



Het optimaliseren van beleidsinstrumenten om verduurzaming landbouw te faciliteren

Roel Jongeneel, Marcel van Asseldonk, Luuk Vissers



WAGENINGEN
UNIVERSITY & RESEARCH

Het optimaliseren van beleidsinstrumenten om verduurzaming landbouw te faciliteren

Roel Jongeneel, Marcel van Asseldonk, Luuk Vissers

Dit onderzoek is uitgevoerd door Wageningen Economic Research in opdracht van en gesubsidieerd door het ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur, in het kader van het Beleidsondersteunend onderzoeksthema 'Economie en Verdienvermogen, perspectief & waardecreatie' (projectnummer 2282500613 >> BO-43-115-089 en BO-43-207-027).

Wageningen Social & Economic Research
Wageningen, november 2025

RAPPORT
2025-159

Jongeneel, R., Asseