden een reductie van de jaarlijkse emissie met 1,0 Mton CO₂-equivalenten in 2030 vastgelegd. Dit wordt verder uitgewerkt in regionale veenweidestrategieën. Ook andere sectoren, zoals de bouw en de industrie, hebben hun verantwoordelijkheid in het afbouwen van broeikasgasemissies.

Klimaatverandering leidt tot frequentere en heftigere weersextremen, zoals piekbuien, hittegolven en langere perioden van droogte. Zeker op de hoge zandgronden heeft dit direct impact op de bedrijfsvoering van boerenbedrijven en de leefomgeving. Dit autonome effect van klimaatverandering op de landbouw verschilt per regio en per bedrijfstype, en zal dan ook een variatie aan maatregelen van de overheden én ondernemers vragen. Verwacht wordt dat er richting 2040 steeds minder water uit het IJsselmeer kan worden aangevoerd en vaker beregeningsverboden voor de landbouw worden ingesteld. Ook uitzakkende grondwaterpeilen hebben gevolgen voor de landbouw.

Op onze veengronden in het westen leiden lage grondwaterstanden tot de uitstoot van broeikasgassen en bodemdaling. Bij hogere (grond)waterstanden is het land lang te nat om te bewerken met machines of te beweiden. In de kleigebieden langs de rivieren speelt zuurstofstress bij gewassen als deze onder water komen te staan.

Het Rijk is verplicht te voldoen aan de Europese regelgeving voor waterkwaliteit, zoals vastligt in de Kaderrichtlijn Water (KRW) en de Nitraatrichtlijn. De provincie stelt hiervoor de kaders voor haar waterlopen en grondwater in het Regionaal Waterprogramma (RWP). Maatregelen die hieruit volgen, beïnvloeden in sommige gevallen de bedrijfsvoering van boeren. Het gaat bijvoorbeeld om het aanhouden van ruimere bufferstroken rondom waterlopen en het stopzetten van de derogatie per 1 januari 2026.

Hoe gaan agrarisch ondernemers en partners met deze ontwikkeling om?

Ondernemers geven aan dat weersomstandigheden altijd onderdeel zijn van de bedrijfsvoering. De huidige extremen zijn echter niet meer zomaar op te vangen als bedrijfsrisico. Afhankelijk van hun bedrijfstak en omgeving kiezen ze voor verschillende aanpakken. Ze kiezen bijvoorbeeld voor andere gewassen of rassen van hetzelfde gewas die droogteresistenter zijn of die juist beter tegen nattigheid kunnen. De structuur, chemie en vitaliteit van de bodem, en beschikbaarheid van grondwater en beregening spelen hierbij een belangrijke rol. Er zijn onder de ondernemers op hoge zandgronden wel toenemende zorgen over waterbeschikbaarheid, zowel oppervlaktewater als grondwater.

Boeren, tuinders en andere partners roepen de provincie op om gebiedsgericht inzicht te geven in de waterkwaliteit en om de doelen voor waterkwaliteit (en andere wettelijke doelen) gebiedsgericht uit te werken. Dan wordt voor hen duidelijk welke invloed zij zelf hebben om de waterkwaliteit te verbeteren. Ondernemers geven aan dat dit via de huidige manier van bemonstering niet voldoende duidelijk wordt.

Agrarische ondernemers en de andere partners, vinden het logisch om de bodemsoort als uitgangspunt te nemen voor de uitwerking van een gebiedsgerichte aanpak. Zij vragen daarbij om een 'harde knip' te voorkomen tussen landbouwgebieden met generieke opgaven en landbouwgebieden met gebiedsgerichte opgaven, zoals die in de Omgevingsvisie zijn gedefinieerd.

Boeren geven aan dat zij "dagelijks" bezig zijn met de gezondheid van hun bodem. Door te monitoren en met de inzet van techniek en hun vakmanschap ondersteunen ze het opbrengend vermogen van hun percelen. De boeren vragen de provincie hun kennis en ervaring te erkennen en de samenwerking te zoeken om oplossingen te vinden. Zo zou de provincie een faciliterende rol kunnen spelen in kennisdeling en in het verbinden van partijen, zoals het waterschap, gemeenten en provincie, maar ook met drinkwaterbedrijven als het gaat om waterwinningsgebieden.

Vanuit de keten zijn er verschillende prikkels voor agrarische ondernemers om te verduurzamen. Zo krijgen melkveehouders die maatregelen nemen om hun CO₂-voetafdruk naar beneden brengen van sommige melkfabrieken een plus op de melkprijs. De ondernemers geven aan dat dit erg stimulerend werkt. Financiering vanuit de keten heeft hun voorkeur boven subsidies vanuit de overheid. Waar financiering vanuit de keten ontbreekt, of het maatschappelijke diensten betreft zoals het vasthouden van water, roepen ondernemers op tot een eerlijke beloning door de overheid.

Waar zet de provincie op in?

In de Omgevingsvisie beschrijven we hoe wij als provincie de doelen voor waterkwaliteit, waterkwantiteit en waterveiligheid vorm willen geven. In het Regionaal waterprogramma (RWP) werken we dit verder uit. We merken als overheden dat we aanlopen tegen de grenzen van wat technisch mogelijk en financieel haalbaar is in ons waterbeheer. Bodem en water stellen steeds hardere grenzen aan het gebruik door ruimtelijke functies, zoals de landbouw. Wij hanteren daarom het principe 'water en bodem sturend', wat betekent dat het gebruik van de bodem (meer) afgestemd moet worden op de natuurlijke omstandigheden ter plaatse, in plaats van dat we het watersysteem afstemmen op het gebruik.

Via het Deltaprogramma Agrarisch Waterbeheer (DAW) werken we sinds 2013 samen om boeren en tuinders te ondersteunen bij het verbeteren van de waterkwaliteit en -kwantiteit in de agrarische sector. Hier worden belangrijke stappen gezet in het bevorderen van duurzaam waterbeheer in de landbouwsector en in het aanpassen aan het veranderende klimaat.

Bodem

Een goede bodemkwaliteit is voor alle grondgebonden ondernemers van groot belang. Als provincie ondersteunen we duurzaam bodembeheer door kennisontwikkeling en innovatieve projecten in bodembewerking en -beheer te stimuleren. Dit doen we in samenwerking met de praktijk, onderwijs en onderzoek, onder andere via ons Agro & Food-programma.

In de veenweidegebieden vindt bodemdaling plaats, waarbij broeikasgassen worden uitgestoten. Om dit tegen te gaan, werken we gebiedsgericht uit waar maatregelen om bodemdaling tegen te gaan nodig zijn. Eén van de maatregelen is het verhogen van het grondwaterpeil om uitzakken van het peil in de droge periode te verminderen. Dat vraagt van agrarische ondernemers hun bedrijfsvoering hierop aan te passen. Wij willen ondernemers hierbij ondersteunen, door het delen van kennis en compensatie voor schade.

Gezonde bodem als basis voor toekomstbestendige landbouw

Een gezonde bodem met voldoende organische stof is de basis voor toekomstbestendige landbouw in Overijssel. Zo'n bodem verbetert de opbrengsten, houdt water vast en zorgt voor schonere grond- en oppervlaktewater doordat het bodemleven schadelijke stoffen afbreekt. Daarnaast neemt de biodiversiteit toe en worden boeren minder afhankelijk van kunstmest en chemische middelen, wat hun bedrijf economisch sterker en minder kwetsbaar maakt. Gezonde bodems slaan bovendien CO₂ op en helpen bij het opvangen van droogte en piekbuien, waardoor ze bijdragen aan zowel klimaatadaptatie als klimaatmitigatie.

Het ontwikkelen van zo'n bodem vraagt om landbouwpraktijken die het bodemleven centraal stellen, zoals regeneratieve landbouw. Daarbij worden organische reststromen lokaal verwerkt en teruggebracht in de bodem via compostering, fermentatie of verbeterde mestkwaliteit. Dit versterkt de bodemvruchtbaarheid, verlaagt emissies en kosten, en maakt landbouwsystemen robuuster. Om kleine lokale kringlopen mogelijk te maken is wel juridische ruimte nodig, omdat huidige wet- en regelgeving dit soms belemmert. De provincie kan een belangrijke rol spelen door kennis en begeleiding te organiseren, financiële prikkels te bieden en experimenteerruimte te creëren waar innovatieve werkwijzen kunnen worden getest.

Wanneer de gezonde bodem het uitgangspunt wordt in beleid en regelgeving kunnen meerdere doelen tegelijk worden bereikt. Een levende bodem ondersteunt natuurherstel, verbetert waterkwaliteit en -veiligheid, vermindert emissies en versterkt de leefomgeving. Door bodemdoelen helder te formuleren en te monitoren ontstaat een samenhangend kader dat landbouw, waterbeheer, natuur en klimaatopgaven verbindt. Vaak zijn slechts beperkte aanpassingen aan bestaande regels nodig om deze beweging te versnellen.

Door Rene Jochems (Groeibalans) – specialist in toegepaste bodembioologie en circulaire organische economie



Water

Overijssel heeft hogere zandgronden en nattere, vaak lager gelegen gebieden. Op de hogere zandgronden willen we het water langer vasthouden en laten infiltreren, zodat in tijden van droogte langer water beschikbaar blijft voor landbouw en natuur. We stimuleren boeren om te werken aan het watervasthoudend vermogen van hun bodem. Dit doen we door kennis hierover te delen en de samenwerking te zoeken met het onderwijs en onderzoekspartijen.

Een hoger organisch stofgehalte vergroot het watervasthoudend vermogen (sponswerking) van de bodem en tegelijkertijd het opbrengend vermogen.

Met provinciale investeringen in het programma Zoetwatervoorziening Oost Nederland (ZON) is de wateraanvoer in het oosten van de provincie in droge perioden sterk verbeterd. Ook wordt het beschikbare water beter vastgehouden door invoering van flexibel peilbeheer in de wateraanvoergebieden. In de beekdalen zijn veel beekherstelprojecten uitgevoerd zodat het beschikbare water langer wordt vastgehouden en kan infiltreren. In de lagere gebieden is de opgave om in het voorjaar langer gebiedseigen water vast te houden, zodat er geen gebiedsvreemd water van (mogelijk) lagere kwaliteit hoeft te worden aangevoerd.

Energietransitie

De landbouw is belangrijk voor onze duurzame energievoorziening. De provincie streeft naar een regionale balans tussen vraag en aanbod van energie en wil de afhankelijkheid van andere landen verminderen.²⁴

We zetten in op een schoon, robuust en betaalbaar energiesysteem dat in 2050 grotendeels zelfvoorzienend is. De opwek van biogas uit mestvergisting en elektriciteit in de vorm van wind en zonne-energie spelen daarin ook een belangrijke rol. Agrarische ondernemers kunnen daar een belangrijke bijdrage aan leveren en een aanvullend inkomen mee verwerven.

De mate waarin mest beschikbaar komt voor vergisting, hangt af van de ontwikkeling van de veehouderij in Overijssel en de mestbehoefte voor het vruchtbaar houden van de bodem. Als provincie hebben we initiatieven voor meer mestvergisting ondersteund, bijvoorbeeld door het mogelijk maken van stalaanpassingen en leidingen. Voorwaarde voor nieuwe initiatieven is dat er weer ruimte komt voor vergunningverlening.

De energietransitie vraagt ook de landbouw om steeds minder fossiele energiebronnen te gebruiken. Boeren die voor hun bedrijfsvoering meer elektriciteit willen gebruiken, kunnen echter te maken krijgen met netcongestie.

Gebiedsgericht

Veel doelen voor natuur en water kunnen niet alleen op het individuele bedrijf worden bereikt. Daarom zetten we in op gebiedsgerichte samenwerking om gebiedsdoelen te realiseren, waaronder die voor de Kaderrichtlijn Water. Daarbij werken gebiedspartners samen aan lokale oplossingen die passen bij de omgeving en de daar gevestigde agrarische ondernemers. Als provincie zetten we ons instrumentarium in om kansrijke initiatieven hierbij te ondersteunen. Vanuit de maatregelpakketten²⁴ zetten we proeftuinen stevig in op andere uitdagingen rond beekdalen, drinkwaterwinning en landgoederen in combinatie met de klimaatopgaven.

3.5. Natuur en biodiversiteit

Natuur en biodiversiteit zijn belangrijk, ook voor de landbouw. Een gezonde landbouwbodem met een rijk bodemleven bevordert de opbrengst en helpt bij het vasthouden van organische stof en water. Insecten zijn belangrijk voor de bestuiving van gewassen, en biodiversiteit draagt bij aan het onderdrukken van ziektes en plagen.

In Nederland zijn de provincies verantwoordelijk voor natuur en biodiversiteit. De provincie Overijssel werkt hier op verschillende manieren aan. In de eerste plaats aan het herstel van onze Natura 2000-gebieden, maar ook op het boerenerf, in agrarisch gebied en in het alledaagse landschap. Hiervoor worden diverse beleidsinstrumenten ingezet. In het agrarisch gebied gaat het in de eerste plaats om beheercontracten voor agrarisch natuurbeheer en samenwerking met agrarische collectieven.

24. <https://nieuweenergieoverijssel.nl/media/oofhgt23/energievisie-overijssel-2050.pdf>

25. Maatregelpakketten: samenhangende sets van maatregelen waarvoor middelen beschikbaar zijn vanuit het voormalige Programma Landelijk Gebied (nu Toekomst voor ons Platteland). Met deze maatregelen werken overheden en sectoren aan een goed sociaal-economisch perspectief, een toekomstbestendige landbouwsector en het herstel van natuur, het watersysteem en het klimaat.

Maar ook om de Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving (KGO), de Catalogus Gebiedskenmerken (beide gekoppeld aan de Omgevingsvisie), de vrijwillige methodiek Basiskwaliteit Natuur, het programma Natuur voor Elkaar en de realisatie van 10% groenblauwe dooradering. Andersom zijn boeren ook partner in natuurbeheer van natuurterreinen bij landgoederen en terreinbeherende organisaties.

Om de natuur te beschermen zijn er in Overijssel 24 Natura 2000-gebieden aangewezen, waarvoor wettelijke hersteldoelen zijn vastgesteld. Aanvullend zijn er in de Europese Vogel- en Habitat Richtlijn (VHR) doelen vastgelegd voor soorten, onder andere in agrarische gebieden. Omdat deze doelen niet gehaald worden, onder andere omdat er te veel stikstof neerslaat in de natuurgebieden, kunnen er geen natuurvergunningen meer worden verleend. Ook de mogelijkheden voor intern en extern salderen zijn sterk ingeperkt. Daarnaast heeft de Raad van State in 2019 bepaald dat een (PAS-)melding niet voldoende is en dat alsnog een vergunning nodig is. Boeren die destijds volgens de toen geldende regels alleen een melding hebben gedaan, hebben daardoor nu geen geldige toestemming en zijn formeel in overtreding. Dit heeft hen buiten hun schuld in grote onzekerheid gebracht. De oplossing voor deze situatie vraagt om natuurherstel. Verlaging van de ammoniakuitstoot uit de veehouderij is daar onlosmakelijk mee verbonden. Evenals verlaging van stikstofuitstoot in andere sectoren. Daarnaast spelen er andere zogenaamde 'drukfactoren' die ervoor zorgen dat de natuur in Nederland en Overijssel achteruitgaat, zoals verdroging, verzuring en verontreiniging, waarvoor de landbouw nodig is voor de oplossing. De Natura 2000-gebieden maken onderdeel uit van het Natuur Netwerk Nederland (NNN). Dit netwerk verbindt natuurgebieden in heel Nederland, waardoor de natuur robuuster en veerkrachtiger kan worden. Om dit netwerk goed te laten functioneren, zijn er nog verbindingen en 'stapstenen' voor natuur nodig.

In 2024 is in Europa de Natuurherstelverordening (NHV) aangenomen. Deze wordt door het Rijk vertaald naar een Natuurplan. De verordening koppelt maatregelen voor natuurherstel aan termijnen. Dit zal in en rond Natura 2000-gebieden betekenen dat het herstellen van de Natura 2000-gebieden versneld moet worden. Daarnaast richt de NHV zich op een basiskwaliteit van natuur buiten de natuurgebieden, met doelen voor onder andere bestuivers, vlinders en landschapselementen. Dit heeft ook betrekking op agrarische gebieden. Wat dit voor de landbouw of de provincie Overijssel gaat betekenen, zal duidelijker worden na 1 september 2026, als Nederland een eerste concept van het Natuurplan moet aanleveren bij de Europese Unie.

Hoe gaan agrarisch ondernemers en partners met deze ontwikkeling om?

Van oudsher zijn veel boeren actief in natuur- en landschapsbeheer. Ondernemers vinden Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (ANLb) een interessante nevenactiviteit. Op dit moment zijn er wachtlijsten. Ook staan ondernemers welwillend tegenover bijvoorbeeld het aanleggen en beheren van zogenaamde groenblauwe dooradering. Ze vragen wel om voor hun bijdragen een eerlijke en langjarige beloning te krijgen, zodat zij dit een bestendig onderdeel van hun verdienmodel kunnen maken. Ondernemers geven de voorkeur aan financiering via de keten. Ketenpartijen die wij gesproken hebben staan hier ook voor open. Verder zouden ondernemers graag zien dat de provincie de samenwerking tussen boeren en terreinbeherende organisaties verder stimuleert. Zij roepen de provincie ook op om één loket te maken waar boeren terecht kunnen voor (de beloning van) alle maatschappelijke diensten die zij leveren.

Veel agrarische ondernemers zijn bereid om maatregelen te nemen om hun ammoniakuitstoot terug te dringen. Zij zien alleen op dit moment geen mogelijkheden om dit ook juridisch geborgd te doen, nu nog niet duidelijk is welk referentiejaar geldt en hoe groot de opgave is. Bovendien zijn voor verschillende emissiereducerende maatregelen vergunningen nodig, terwijl deze nu niet afgegeven kunnen worden. Al onze gesprekspartners roepen op tot het vaststellen van duidelijke, goed doordachte, gebiedsgerichte en voldoende fijnmazige doelen. Ondernemers vragen hierbij ook rekening te houden met de kwaliteit van de landbouwgrond en andere gebiedsspecifieke eigenschappen.

Zo ontstaat er meer begrip voor de doelen, dan wanneer deze op een te hoog abstractieniveau worden geformuleerd. Met duidelijke doelen kunnen en willen gebiedspartners individueel en/of gezamenlijk een bijdrage leveren om zo van het vergunningenslot af te komen.

Ondernemers vragen om meer transparantie. Zij geven aan dat zij in het verleden zijn verrast door ontwikkelingen die invloed hadden op hun bedrijf of bedrijfsvoering. Zij roepen de provincie (en andere overheden) op om een samenhangende visie te ontwikkelen op de gebieden. Welke doelen gelden er? Zijn die haalbaar? Tot wanneer gelden de geformuleerde doelen? Wanneer is het klaar? Enzovoort. Op deze manier weten ondernemers beter waar zij aan toe zijn en kunnen zij investeringsbeslissingen hierop baseren.

Een aantal partners pleit ervoor om succesvolle pilots en oplossingen uit de gebiedsgerichte aanpak actief op te schalen. Zij roepen de provincie op om de opgedane kennis en ervaringen structureel te benutten.

Waar zet de provincie op in?

Allereerst werkt de provincie hard aan natuurherstel, in het bijzonder in onze Natura 2000-gebieden. Dit is een voorwaarde om vergunningverlening weer mogelijk te maken en zo de landbouw weer toekomstperspectief te geven. Voor veel van die gebieden is het terugdringen van de hoeveelheid stikstof die er neerslaat daarvoor noodzakelijk. Dat vraagt om zogenaamde “generieke maatregelen” (die in heel Nederland gelden), maar nabij natuurgebieden ook aanvullende “gebiedsspecifieke maatregelen”.

In onze Omgevingsvisie maken we onderscheid tussen gebieden met generieke- en gebiedsspecifieke opgaven. In gebieden met generieke opgaven geldt nationale regelgeving op het gebied van water, klimaat, natuur en biodiversiteit. Als provincie blijven we bij het Rijk aandringen om met generieke maatregelen de vergunningenproblematiek rondom stikstof op te pakken, zodat voor ondernemers helder is welke opgave er ligt.



In gebieden met gebiedsspecifieke opgaven vragen we agrarische ondernemers aanvullend bij te dragen aan maatschappelijke opgaven, waaronder natuurherstel. In gebiedsprocessen zoeken we naar oplossingen die passen bij de gevestigde ondernemers. Hier concretiseren we de gebiedsspecifieke opgaven, zodat hier op het juiste schaalniveau invulling aan gegeven kan worden. Dat doen we samen met de gebruikers van het gebied. Waar agrarische ondernemers bijdragen aan maatschappelijke opgaven en de kosten hiervoor niet uit de markt kunnen worden gehaald, ontwikkelen we een systematiek met een eerlijke en langjarige beloning voor geleverde diensten. Op deze manier kan dit een integraal onderdeel worden van het verdienmodel van de boer. We zijn met het Rijk in gesprek over (aanvullende) financiering hiervoor. Als het aanpassen van het bedrijf geen optie is, dan gaan we in gesprek over verplaatsing of een andere exit-strategie.

In de gebiedsprocessen zetten we ook in op natuurversterking op en rond het boeren erf. Daarom stimuleert de provincie de uitbreiding van het agrarisch natuur- en landschapsbeheer, onder meer door het vergroten van aaneengesloten beheerpakketten in agrarische leefgebieden en het mogelijk maken van zwaardere pakketten waarmee boeren op perceels- en erfniveau meer kunnen doen voor soorten en landschap. Ook ondersteunen we vormen van natuurinclusieve bedrijfsvoering zoals agroforestry, waarmee boeren door middel van bomenrijen, houtige elementen en gemengde teeltsystemen niet alleen de biodiversiteit versterken, maar ook de bodemkwaliteit en waterberging verbeteren. Daarnaast stimuleren we biologische landbouw als een praktijkgerichte manier om met minder chemische belasting, meer bodemleven en diversiteit in teelt en erfbeplanting bij te dragen aan basiskwaliteit natuur.

3.6. Technologie, kennis en vakmanschap

Agrarische bedrijven veranderen snel onder invloed van innovaties in robotica, sensortechnologie en precisielandbouw. Hierdoor zijn er minder mensen nodig om hetzelfde werk te doen of zijn er minder externe inputs nodig om gezond voedsel te produceren. Ook het management door de boer blijft in ontwikkeling. Keuzes voor weidegang of voer beïnvloeden emissies en diergezondheid. Andere praktijken voor mestaanwending en -opslag reduceren emissies en/of vergroten de benutting van mineralen²⁸. Er wordt steeds meer kennis ontwikkeld aan Nederlandse landbouwinstellingen, die direct in Nederland en in onze provincie wordt toegepast.

Hoe gaan agrarisch ondernemers en partners met deze ontwikkeling om?

Agrarische ondernemers zijn vakmensen die het belangrijk vinden om op de hoogte te zijn van ontwikkelingen om hier als ondernemer op in te spelen. Zij geven aan, samen met andere partners, dat er kansen liggen om de kennis- en informatiestromen binnen de landbouw te verbeteren. Resultaten van experimenten en pilots, nieuwe methoden en teelten bereiken hen nu niet altijd. Ook zijn er nieuwe ontwikkelingen, zoals op het gebied van waterkwaliteit of agrarisch natuurbeheer, die nog niet verankerd zijn in het groene onderwijs. Onderwijs en kennispartijen zien een rol voor zichzelf weggelegd in kennisuitwisseling en -ontwikkeling. De provincie kan dit verder stimuleren, bijvoorbeeld als het gaat om het verspreiden van resultaten van pilots en experimenten. Een leven lang leren en nieuwe ideeën opdoen vinden ondernemers van belang voor goed vakmanschap in de landbouw.

Technologie en innovaties worden door veel ondernemers als oplossingsrichtingen gezien om de opgaven voor water, natuur en klimaat aan te pakken. Ook biedt het oplossingen voor vraagstukken op het gebied van arbeid, efficiëntie, dierenwelzijn, management, enzovoort. Zij willen graag eigen keuzes maken op basis van hun vakmanschap. Juridische borging van innovaties, in het bijzonder voor stikstofemissiereductie, vinden zij van groot belang en zou bij de provincie ook prioriteit moeten hebben. Daarnaast vragen de ondernemers de provincie ook beleidsmatig mee te denken over de toepassing van nieuwe technieken en eventuele belemmeringen in de toepassing weg te halen.

28. VLB, geraadpleegd op 10.9.2025: [Mest emissiearm aanwenden, nauwkeurig doseren en gelijkmatig verspreiden](#) |

Een ander motief om in te zetten op technologie en innovatie is om de arbeidslast te verminderen. Sommige boeren geven aan dat het lastig is voldoende geschikt personeel te vinden. Onze gesprekspartners roepen op om te stimuleren dat er in het basisonderwijs en (regulier) voortgezet onderwijs aandacht is voor de landbouw.

Waar zet de provincie op in?

Innovatie, kennisdeling en -ontwikkeling via het Agro en Food programma

In een tijd waarin de behoefte aan innovaties groot is, wil de provincie ondernemers ondersteunen bij de ontwikkeling van hun bedrijf. Als provincie zetten we daarom met ons Agro & Food-programma in op innovatie, kennisdeling en -ontwikkeling. Dat doen we vooral op de thema's emissiearme landbouw, natuurlijke ecosystemen, regionaal voedselsysteem en nieuwe teelten. We werken tegelijk aan twee innovatiesporen. Op korte termijn – om de stikstof-, klimaat- en waterdoelen te halen – ligt de focus op manieren om emissies en uitspoeling terug te dringen en de bodem gezond te houden. Voor de langere termijn werken we regionaal en landelijk aan innovaties die bijdragen aan een toekomstbestendig voedselsysteem, met een duurzaam inkomen voor boeren en ketenpartijen. Zo dragen we als Gidsland 2.0 bij aan de verdere ontwikkeling hiervan.

De provincie Overijssel heeft de afgelopen jaren met het Agro & Food-programma gericht geïnvesteerd in het versterken van het Overijssels leernetwerk Agro & Food. Daarbij is voortgebouwd op bewezen netwerken en organisaties zoals Vruchtbare Kringloop Oost (VK-Oost), VKON, Kennispoort en diverse praktijknetwerken.

Samen met agrarische ondernemers, ketenpartijen, onderwijs- en kennisinstellingen (zoals WUR, Aeres, Saxion en Zone-college) is ingezet op praktijkgericht leren, kennisdeling en innovatie. Deze netwerken vormen een belangrijke basis voor het ontwikkelen en toepassen van nieuwe inzichten in de dagelijkse praktijk en dragen bij aan een toekomstbestendige landbouwsector in Overijssel. Het Agro & Food-programma wordt in Bijlage 2 nader toegelicht.

Op deze manier stimuleren we een lerende praktijk, waarin kennis, ervaring en experimenten hand in hand gaan, en waarin boeren worden gewaardeerd als vakmensen die maatschappelijke waarde creëren, in al hun diversiteit. Daarom willen we ondernemers vrijlaten om te kiezen hoe zij aan omgevingsdoelen willen voldoen, via doelsturing. Het juridisch borgen van effecten van nieuwe methoden, technieken en innovaties heeft onze volle aandacht.

Inzet van (erf)coaches

Tegelijkertijd realiseren we ons dat alle veranderingen waarmee de sector geconfronteerd wordt veel vragen van ondernemers. Niet alleen bedrijfsmatig maar ook persoonlijk²⁹. Daarom ondersteunen wij de inzet van onafhankelijke procesbegeleiders en erfcoaches voor ondernemers die hun toekomstmogelijkheden willen verkennen, die willen inspelen op maatschappelijke doelen op een manier die bij hen past, of die overwegen hun bedrijf te beëindigen.

29. <https://taboer.nl/tools/brochure-boeren-in-transitie/>

De mentale impact van verandering

Maatschappelijke behoeftes en wettelijke opgaven op het gebied van klimaat, water en natuur brengen verandering in landbouw met zich mee. Omdat boeren de grootste grondgebruikers van het landelijk gebied zijn, raakt dit al snel aan agrarische belangen. We vragen hen te veranderen. Omzetting van bedrijfsvoering, of boeren met minder milieu-impact zijn hier voorbeelden van. In deze processen ligt de nadruk vaak op de inhoudelijke kant van de plannen en veranderingen. Maar, de sociale en emotionele impact op de betrokken agrarische ondernemers blijft vaak onderbelicht. Het is belangrijk oog te hebben voor de mens, achter de ondernemer bij overheidsplannen en transitieprocessen.

Verandering vraagt een grote omslag in het denken. Het kan zorgen voor financiële onzekerheid, maar ook voor sociale en mentale onzekerheid. Praten over deze onzekerheid is niet makkelijk. Veel boeren en tuinders zijn van nature geen praters, er heerst een taboe op²⁹. Daarnaast hebben boeren en tuinders het gevoel dat er een aanhoudende stroom van veranderingen over hen wordt uitgestort. Het ontbreken van een helder toekomstperspectief heeft zijn weerslag op veel boeren. Gevoelens van boosheid, verdriet en onbegrip kunnen daarbij horen. Juist daarom is het belangrijk om aandacht te hebben voor de mentale kant van het ondernemerschap bij verandering, oftewel aandacht voor de mens, achter de ondernemer.

Boeren voelen zich enorm verbonden met hun land, met hun vee, met hun plek, met de generaties vóór en na hen. De boerderij die er nu is, is vormgegeven door keuzes van vorige en huidige generaties. Een boer wil het bedrijf ook weer door kunnen geven aan volgende generaties. De boerderij is de centrale plek, de vormgever van de persoonlijke identiteit.

Als boeren dingen anders moeten gaan doen, kan dat als een bedreiging op iemands identiteit voelen. Een boer is ondernemer en als ondernemer wil je graag je eigen keuzes maken. Voor een agrariër worden deze keuzes beïnvloed door de maatschappij, de politiek en ook de verbondenheden met het bedrijf hebben invloed op de keuzes die een ondernemer maakt. Grotere ondernemerskeuzes hebben dus veel impact. Financiële impact, bedrijfstechnische impact, sociale impact maar zeker ook mentale impact. Niet alleen voor de ondernemer, maar heel vaak ook voor het gezin en de naasten daaromheen. Deze mentale last ligt op de schouders van de agrariër en zijn/haar familie. Zij staan met zorgen op en gaan ermee naar bed. Dat beseffen mensen zich te weinig. Hoe cliché het ook klinkt, boer zijn is een leven, geen werk. Het is een identiteit. Als dat verandert, bijvoorbeeld door te stoppen of door om te schakelen naar een andere sector, wie is de boer dan nog? Daarom is het van belang dat er aandacht is voor dit mentale aspect, dat boeren ondersteuning krijgen, dat er besef komt, maar vooral erkenning. Erkenning voor hun bijdrage, voor hun inzet, voor hun kennis, want ook zij willen niets anders dan een betere wereld achterlaten voor hun kinderen en volgende generaties.

3.7. Plagen, ziekten, dierenwelzijn en gezondheid

Gezonde gewassen en gezonde dieren zijn van groot belang voor agrarisch ondernemers. De inzet op preventie is de laatste decennia toegenomen, onder andere door geïntegreerde gewasbescherming, bioveiligheid en het convenant 'Stappen naar een dierwaardige veehouderij'.

Het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen neemt sinds 2011 af³⁰. Met name door technologische innovaties wordt er veel gericht gebruik gemaakt van middelen. Ook kiezen ondernemers vaker voor mechanische gewasbescherming of voor minder gevoelige gewassen. Vanuit de samenleving zijn er wel zorgen over de effecten van gewasbeschermingsmiddelen op de gezondheid van de mens en de natuur. Het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen is daarmee onderdeel van het publieke debat geworden. De lijst van in Europa toegestane middelen wordt steeds korter, terwijl alternatieven (nog) niet algemeen beschikbaar of toepasbaar zijn. Daarnaast zijn er recente uitspraken van de rechtbank en Raad van State met betrekking tot het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen³¹. Strekking van die uitspraken is dat er bij het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen nabij Natura 2000-gebieden vooraf moet worden beoordeeld of "significante effecten op de instandhoudingsdoelen van Natura 2000-gebieden kunnen worden uitgesloten". Als dat niet het geval is, is een omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit vereist. Voor het uitsluiten van die effecten is alleen nog geen methode beschikbaar. Daarnaast zijn er rechtelijke uitspraken die aangeven dat er voor het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen een afstand van minimaal 50 meter tot 'gevoelige functies' moet worden aangehouden, zoals woningen, scholen en recreatieparken.³²

Invasieve exoten (niet-inheemse planten en dieren die inheemse soorten verdringen) leiden tot problemen. Zo is in sommige gebieden de Aziatische hoornaar een plaag. Dit insect jaagt op (honing)bijen, wat leidt tot een hogere bijensterfte en dus een verminderde bestuiving van gewassen. Ook het voorkomen van de Japanse Duizendknoop is een zorg voor boeren en tuinders.

Verder hebben agrarische bedrijven te maken met vraat aan gewassen door wild (roeken, ganzen) en – bij agrarisch natuurbeheer – met predatie op weidevogels. Ook maken ondernemers zich zorgen over de komst van de wolf in Overijssel. Andere risico's zijn dierziekten en zoönosen³³, zoals vogelgriep, blauwtong (overgedragen door knutten) of de Afrikaanse varkenspest. Een hogere veedichtheid, en contact tussen vee en wilde dieren, kan het risico op verspreiding vergroten. Uitbraken van dierziekten en zoönosen hebben een grote – niet in de laatste plaats emotionele – impact op ondernemers.

In 2025 heeft de Rijksoverheid met landbouworganisaties, ketenpartijen en maatschappelijke partijen het Convenant 'Stappen naar een dierwaardige veehouderij' gesloten. In lijn hiermee stelt het ministerie een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) op. Hierin worden regels gesteld waar onder andere de veehouderij aan moet voldoen bij het houden van dieren. Deze regels zullen stapsgewijs in werking treden richting 2040. Dit vraagt onder andere investeringen in stal-, erf-, en bedrijfsinrichting en aanpassingen in de bedrijfsvoering van de veehouder. Dit heeft consequenties voor de kostprijs.

Hoe gaan agrarisch ondernemers en andere gebiedspartners met deze ontwikkeling om?

Door goed management proberen ondernemers ziekteoverdracht en vraatschade door wild zoveel mogelijk te voorkomen. Als er toch ziekte of schade ontstaat, is er in sommige gevallen financiële compensatie. Maar deze gevolgen hebben ook veel (emotionele) impact. Ondernemers vragen om extra inzet van de provincie als het gaat om schade te voorkomen.

30. [Afzet van gewasbeschermingsmiddelen, 2011-2023](#) | Compendium voor de Leefomgeving

31. <https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@149432/202104808-1-r2/>

33. Zoönosen zijn ziektes bij dieren die kunnen overgaan op de mens (of andersom).

Met betrekking tot plantziekten zijn gewasbeschermingsmiddelen een thema. In de akkerbouw wordt bijvoorbeeld ingezet op plaag-, onkruid- en schimmelbestrijding. Maar niet voor alles is een oplossing. Ondernemers adviseren om hier meer kennis over uit te wisselen, zowel tussen boeren onderling als met andere partijen. Zij vragen de provincie daar een ondersteunende rol in te spelen.

In 'Stappen naar een dierwaardige veehouderij' is afgesproken dat dieren meer stalruimte krijgen. Boeren die hier invulling aan willen geven door hun stal aan te passen, kunnen dit nu niet vanwege de vergunningenstop. De dierenwelzijnseisen werken door in de markt. Ondernemers vragen zich af of consumenten willen betalen voor extra dierenwelzijn. Doordat de regelgeving in Europa niet gelijk is, leiden hogere eisen tot een slechtere concurrentiepositie voor onze boeren. Ze vragen de provincie dan ook om een gelijk speelveld in Europa te (blijven) bevorderen.

Waar zet de provincie op in?

Schade door in het wild levende dieren (in Overijssel vooral door ganzen) kunnen voor boeren een flinke kostenpost opleveren. De Faunabeheer-eenheid (een wettelijk orgaan) neemt maatregelen om populaties te beheren en (verdere) groei van de ganzenpopulatie te voorkomen. De schade die boeren lijden door vraat van ganzen wordt door de provincie vergoed.

Als provincie herkennen we de maatschappelijke zorgen omtrent gewasbeschermingsmiddelen en de mogelijk schadelijke effecten voor natuur, water én milieu. We verkennen, samen met betrokkenen, hoe wij hier adequaat mee om kunnen gaan. Met andere provincies en het rijk zetten we in op adequate nationale regelgeving. Zo zorgen we in elk geval binnen Nederland voor een gelijk speelveld voor Overijsselse boeren.

Als provincie werken we aan het verminderen van geurhinder in onze provincie. Hiertoe brengen we de geurbelasting en gezondheidseffecten in Overijssel in kaart.

Een toekomstbestendige landbouw is gebaat bij een dierwaardige veehouderij, waar boeren een goed inkomen uit kunnen halen en die bijdraagt aan maatschappelijke acceptatie van veehouderij als onderdeel van ons voedselsysteem. Ondernemers die daarin meer planologische ruimte nodig hebben, bijvoorbeeld om dieren meer stalruimte te geven, willen we faciliteren voor zover dat plaats kan vinden in balans met de omgeving.



4. Onze visie: een toonaangevende landbouw in balans met de omgeving

In 2040 hebben we in Overijssel een platteland waar boeren hoogwaardig produceren in balans met de omgeving, waar het landschap herkenbaar is en waar gemeenschappen sterk en levendig zijn.

De Overijsselse landbouw is en blijft innovatief en toonaangevend, ook in 2040. Onze agrarische ondernemers produceren vooral voor ons en voor onze buurlanden voedsel en groene grondstoffen. Daarnaast zijn zij een belangrijke pijler onder onze regionale economie en werken ze aan het beheer van ons landschap. De landbouw is ook drager van de leefbaarheid en sociaaleconomische kwaliteit in het landelijk gebied. En ze draagt bij aan duurzame energieproductie en aan maatschappelijke diensten zoals natuurbeheer en klimaatadaptatie.

De opgaven die op de landbouw en de provincie afkomen, nu en richting 2040, zijn groot. Om onze landbouw ook in de toekomst innovatief en concurrerend te houden, vraagt dit van de landbouw een verandering en van ons als provincie aanpassing van beleid en werkwijzen om dit mogelijk te maken. Verandering brengt onzekerheid met zich mee en kan grote gevolgen hebben, maar het biedt ook kansen.

We zien dat Overijssel bestaat uit verschillende landbouwgebieden, waarbij de natuurlijke en fysieke omstandigheden en de lokale opgaven leidend zijn voor de kansen die er in een gebied liggen. In onze Omgevingsvisie spreken we over “gebieden met generieke opgaven en kansen” en “gebieden met gebiedsspecifieke opgaven en kansen”.

Gebieden met generieke opgaven en kansen zijn gebieden die op basis van de aanwezige omgevingscondities goed geschikt zijn voor landbouw. Hier willen we ruimte bieden aan de doorontwikkeling en verdere specialisatie van bedrijven. Hoogwaardige landbouwinnovaties, nieuwe technieken en ook schaalvergroting geven we de ruimte voor zover wettelijke kaders dat toestaat. We willen Overijsselse ondernemers hiermee mogelijkheden bieden de plannen te realiseren die onze agro-economie internationaal toonaangevend houden.

Gebieden met gebiedsspecifieke opgaven en kansen zijn gebieden waar meerdere opgaven spelen vanuit de omgeving. Ook hier willen we ruimte bieden aan de doorontwikkeling en verdere specialisatie van bedrijven, maar dan afgestemd op de specifieke omgevingscondities. Daarnaast is de landbouw hier van groot belang als landschapsbeheerder en als “oplossing” voor de opgaven op het gebied van natuur, water en klimaat. We zien in deze gebieden – naast voedselproductie – bijvoorbeeld kansen voor ondernemers die met hun bedrijf stappen willen zetten richting multifunctionele landbouw, natuurbeheer, recreatie en zorg of waterbuffering. Hier willen we regelruimte voor bieden en financiële ondersteuning wanneer wordt bijgedragen aan maatschappelijke opgaven.

Belangrijke randvoorwaarde is dan wel dat ondernemers langjarig duidelijkheid geboden wordt, waarop zij hun investeringsbeslissingen kunnen baseren. Daarnaast zullen andere partijen, zoals ketenpartners en overheden, verantwoordelijkheid moeten nemen om ondernemers te ondersteunen bij deze verandering. Overijssel wil die verantwoordelijkheid nemen.

Onze ambitie voor de landbouwsector is:

- **Toonaangevend en innovatief** – De landbouwsector blijft toonaangevend en innovatief. Wij dragen daaraan bij door landbouwgronden zo veel mogelijk te behouden voor landbouwproductie, door innovatie in de sector te blijven bevorderen en door een “kennisecosysteem” te onderhouden.
- **Divers en ondernemend** – Het ondernemerschap en vakmanschap van de boer krijgt maximale ruimte voor bedrijfsontwikkeling binnen wettelijke grenzen. Daarom willen we dat landbouwbedrijven beoordeeld worden op de maatschappelijke doelen die ter plaatse gerealiseerd moet worden en niet op de wijze waarop ze die doelen realiseren. Wij willen sturen op doelen in plaats van op middelen.
- **In balans met de omgeving** – Landbouwbedrijven ontwikkelen zich passend bij de omgeving waarin ze liggen, en de wettelijke kaders die daar gelden. In gebieden met gebiedsspecifieke opgaven ontstaat een landbouw, waar het leveren van maatschappelijke diensten zoals agrarisch natuurbeheer, recreatie en waterberging, een vast onderdeel wordt van het verdienmodel. In andere gebieden kan de focus op productielandbouw juist worden versterkt, doordat verduurzaming van de bedrijfsvoering en innovatie hand in hand gaan.

Om onze ambities te realiseren, denken we dat het volgende nodig is:

- Duidelijke kaders en stabiel, breed gedragen beleid
Ondernemers hebben in de eerste plaats langjarige duidelijkheid nodig over de kaders op hun locatie. Dat vraagt dat wij (Rijk, provincie en gemeenten) de wettelijke kaders, zonder provinciale koppen, vertalen naar bedrijfs- en waar nodig perceelsniveau, zodat de ondernemer duidelijkheid heeft over de ontwikkelingsmogelijkheden voor zijn bedrijf. Het vraagt ook dat er zekerheid is over langjarige vergoedingen voor bijdragen die boeren leveren aan maatschappelijke opgaven. We zijn met het Rijk in gesprek om de financiële randvoorwaarden langjarig vorm te geven.
- Rechtmatig en lokaal betrokken
Als overheid voeren wij wetten uit (en dragen we ook op andere manieren bij aan een provincie waar het aantrekkelijk wonen, werken en recreëren is). Wat dat vraagt van de landbouw is fors. De wijze waarop we wetten uitvoeren, bepalen we daarom bij voorkeur met de gebruikers van een gebied om zo invulling te geven aan gebiedseigen oplossingen en zo veel mogelijk ruimte te laten voor ondernemerschap. Onze rol daarbij is helderheid te bieden over de opgaven in het gebied en een proces te organiseren om met de gebruikers van het gebied deze te vertalen naar concrete maatregelen.
- Sturen in samenhang
We pakken als gebiedsregisseur alle maatschappelijke doelen in een gebied in samenhang op. Dat betekent dat we alle opgaven meenemen en het samen met de partners invullen. We vragen alle sectoren om hier evenredig aan bij te dragen.

Om invulling te geven aan onze wettelijke opgaven, hanteren wij onze zogenaamde “3 x 3 aanpak” (zie onderstaand kader). Dat betekent dat we naast de wettelijke doelen ook als doel hebben onze landbouw toekomstbestendig te maken en de leefbaarheid (het sociaaleconomisch perspectief) van het landelijk gebied te behouden. Een toekomstbestendige landbouw betekent voor elke boer wat anders. We denken dat boeren die in gebieden zitten met meerdere wettelijke opgaven in essentie drie keuzes kunnen maken: op de huidige plek verder en het bedrijf aanpassen aan de randvoorwaarden ter plekke, het (intensieve) bedrijf zo veel mogelijk voortzetten (en daarvoor zo nodig verplaatsen) of het bedrijf beëindigen.

Wij willen onze 3 x 3 aanpak concreet vormgeven in gebiedsprocessen.

De Overijsselse 3x3 aanpak

Onze aanpak kent drie onlosmakelijke doelen

- Een goed sociaal-economisch perspectief voor ons platteland.
- Een toekomstbestendige landbouwsector.
- Herstel van de natuur, het watersysteem en het klimaat.

Deze aanpak heeft drie randvoorwaarden

- We werken samen met onze gebieden.
- Alle sectoren dragen evenredig bij aan de gestelde natuur-, water- en klimaatdoelen.
- We pakken deze doelen in één keer op (integraal).

We streven naar maatwerk voor drie categorieën boeren

- Afbouwer/stopper
- Blijver die zo veel mogelijk op het huidige (intensieve) pad door wil, mogelijk door verplaatsing
- Omvormer die het bedrijf op de huidige plek extensiever wil runnen en/of verbreden.



5. Wat gaat de provincie doen?

In dit hoofdstuk beschrijven we de rol van de provincie op gebied van landbouw, en hoe zij die rol invult. We beschrijven wat de provincie nu doet, we geven aan wat we aanvullend willen ontwikkelen, en we benoemen een aantal “systeemvragen” waarmee we aan de slag willen. Dit zijn complexe vragen die de rol van de provincie overstijgen. Hiervoor hebben we andere partijen – zoals het Rijk – nodig om tot een oplossing te komen.

5.1. Rol van de provincie

De rol van de provincie in relatie tot landbouw is relatief beperkt.

De meest bepalende rollen liggen bij het Rijk en Europa.

Het Rijk:

- maakt wet- en regelgeving (milieuwetten, mestbeleid, diergezondheid, gewasbescherming, klimaatwet);
- stelt nationale doelen en normen vast;
- bepaalt en verdeelt het landbouwbudget binnen Nederland;
- onderhandelt met Europa en
- bepaalt generieke beleidskaders waarbinnen provincies opereren.

De provincie:

- vertaalt nationale doelen zonder provinciale koppen naar gebiedsspecifieke keuzes en maatregelen;
- bepaalt het kader voor regionale regels voor gebruik van ruimte, water en grond (met de Omgevingsvisie en -verordening)
- is verantwoordelijk voor natuurherstel, waterkwaliteit en –kwantiteit;
- faciliteert gebiedsprocessen;
- is bevoegd gezag voor vergunningverlening op natuur- en (bepaalde) milieuaspecten;
- kan eigen beleidsdoelen en instrumenten ontwikkelen (bijvoorbeeld voor doelsturing of innovatie);
- kan onder voorwaarden op basis van beleidsdoelen grond aankopen, verkopen of verpachten;
- onderhandelt met het Rijk over regelgeving en financiële middelen.

Daarnaast hebben gemeenten een belangrijke rol in de ruimtelijke ordening en zijn zij als bevoegde overheid vaak het eerste aanspreekpunt voor ondernemers, bijvoorbeeld wanneer een omgevingsvergunning nodig is. Waterschappen hebben een belangrijke uitvoerende rol bij het kwalitatief en kwantitatief beheren van water.

Vanuit onze provinciale rollen maken we beleid binnen de kaders van het Rijk. Omdat landbouw belangrijk is voor onze regionale economie, maar ook voor de ruimtelijke ordening, ruimtelijke kwaliteit, natuur, biodiversiteit, gezondheid, klimaat en water, kiest de provincie ervoor om een landbouwvisie op te stellen en hier vervolgens uitwerking aan te geven.

In het vervolg van dit hoofdstuk beschrijven we wat wij als provincie Overijssel al doen of gaan doen om deze landbouwvisie verder uit te werken en onze ambitie uit te voeren.

5.2. Uitvoering van de landbouwvisie

In onderstaande tabel geven we in één oogopslag weer wat we al doen en wat we gaan doen. In de volgende paragrafen lichten we dat toe.

In paragraaf 5.3 beschrijven we op hoofdlijnen wat we al doen en waar we mee doorgaan. In bijlage 2 is dit uitgebreider beschreven.

In paragraaf 5.4 geven we aan wat we nog willen ontwikkelen om deze landbouwvisie beter uit te kunnen voeren. Voor een aantal ambities uit deze landbouwvisie zijn niet alleen inzet, middelen en overzienbare aanpassingen in beleid en uitvoering nodig, maar ook fundamentele veranderingen in onderliggende systemen, zoals wet- en regelgeving, governancestructuren en het functioneren van markten. Dit zijn vraagstukken die grotendeels buiten onze invloedssfeer liggen. Wij noemen dit systeemvragen en benoemen deze in paragraaf 5.5. Wij nemen initiatieven om het gesprek hierover te voeren en andere partijen aan te sporen om hun bijdrage te leveren.

Doen we al en gaan we mee door

- Omgevingsvisie en -verordening
- Agro en Food programma (2024-2027)
- Maatregelpakketten en proeftuinen Kwaliteitsimpulsen
- Anticiperend grondfonds en grondinstrumentarium
- Mestvergisting
- Programma Zoetwater-voorziening Oost-Nederland
- Deltaplan Agrarisch Waterbeheer
- Koploperprojecten
- Samenwerking hoge zandgrondprovincies Veenweide innovatiecentrum
- Agrarisch natuur (en landschaps)beheer en aanleg
- Groenblauwe dooradering
- Faunabeheer en schadevergoeding
- Bestrijding exoten en schadelijke soorten
- Erfcoaches en procesbegeleiders
- Provinciale regeling Europese Landbouwsubsidie (2023-2027)

Gaan we ontwikkelen

- Vergunningverlening en borging
- Doorontwikkelen van Agro&Food-programma
- Ontwikkeling van doelsturing
- Ondersteunen opvolging en zij-instroom
- Doorontwikkeling Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving en Kwaliteitsimpuls Agro en Food
- responsieve overheid
- Gebiedsspecifieke opgaven uitwerken in gebiedsprocessen
- Inzet grondinstrumentarium in gebiedsprocessen en voor langjarige beloning van maatschappelijke opgaven
- Eerlijke beloning voor maatschappelijke diensten
- Instrumentarium VAB en Erftransformatie

Systeemvragen – lossen we niet zelf/alleen op

- Vergunningverlening lostrekken
- Ontwikkelen van het systeem van doelsturing
- Langjarig vergoeden van maatschappelijke diensten

5.3. Doen we al en gaan we mee door

In de eerste kolom 'dit doen we al' noemen we bestaand beleid en regelingen. Hieronder beschrijven we de vier belangrijkste punten waar we als provincie al op inzetten om de agrarische sector te versterken.

Ten eerste zetten we ons ruimtelijk beleid en instrumentarium in. Dat houdt in dat we zorgen voor een Omgevingsvisie en –verordening vaststellen, waarin we meer duidelijkheid geven over de ontwikkelperspectieven voor agrarische bedrijven aan de hand van de omgevingsfactoren rond hun bedrijf. Met ons bestaand grondinstrumentarium ondersteunen we (vrijwillige) structuurversterking en herverkaveling. Verder zetten we kwaliteitsimpulsen 'Groene Omgeving' en 'Agro en Food' in om vanuit het ruimtelijk beleid agrarische bedrijven in staat te stellen te groeien en tegelijkertijd in balans te houden of brengen met de omgeving. Dat houdt in dat agrarische bedrijven ruimte geboden wordt om zich te ontwikkelen onder voorwaarde dat zij kwaliteit toevoegen aan de locatie, de omgeving of de bedrijfsvoering.

Ten tweede werken we als provincie samen met de sector, keten en kennispartners aan een innovatieve en toonaangevende sector. Dit doen we onder andere met ons Agro&Food-programma en de uitvoering van maatregelpakketten³⁴ en subsidieregelingen. Vanuit het "maatregelpakket landbouw" en de proeftuinen die we uitvoeren binnen de 3x3 aanpak ondersteunen we boeren bij het realiseren van toekomstbestendige bedrijfsmodellen door het combineren van maatregelen op bedrijf, gebied en keten. Via deze programma's stellen we ondernemers (financieel) in staat innovaties door te voeren en werken we aan het opdoen en verspreiden van nieuwe kennis en innovaties. Dit helpt ondernemers om emissies te verlagen en zo meer in balans met de leefomgeving te produceren. Ook ondersteunen wij de ontwikkeling van nieuwe, regionale (korte) ketens. We experimenteren met nieuwe teelten en teeltwijzen, en stimuleren de markt hiervoor. Ook in combinatie met bijvoorbeeld watervraagstukken (Agrarisch Waterbeheer, Veenweide innovatiecentrum, samenwerking zandgrondprovincies, zoetwatervoorziening). We bieden ruimte voor multifunctionele landbouw en delen kennis en ervaring over manieren waarop dit succesvol kan zijn, zoals bij de omschakeling van een boerenbedrijf naar landgoed.

Ten derde hebben we bestaande regelingen voor bijvoorbeeld agrarisch natuur- en landschapsbeheer. In samenwerking met andere provincies werken we aan een zo goed mogelijk stelsel voor faunabeheer, vergoeding van faunaschade en bestrijding van (schadelijke) invasieve exoten.

Ten vierde ondersteunen we boeren in de ontwikkeling van hun bedrijf en ondernemerschap. We stellen onafhankelijke erfcoaches beschikbaar voor een zakelijk advies of luisterend oor, bijvoorbeeld voor boeren die op zoek zijn naar ontwikkelrichtingen voor hun onderneming. Ook in gebiedsprocessen zorgen we voor onafhankelijke, professionele begeleiding. We doen het met elkaar, naast elkaar.

Daarnaast zet de provincie Overijssel zich, zolang dat nodig is, actief in voor een spoedige oplossing en legalisatie van PAS-melders, zodat agrarische ondernemers die te goeder trouw hebben gehandeld weer perspectief krijgen op vergunningverlening, verduurzaming en toekomstbestendige bedrijfsvoering. Bovendien maken de ervaringen met de PAS-meldingen duidelijk dat het werken met een meldingssysteem zonder voldoende juridische borging onwenselijk is. Ondernemers mogen niet de gevolgen dragen van een systeem waarvan achteraf blijkt dat de juridische basis onvoldoende houdbaar was. Daarom is het essentieel dat toekomstige regelingen zorgvuldig worden vormgegeven en juridisch solide zijn verankerd.

34. Maatregelpakketten: samenhangende sets van maatregelen waarvoor middelen beschikbaar zijn vanuit het voormalige Programma Landelijk Gebied (nu Toekomst voor ons Platteland). Met deze maatregelen werken overheden en sectoren aan een goed sociaal-economisch perspectief, een toekomstbestendige landbouwsector en het herstel van natuur, het watersysteem en het klimaat.

5.4. Wat gaan we ontwikkelen

De provincie doet al het nodige om bij te dragen aan de toekomstbestendigheid van de landbouw, maar we willen meer gaan doen om bij te dragen aan het toekomstperspectief. In deze paragraaf beschrijven we wat we aanvullend willen doen of onderzoeken. Deels gaat het om acties gericht op de totale landbouw binnen de provincie (5.4.1 tot en met 5.4.6); deels om aanvullende acties gericht op de landbouw in gebieden met gebiedsspecifieke opgaven (5.4.7 tot en met 5.4.10).

Ontwikkelingen gericht op totale landbouw binnen Overijssel

5.4.1. Vergunningverlening en borging

De mogelijkheden voor vergunningverlening zijn op dit moment zeer beperkt. Waar mogelijk wordt gezocht naar maatregelen die juridisch geborgd kunnen worden. Dat doen we in meerdere trajecten. Als eerste in het project 'aanvullende gebiedsgerichte maatregelen'. Hier bepalen we – om te beginnen in een beperkt aantal gebieden – welke maatregelen in een gebied met verschillende wettelijke opgaven nodig zijn en hoe dit zo ingevuld kan worden dat zoveel mogelijk belangen gediend kunnen worden. We verwachten dat, zodra ook het Rijk komt met generieke maatregelen, we hiermee weer ruimte creëren voor vergunningverlening. Daarnaast werken we samen met Wageningen University & Research (WUR) om emissiereductiemaatregelen (inclusief werking, reductiefactoren en borging) toepasbaar vast te leggen en deze voor goedkeuring voor te leggen aan de door Overijssel ingestelde onafhankelijke Commissie van Deskundigen. Als de maatregelen worden goedgekeurd kunnen ze inclusief borgingssytematiek worden toegepast in een bedrijfsspecifiek emissiereductieplan, maar ook als bouwstenen in ondernemersplannen.

5.4.2. Doorontwikkelen van Agro en Food Programma

De Agro & Food-sector staat voor grote uitdagingen. Het is duidelijk dat overheden, ketenpartners en agrarische ondernemers alleen gezamenlijk de uitdagingen aan kunnen gaan op basis van een helder perspectief voor de toekomst. De meeste uitdagingen zijn niet nieuw en veel bedrijven in de primaire sector en de keten zetten al stappen. Maar niet alle opties zijn economisch haalbaar, wanneer er geen betere prijs in de markt komt en/of geen langjarige overheidssteun. De primaire sector kan een belangrijke bijdrage leveren aan de maatschappelijke opgaven door toepassing van innovatieve technieken, door verbeteringen in het dagelijks beheer en management, door een minder intensieve voedselproductie per hectare (ook wel extensivering genoemd) of door meer diversiteit in teelten.

Met het Agro & Food-programma heeft de provincie de afgelopen jaren deze ontwikkelingen gestimuleerd. Bijvoorbeeld door de hoogwaardige landbouwsector in Overijssel te ondersteunen met innovaties en experimenteerruimte, of door de landbouwproductie in balans te brengen met de omgeving via regionale voedselsystemen. Evaluaties van eerdere Agro & Food programma's laten zien dat deze aanpak goed aansluit bij de behoefte in de sector. De regelingen, zoals adviesvouchers, praktijkleernetwerken en bijdragen voor investeringen, worden positief beoordeeld, kennen een brede deelname en hebben aantoonbaar bijgedragen aan vernieuwing en samenwerking binnen de landbouw en de keten. Dit onderstreept de waarde van een consistent en stimulerend provinciaal instrumentarium.

Het stimuleren van een toekomstbestendige landbouw vraagt om nog sterker in te zetten op het faciliteren van een lerende en innoverende omgeving in samenwerking met kennisinstituten, marktpartijen en maatschappelijke organisaties. Daarbij gaat het vooral om kennisdeling in de praktijk (zoals de bewezen praktijkgerichte kennisdeling via Boeren voor drinkwater) maar ook om het subsidiëren van innovaties die (nog) niet economisch of technisch haalbaar zijn (zoals mestvergisting of duurzame onkruidbestrijding). Een lerende en innoverende omgeving faciliteren geldt voor alle ontwikkelingen en zal ook inzet van onze ketenpartners blijven vragen. We gaan de uitdaging aan om deze lerende omgeving samen met de ketenpartners en agrarisch ondernemers verder uit te bouwen onder de paraplu Overijssels leernetwerk Agro & Food.

Met alle voorliggende uitdagingen is voortzetting en doorontwikkeling van het Agro & Food programma meer dan ooit nodig om deze gezamenlijke ontwikkelbasis voort te zetten en uit te bouwen. Naast het voortzetten van een investeringsprogramma is verdere beleidsontwikkeling en nieuw instrumentarium nodig om de ambities van deze landbouwvisie te realiseren, te borgen en waar nodig bij te sturen.

5.4.3. Ontwikkeling van doelsturing

Doelsturing betekent dat we minder voorschrijven hoe ondernemers moeten werken, en duidelijker vastleggen welke doelen zij moeten behalen. Ondernemers krijgen daarmee zowel meer ruimte als meer verantwoordelijkheid. Ruimte om eigen keuzes te maken over management en bedrijfsvoering op basis van hun vakmanschap. Daarnaast krijgen ze een verantwoordelijkheid voor het behalen van resultaten op gebied van natuur, water en klimaat. Boeren worden daarmee niet langer verantwoordelijk gehouden voor stikstofdepositie in natuurgebieden, of vervuiling van oppervlaktewater, maar voor de uitstoot van ammoniak vanuit hun eigen stallen en velden, en het nutriëntenoverschot in hun bodem.

Om provinciale doelsturing mogelijk te maken, vertalen we onze wettelijke doelen naar kritische prestatie indicatoren (KPI's) op gebieds-, bedrijfs- en waar nodig perceelsniveau. Vervolgens willen wij de realisatie van maatschappelijke opgaven aan de hand van deze KPI's langjarig stimuleren. Wij lobbyen bij het Rijk voor middelen om in gebieden met gebiedsspecifieke opgaven doelsturing te implementeren. Daarnaast gaan we in gesprek met lokale gebiedspartijen en ketenpartners om te onderzoeken welke bijdrage zij kunnen leveren. Belangrijke randvoorwaarde is dat doelsturing voor ondernemers financieel haalbaar en uitvoerbaar is. En ondertussen blijven we bij het Rijk erop aandringen zo snel mogelijk een landelijke aanpak uit te rollen voor gebieden met generieke opgaven. Met een goed, gezamenlijk plan van aanpak, en aantoonbare, juridisch geborgde resultaten op gebiedsniveau, willen wij met doelsturing een belangrijke bijdrage leveren aan het lostrekken van vergunningverlening. Voor dat goede, gezamenlijke plan van aanpak, werken we nauw samen met het Rijk.

5.4.4. Ondersteunen opvolging en zij-instroom

Voldoende opvolging, vanuit de familie of daarbuiten, is nodig voor een toekomstbestendige landbouw in Overijssel. Er is nu veel onduidelijkheid over de toekomst van bedrijven. Dat werkt door in de belangstelling voor opvolging en bedrijfsovername.

We willen in de eerste plaats zo snel mogelijk duidelijkheid bieden wat het langjarig perspectief van bedrijven is op hun huidige locatie. Dat betekent in elk geval duidelijkheid over de wettelijke opgaven waaraan op die locatie voldaan moet worden en, wanneer daarvoor een bijdrage van de boer nodig is, duidelijkheid over de langjarige vergoeding die hier tegenover staat. Daarbij zien wij nadrukkelijk boeren als onderdeel van de oplossing van de maatschappelijke opgaven.

Daarnaast werken we samen met OAJK aan mogelijkheden voor jonge boeren om kennis op te doen en te delen. Ook onderzoeken we of bestaande programma's, zoals Family Next (een programma voor bedrijfsopvolging bij familiebedrijven), kunnen worden verbreed naar agrarische bedrijven of dat andere/ aanvullende instrumenten wenselijk zijn.

5.4.5. Doorontwikkeling Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving en Kwaliteitsimpuls Agro en Food

Om een bedrijf aan te kunnen passen (bijvoorbeeld om weer in balans te komen met de omgeving) zijn in veel gevallen fysieke maatregelen op het erf nodig. Voor nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen in het landelijk gebied hanteert Overijssel de Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving (KGO) als uitvoeringsinstrument van de Omgevingsvisie. Specifiek voor de nieuwvestiging en uitbreiding van agrarische bedrijven is dit vertaald in de kwaliteitsimpuls Agro en Food (KAF).

Zowel de KGO als de KAF zijn niet meer voldoende toegesneden op de opgaven op het platteland. Daarom worden deze instrumenten de komende periode herzien. Op basis van onze nieuwe Omgevingsvisie verschuift de focus van ruimtelijke kwaliteit naar omgevingskwaliteit. We willen niet meer alleen kijken naar wat de ontwikkeling betekent op dat specifieke erf, maar meer naar wat dit betekent voor de totale leefomgeving. Meer in het bijzonder wordt voor de KAF gekeken naar mogelijkheden om agrarische ondernemers beter in staat te stellen hun bedrijf/erf aan te passen aan de maatschappelijke opgaven. Daarbij wordt bijvoorbeeld gekeken naar multifunctionele landbouw, omschakelen naar akkerbouw of biologisch, dierenwelzijn, sociaal-economische kwaliteit, erfgoed of duurzaamheid.

5.4.6. Responsieve overheid

Tot slot wil de provincie inzetten op kennisuitwisseling. Niet alleen als het gaat om kennisuitwisseling tussen agrarisch ondernemers en andere partners, maar juist ook tussen de provincie en de partijen in het veld. De provincie is niet alwetend en wil graag leren en gebruik maken van de kennis die er is in het veld. Zeker met alle uitdagingen die op de sector afkomen en de spanningen die deze uitdagingen met zich meebrengen, wil de provincie agrarische ondernemers en andere relevante partijen in het landelijk gebied de mogelijkheid bieden om zorgen en twijfels te delen, maar ook om ideeën en mogelijke oplossingen aan te dragen. We nodigen ondernemers uit om mee te (blijven) denken en verantwoordelijkheid te nemen voor hun eigen gebied, zodat we in gezamenlijkheid blijven werken aan een duurzaam toekomstperspectief voor de landbouw.

Aanvullende ontwikkelingen gericht op gebieden met specifieke opgaven

5.4.7. Gebiedsspecifieke opgaven uitwerken in gebiedsprocessen

Om langjarige duidelijkheid en daarmee investeringszekerheid te kunnen bieden, werken we op een passend schaalniveau de wettelijke doelen die de landbouw raken uit. In gebiedsprocessen bepalen we met de gebruikers van het gebied hoe de opgaven het beste kunnen landen in een gebied, en hoe de agrarische bedrijven en andere partijen gezamenlijk kunnen bijdragen aan die opgaven. Zo werken we aan oplossingen die optimaal aansluiten bij de gebruikers van het gebied. Daarbij betrekken we de opgaven van gemeenten en waterschappen. Zo zetten we op de hoge zandgronden met de gebiedspartners in op het langer vast houden van water en het verbeteren van het water en bodemsysteem. We onderzoeken of extra maatregelen nodig en mogelijk zijn voor voldoende waterbeschikbaarheid in de toekomst. In de proeftuinen 'drinkwater' en 'beekdalen' verkennen we hoe we hier de komende jaren verder vorm aan kunnen geven.

Om concrete stappen richting realisatie van opgaven te zetten hebben we wel duidelijkheid van het Rijk nodig over landelijke maatregelen, financiering van gebiedsprocessen en instrumenten. De komende periode zoeken we, aansluitend op de uitwerking van het coalitieakkoord van kabinet Jetten, naar mogelijkheden om hier invulling aan te geven. In Q2 van 2026 starten we in met een eerste gebiedsproces dat op deze wijze wordt vormgegeven, onder de noemer van "Aanvullende Gebiedsgerichte Maatregelen".

5.4.8. Inzet grondinstrumentarium in gebiedsprocessen en voor langjarige beloning van maatschappelijke opgaven

Wanneer gebiedsspecifieke doelen zijn geconcretiseerd, en er plannen zijn gemaakt met de gebruikers van het gebied, willen wij waar nodig ons grondinstrumentarium inzetten om de uitvoering mogelijk te maken. We zetten in op vrijwillige deelname en samenwerking, maar we sluiten de inzet van wettelijke herverkaveling niet uit, wanneer dit nodig is om de voortgang te borgen (bijvoorbeeld voor vergunningverlening) en om gebiedsdoelen te realiseren. Zo willen we bijdragen aan een samenhangende inrichting van het gebied en een efficiënte en toekomstbestendige bedrijfsstructuur voor agrariërs. Grondinstrumentarium kan ook worden ingezet om boeren die geen ingrijpende veranderingen willen doorvoeren op hun bedrijf, te helpen verplaatsen naar gebieden met minder zware opgaven.

Daarnaast verkennen we of we als provincie in grond willen investeren om langjarige verpachting mogelijk te maken. Dit kan een nuttig instrument worden om boeren langjarig te belonen die bijdragen aan maatschappelijke opgaven. Voldoende financiële middelen van het Rijk is daarbij een voorwaarde.

5.4.9. Eerlijke beloning voor maatschappelijke diensten

We willen bijdragen aan maatschappelijke opgaven, zoals agrarisch natuur en landschapsbeheer, waterbuffering en bijdragen aan het verbeteren van waterkwaliteit en biodiversiteit, structureel onderdeel laten uitmaken van het verdienmodel van agrarische ondernemers. Het gaat daarbij zowel om maatregelen die ondernemers uitvoeren, zoals akkerranden inzaaien, als om activiteiten die zij juist achterwege laten, zoals minder bemesten of niet beregenen. We richten ons als provincie daarbij op gebieden met gebiedsspecifieke opgaven, en benutten waar mogelijk de systematiek van doelsturing. Daarmee ontstaat ruimte voor vakmanschap en boerdiversiteit: ondernemers kunnen op een manier die past bij hun bedrijf invulling geven aan maatschappelijke doelen. Hun prestaties op de doelen worden gekoppeld aan financiële vergoedingen en, zodra juridisch geborgd, aan vergunningverlening.

De vergoeding moet gericht zijn op de gederfde opbrengsten en op de kosten- en tijdsinvestering die de boer doet ten behoeve van de maatschappelijke opgave. Op deze wijze wordt het leveren van maatschappelijke diensten een volwaardig onderdeel van de bedrijfsvoering, naast productie en multifunctionele landbouw. Als gezegd is langjarige zekerheid daarbij essentieel.

We werken bovenstaande uit langs een aantal lijnen. We benutten en versterken bestaande regelingen zoals agrarisch natuurbeheer (ANLb). We gaan met regionale ketenpartijen in gesprek over langjarige beloning van prestaties op maatschappelijke opgaven op gebiedsniveau. Ook ondernemers uit andere sectoren hebben ambities of regels op het gebied van Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen. We onderzoeken hoe we de ambities van deze ondernemers kunnen verbinden aan (lokale) boeren en tuinders. We zijn in gesprek met het Rijk om duidelijkheid te krijgen over structurele financiering.

5.4.10. Instrumentarium VAB en Erftransformatie

De afname van het aantal agrarische bedrijven zal zich naar verwachting komende jaren doorzetten. In landbouwgebieden met meervoudige opgaven en kansen willen we kijken waar we ondernemers die hun bedrijfsvoering willen aanpassen kunnen ondersteunen bij hun erfaanpassing. De vrijkomende agrarische bebouwing (VAB's) en de erftransformaties die daaruit voortkomen zijn zowel een extra opgave als ook een kans voor de ontwikkeling van het landelijk gebied. De provincie heeft een routekaart VAB- en Erftransformatie ontwikkeld waarmee gemeenten geholpen worden om perspectief te geven aan de stoppende agrariërs, of agrariërs die hun bedrijfsvoering willen aanpassen. Hiermee creëren we meer ruimte voor gemeenten om te bepalen welke ontwikkeling van agrarische erven passend is, gelet op de lokale omstandigheden.

5.5. Systeenvragen – kunnen we als provincie niet alleen oplossen

5.5.1. Vergunningverlening

Voor de korte termijn is het voor de landbouw als innovatieve economische sector cruciaal dat vergunningen weer kunnen worden verleend. Overijssel wil hiermee gebiedsgericht aan de slag, maar kan dit niet realiseren zonder generieke maatregelen van het Rijk. Overijssel is voortdurend met het Rijk in gesprek hierover, samen met andere provincies.



Er wordt langs twee sporen gewerkt aan het verkrijgen van ruimte voor vergunningverlening. Ten eerste werkt de provincie hard aan natuurherstel in haar Natura 2000-gebieden. Gerechtelijke uitspraken maken duidelijk dat dit een basisvoorwaarde is voor vergunningverlening.

Ten tweede werken we samen met andere partners aan het geborgd krijgen – en daarmee mogelijk toepasbaar voor vergunningverlening – van effectieve emissiereducerende maatregelen. Hierbij kijken we bijvoorbeeld naar voer- en managementmaatregelen, weidegang en het spoelen van roosters. Door het meten en monitoren van de emissiereducerende effecten van deze maatregelen willen we zo snel mogelijk de maatregelen (waarbij de ondernemer zelf aan het stuur zit) inzetbaar krijgen voor “vergunningverlichting” en op termijn vergunningverlening. Het Rijk zal uiteindelijk ‘groen licht’ moeten geven op het juridisch geborgd inzetten van deze emissiereducerende maatregelen.

Het nemen van generieke maatregelen en vertalen van wettelijke doelen naar erfniveau, is nodig om een ontwikkelperspectief te kunnen bieden aan individuele ondernemers. Als door het nemen van maatregelen kan worden geborgd dat deze doelen gehaald worden, biedt dit weer ruimte voor vergunningverlening. Parallel daaraan concretiseren we als provincie zelf de doelen voor de gebieden met gebiedsspecifieke opgaven, en brengen we gebiedsprocessen tot uitvoering door samen met de gebruikers van het gebied de opgaven te vertalen in gebiedsgerichte maatregelen. Wij leggen geen provinciale koppen op Europese en nationale wet- en regelgeving, dit zijn extra provinciale aanvullingen waarbij de provincie strengere of uitgebreidere regels invoert dan minimaal vereist door Europese en landelijke wet- en regelgeving. Ambities voor behoud of verbetering van de sociaal economische kwaliteit, meekoppelkansen en het perspectief voor de landbouw worden niet als provinciale koppen beschouwd.

In hoofdstuk 3 benoemden we de uitspraak van de Raad van State over gewasbeschermingsmiddelen in relatie tot natuurgebieden. Strekking is dat er bij het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen nabij Natura 2000-gebieden vooraf moet worden beoordeeld of dit negatieve effecten op dat gebied kan hebben. Er is nu te weinig kennis om dit goed te kunnen beoordelen. Samen met andere provincies en het Rijk werken we aan meer kennis over de effecten van gewasbeschermingsmiddelen op mens en natuur. Gelet op de uitspraak van de Raad van State is hiervoor onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek noodzakelijk.

5.5.2. Ontwikkelen van het systeem voor doelsturing

Doelsturing geeft ondernemers ruimte om zelf invulling te geven aan de manier waarop ze maatschappelijke doelen behalen. Het huidige systeem van wet- en regelgeving is hier niet op ingericht. Om doelsturing structureel toe te kunnen passen, zijn fundamentele keuzes nodig over de inrichting van het systeem. Zo moet worden bepaald voor welke opgaven doelsturing kan worden ingezet en waar middelsturing noodzakelijk blijft. Ook de mate waarin de opgaven generiek, gebiedsgericht en/of met flankerend beleid moeten worden gerealiseerd, moet worden bepaald. Wanneer er bijvoorbeeld in gebieden met gebiedsspecifieke opgaven hoge doelen worden gesteld, ontlast dit agrariërs in generieke gebieden en vice versa. Of wanneer meer agrarische bedrijven stoppen door uitkoopregelingen kunnen lagere doelen gaan gelden voor blijvende ondernemers.

Invoering van doelsturing vraagt ook om keuzes over de (gefaseerde) inzet van instrumenten: wanneer wordt gestuurd via streefwaarden, en wanneer via normen of verhandelbare rechten. Daarnaast zijn er nog belangrijke vragen over de wijze waarop doelen worden vastgesteld en doorvertaald naar gebieds- en bedrijfsniveau, en hoe prestaties juridisch worden geborgd. Pas dan kunnen deze gebruikt worden voor vergunningverlening en handhaving. Daarbij is de inrichting van monitoring en verantwoording belangrijk: hoe wordt gemeten en wie beheert de data, zodat met voldoende zekerheid kan worden vastgesteld dat doelen worden gehaald?

Tot slot vraagt doelsturing om keuzes over de wijze waarop ondernemers worden beloond voor hun prestaties en hoe publieke en private instrumenten daarin samenkomen.



De ontwikkeling en invoering van doelsturing is daarmee een complex en langjarig traject. Overijssel zet in de praktijk stappen door agrariërs te stimuleren aan de hand van KPI's, maar is voor de uiteindelijke inrichting van het systeem afhankelijk van keuzes van het Rijk en samenwerking met andere provincies en ketenpartijen. Daarom werken wij in interprovinciaal verband aan een gezamenlijke routekaart voor de invoering van doelsturing.

5.5.3. Langjarig vergoeden van maatschappelijke diensten

In gebieden met meervoudige opgaven zullen veel boeren hun bedrijfsvoering moeten aanpassen om de opgaven op het gebied van natuur, water en klimaat te kunnen realiseren. Deze aanpassingen kunnen direct gevolgen hebben voor het verdienvermogen. Wanneer een boer op deze wijze bijdraagt aan maatschappelijke opgaven, willen we hem daarvoor belonen. Een boer kan ook een actieve bijdrage leveren aan maatschappelijke opgaven. Denk bijvoorbeeld aan het inschakelen van boeren bij natuurbeheer. Dan is het logisch dat hij daarvoor wordt betaald. Op beide manieren kan het bijdragen aan maatschappelijke opgaven een volwaardig onderdeel worden van het verdienmodel van agrarische ondernemers. Voorwaarde daarbij is, dat de ondernemer langjarige zekerheid krijgt over de beloning die hij ontvangt, zodat hij investeringsbeslissingen kan nemen en zijn bedrijfsvoering hierop kan inrichten. Die langjarige zekerheid kan nu nog niet geboden worden.

Overijssel zet, samen met partners, stappen om binnen de bestaande kaders te komen tot een meer structurele beloning, onder andere via versterking van bestaande regelingen, het verbinden van publieke en private financiering en het verkennen van nieuwe instrumenten, zoals fondsvorming en meerjarige afspraken op gebiedsniveau. Maar voor een stabiel en schaalbaar beloningssysteem is meer nodig. Dat vraagt om langjarige zekerheid over financiële middelen en om keuzes op Europees en nationaal niveau over de inrichting van het landbouwbeleid, de inzet van middelen en de ruimte binnen staatssteunkaders om maatschappelijke diensten langjarig en gebiedsgericht te vergoeden.

Ook vraagt dit om duidelijkheid over de rol van publieke en private partijen daarin. Zonder deze keuzes blijft de beloning van maatschappelijke diensten afhankelijk van tijdelijke regelingen en ontbreekt de zekerheid die nodig is voor handelingsperspectief en een toekomstbestendig verdienmodel. Overijssel wil hierin richting geven en praktijkervaring opdoen, maar is voor structurele borging afhankelijk van keuzes van het Rijk en de Europese Unie.

5.6. Hoe verder?

Met deze landbouwvisie leggen we onze ambities voor de landbouw voor de lange termijn vast. De visie stoelt op een aantal richtinggevend keuzes die we in hoofdstuk 4 hebben vastgelegd. Op een aantal onderdelen is de uitvoering al in volle gang, of kan die “morgen” worden opgestart. Deze hebben we benoemd in paragraaf 5.3 en bijlage 2. Op andere onderdelen hebben we nog werk te doen om onze ambities werkelijkheid te maken (paragraaf 5.4). En voor enkele onderwerpen zijn we sterk afhankelijk van andere partijen (5.5) en zullen we om te beginnen vooral lobbyen.

De komende periode gaan we de landbouwvisie concretiseren. Op drie onderdelen is nadere uitwerking nodig. Allereerst is er behoefte aan instrumenten en middelen die ingezet kunnen worden door ondernemers die aan de slag willen. Een aantal daarvan is al beschikbaar. Voor andere instrumenten vraagt dat nog uitwerking en besluiten. De visie geeft richting aan de keuzes die daarbij gemaakt moeten worden, zoals structureel inzet plegen op het agro-food netwerk en het benutten van ons grondinstrumentarium.

Daarnaast willen we als provincie optimaal aansluiten bij de uitwerking die de komende periode wordt gegeven aan het coalitieakkoord van het nieuwe kabinet. Deze landbouwvisie, in combinatie met de ervaringen die de afgelopen jaren zijn opgedaan met bijvoorbeeld de koplopergebiedsprocessen en het werken met doelsturing in combinatie met de KPI-aanpak, bieden hier een goed uitgangspunt voor.

Als laatste willen we als provincie aan de slag om met de landbouwvisie in de hand de landbouw een duidelijke positie te geven wanneer in gebiedsprocessen invulling wordt gegeven aan maatschappelijke opgaven. En we zullen de landbouwvisie benutten om, wanneer we nieuw beleid ontwikkelen op andere beleidsterreinen, optimaal met de belangen van de landbouw rekening te houden.

We zoeken bij de uitwerking van deze landbouwvisie de samenwerking met landbouwpartijen, ketenpartners en onze medeoverheden.



Landbouwvisie Overijssel 2040

Bijlagen

Bijlage 1. Procesbeschrijving

Er heeft een intensief traject plaatsgevonden die tot deze Landbouwvisie Overijssel 2040 heeft geleid.

Het proces van deze landbouwvisie is eind 2023 gestart met zowel interne als externe consultatie.

De consultatie bestond uit meerdere gesprekken met:

- agrarisch ondernemers (keukentafelgesprekken)
- boerenraden,
- het Overijssels Landbouw Collectief,
- ambtelijke gebiedstafels,
- natuurorganisaties,

Vanaf 2025 is de externe consultatie met behulp van Bureau Wing als onafhankelijk schrijver uitgebreid.

Om onze visie nader uit te werken, spraken we met 18 verschillende ondernemers vanuit de hele provincie.

Zowel akkerbouwers als melkveehouders, siertelers en ondernemers vanuit de intensieve veehouderij; zowel biologisch als gangbaar, met of zonder nevenactiviteiten, en onderdeel van korte of lange ketens.

We vroegen hiervoor het Overijssels Landbouwcollectief en ons netwerk om een variatie aan agrarisch ondernemers uit verschillende delen van de provincie voor te dragen. Ook droegen de Gedeputeerde Staten een aantal ondernemers voor. We hebben de ondernemers in kleine groepjes gesproken over ontwikkelingen in de agrarische sector. Hun bevindingen hebben we uitgelicht onder 'Vanuit de sector'. We realiseren ons dat deze beperkte groep geen representatief beeld geeft van wat agrarisch ondernemers denken. Het geeft wel kleuring aan wat ondernemers bezighoudt en hoe vanuit de praktijk wordt gedacht over verschillende ontwikkelingen en beleidsthema's.

Partners rondom de primaire sector hebben ook veel kennis en ervaring. Vandaar dat we ook deze partijen om hun inzichten, aandachtspunten en meningen hebben gevraagd:

- ketenpartijen (zoals verwerkers, toeleveranciers, financiers en adviseurs),
- groen onderwijsinstellingen,
- terreinbeherende organisaties,
 - aantal gemeenten met een groot buitengebied
- We realiseren ons dat deze beperkte groep geen representatief beeld geeft, maar we geven hiermee een inzicht in de onderwerpen die deze partners bezighouden en welke kansen ze zien voor de landbouw.



Bijlage 2. Beknopte beschrijving bestaande programma's

De omgevingsvisie

De Omgevingsvisie erkent landbouw als drager van voedselzekerheid en brede welvaart. Overijssel zet in op zuinig, zorgvuldig en meervoudig ruimtegebruik, waarbij bodem en water sturend zijn voor landbouw, energie en voedselproductie. We werken toe naar een gezonde en vitale bodem in 2050 en een gezond water- en bodemsysteem. Dit doen we onder andere door te investeren in een gestage verbetering van de fysische, biologische en chemische bodemkwaliteit. Daarmee geven we invulling aan het principe water en bodem sturend in de ruimtelijke ordening. Verder houden we landbouwgrond zo veel mogelijk beschikbaar voor voedselproductie en productie van grondstoffen.

In de omgevingsvisie zijn twee typen landbouwgebieden gedefinieerd. Dit ruimtelijke onderscheid helpt de provincie om inzet te focussen en ruimte te behouden voor de landbouw. In gebieden met meervoudige opgaven is meer ruimte voor meervoudig ruimtegebruik en multifunctionele landbouw. Met de daar gevestigde ondernemers zoeken we naar aanpassingen in de bedrijfsvoering zodat de landbouwfunctie behouden kan blijven.

In gebieden met generieke opgaven staat de landbouweconomische functie voorop. Binnen de draagkracht van de omgeving bieden we zo veel mogelijk ruimte aan de verdere ontwikkeling van de landbouw. Dat houdt in dat andere functies alleen een plek kunnen krijgen als deze niet afdoen aan het landbouwkundig gebruik van agrarische gronden. Om zwaarwegende redenen kan hiervan afgeweken worden, bijvoorbeeld vanwege de rol die een locatie speelt in de collectieve verstedelijkingsopgave. Link naar [vastgestelde Omgevingsvisie](#).

Agro & Food programma

Met dit programma investeren we in een toekomstgerichte en duurzame landbouw. We stimuleren kennisontwikkeling en uitwisseling, innovatie en samenwerking in regionale ketens, en waarderen maatschappelijke diensten via KPI's. Ook versterken we ons netwerk van partners, kennisinstellingen, ketenpartijen en het onderwijs, zodat economische ontwikkeling en structuurversterking van de landbouw mogelijk wordt. Zo werken we aan een robuust en innovatief ecosysteem.

Het programma draagt bij aan projecten gericht op productie van producten waarin Europa niet zelfvoorzienend is, bijvoorbeeld plantaardige eiwitten (menselijke consumptie) en biobased teelten³⁶, agroforestry, biologische, emissiearme en kringlooplandbouw, met nadruk op technisch, economisch, juridisch en maatschappelijk haalbare oplossingen. Ook investeren we in experimenten met een divers palet aan nieuwe teelten³⁷, productiesystemen en bedrijfsmodellen en in innovatieve ondernemers met goede ideeën.

Met dit programma bevorderen we innovaties die ondernemers helpen bij te dragen klimaatdoelen. Het gaat onder meer om doelsturing met KPI's, het stimuleren van robuuste teelten en agroforestry en het ondersteunen van omschakeling naar een toekomstbestendige bedrijfsvoering, bijvoorbeeld door emissiebeperking, regeneratieve landbouw, meer natuurbeheer op het bedrijf of het ondersteunen van een route naar biologische landbouw.

Kwaliteitsimpulsen

De herziening van de Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving (KGO) en de Kwaliteitsimpuls Agro en Food (KAF) maakt economische ontwikkeling of verbreding op agrarische erven mogelijk, bijvoorbeeld verwerking, energieproductie, recreatie of zorg. De Routekaart VAB- en Erftransformatie helpt om voormalige agrarische gebouwen, erven en gronden een nieuwe economische impuls te geven.

36. Zoals granen, oliezaden, eiwithoudende gewassen en grondstoffen voor de bouw.

37. Het gaat om bijvoorbeeld eiwit- en vezelgewassen.

Anticiperend grondfonds en grondinstrumentarium

De provincie verwerft en beheert tijdelijk gronden die nodig zijn voor het realiseren van maatschappelijke opgaven en/of het versterken van de landbouwstructuur. Wanneer deze gronden niet langer nodig zijn, verkopen we ze openbaar, transparant en marktconform, zoals de wet voorschrijft. Het gaat onder andere om landbouwgronden met beheer- en gebruiksvoorwaarden en om pachtuitgifte via jaarlijkse inschrijving.

Wanneer in een gebied landbouwstructuurversterking of herstructurering om maatschappelijke opgaven mogelijk te maken wenselijk is, kunnen landbouwgronden gericht worden ingezet via kavelruil. Hiervoor kan ook het provinciale revolving fund worden ingezet. Het Anticiperend Grondfonds is beschikbaar voor een strategische voorraad ten behoeve van het realiseren van de provinciale doelen. Als de gebiedsdoelen gedefinieerd zijn, kunnen deze gronden ingezet worden in gebiedsprocessen.

Mestvergisting

In de Energievisie 2050 heeft de provincie Overijssel een ambitie voor de productie van biogas uit onder andere mestvergisting gesteld. Inzet is om richting 2050 de helft van de beschikbare mest in Overijssel te vergisten tot biogas. In het Actieplan 2Pj werken we onder andere aan de realisatie van kleinschalige mestvergistingslocaties. In welke mate deze ambitie haalbaar is, wordt enerzijds bepaald door de ontwikkeling van de veehouderij en anderzijds door de wenselijkheid om mest beschikbaar te houden voor het vruchtbaar houden van de bodem.

Programma Zoetwatervoorziening Oost Nederland

In het programma Zoetwatervoorziening Oost Nederland (ZON) richten we ons op het aanpakken van droogteproblematiek en het bevorderen van een klimaatbestendige en robuuste watersystemen. Onderdeel hiervan is het uitvoeringsprogramma Haarvaten op Peil (HOP), wat gericht is op het beter vasthouden van water, met name op de hoge zandgronden, in de zogenaamde 'haarvaten' van het watersysteem.

In samenwerking met medeoverheden delen we kennis en verstrekken we subsidies voor maatregelen die bijdragen aan klimaatadaptatie, bodembeheer en waterkwaliteit. Denk aan drainage en infiltratie, vernatting of het tegengaan van verdroging, nutriëntenbenutting, bodemkwaliteit en waterberging.

Deltaplan Agrarisch Waterbeheer

Via het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW) werken we samen met de waterschappen en agrariërs in concrete projecten aan schoner water, betere waterbeschikbaarheid en een gezonde bodem.

Koploperprojecten

We ondersteunen Koploperprojecten waarin groepen ondernemers en andere gebiedspartijen werken aan toekomstbestendige bedrijfsvoering in combinatie met opgaven voor natuur, water en klimaat. We dringen er bij het Rijk op aan dat er middelen beschikbaar komen om deze boeren en tuinders een eerlijke beloning te geven voor hun bijdrage aan maatschappelijke doelen. Hierbij zetten we in op gebiedsgericht maatwerk, waarbij doelen worden vertaald naar maatregelen die passen bij de ondernemers in het gebied en bij de draagkracht van de omgeving.

Koploperprojecten richten zich onder andere op veenweidegebieden, de aanplant van bomen en bos, koolstofvastlegging in landbouwbodems en het terugdringen van uitstoot van methaan en lachgas. Samen met ondernemers verkennen we hoe bedrijven toekomstbestendig kunnen blijven of worden, terwijl zij tegelijkertijd bijdragen aan de opgaven voor natuur, klimaat en water.

We ondersteunen Koploperprojecten waarin groepen ondernemers en andere gebiedspartijen werken aan toekomstbestendige bedrijfsvoering in combinatie met opgaven voor natuur, water en klimaat. We dringen er bij het Rijk op aan dat er middelen beschikbaar komen om deze boeren te compenseren voor hun bijdrage aan maatschappelijke doelen.

Samenwerking hoge zandgrondprovincies

Samen met andere hoge zandgrond-provincies werken we aan innovaties om deze gronden, ondanks hun beperkingen, productief te houden. Met deze maatregelen vergroten we de weerbaarheid van de landbouw, zodat productieverliezen worden beperkt bij toenemende weersextremen.

Veenweide innovatiecentrum

Samen met verschillende overheden en partners verkennen we in het veenweide innovatiecentrum hoe ondernemerschap in veenweidegebieden mogelijk blijft. We onderzoeken onder andere nieuwe concepten en verdienmodellen, zoals waterberging, CO2-opslag en biodiversiteit.

Agrarisch Natuur(- en Landschaps)beheer

Groen Blauwe Dooradering

Het doel van het AN(L)b is behoud van biodiversiteit, herstel van landschap, bijdragen aan water en klimaatdoelen en het versterken van de agrarische bedrijfsvoering. Het richt zich op het ondersteunen van soorten die afhankelijk zijn van landbouwgebieden, zoals weidevogels, akkervogels, amfibieën en akkerkruiden. Hierbij horen maatregelen zoals later maaien, nestbescherming, bloemenranden en behoud van houtwallen, vasthouden van water (droogtebestrijding), klimaatadaptieve maatregelen en verbetering van bodemstructuur. Om deze soorten te beschermen verstrekken we binnen de kaders van het natuurbeheerplan subsidies aan (collectieven van) boeren om hun bedrijfsvoering hierop aan te passen.

Als provincie stimuleren wij daarmee de versterking van biodiversiteit waaronder bestuivers en weidevogels, het verbeteren van water- en bodemkwaliteit en duurzame ontwikkeling van het landschap. Daarmee kunnen agrariërs bijdragen aan biodiversiteit- en klimaatdoelen en tegelijk aan een beter bodem- en watersysteem dat de landbouw ten goede komt.

Faunabeheer en schadevergoeding

Sommige soorten, zoals ganzen, veroorzaken schade voor boeren. Andere beschermde soorten, zoals de wolf, zijn minder talrijk maar veroorzaken schade met grote (maatschappelijke) impact. Waar de wettelijke ruimte dat toelaat nemen we maatregelen om populaties te reguleren en schade te voorkomen. Waar toch schade ontstaat, vergoeden wij waar mogelijk die schade via uitvoeringsorganisatie Bij12.

Bestrijding exoten en schadelijke soorten

Voor het inperken van de schadelijke effecten van exoten of plantensoorten passen we maatwerk toe. Zo bestrijden we Jacobskruiskruid in bermen waar de plant meer dan vijf procent aanwezig is, als die binnen 50 meter liggen van veeweiden, paardenweiden en maaigraslanden. We bestrijden plant- en diersoorten die van oorsprong niet in Nederland thuishoren. Hierbij prioriteren we soorten die de gezondheid van mensen en landbouwhuisdieren bedreigen.

Erfcoaches en procesbegeleiders

Sinds 2018 zetten provincie en gemeenten erfcoaches in om erfeigenaren te ondersteunen bij vragen over erftransformatie, het beëindigen van een bedrijf of het verkennen van nieuwe toekomstmogelijkheden. Erfcoaches en procesbegeleiders zijn onafhankelijke gesprekspartner op het boerenbedrijf of erf.

Provinciale regeling Europese Landbouwsubsidies 2023-2027

Met de provinciale regeling Europese Landbouwsubsidies 2023-2027 kunnen boeren gebruikmaken van subsidies die gericht zijn op de doelen uit het Nationaal Strategisch Plan. Als provincie zijn wij hier co-financier van. Het gaat onder meer om het versterken van innovatie, verduurzaming en concurrentiekracht, het verbeteren van natuur, landschap en biodiversiteit, het verhogen van dierenwelzijn en ondersteunen van een integrale gebiedsgerichte aanpak voor milieu, klimaat, biodiversiteit en water, inclusief verbetering van de waterkwaliteit.

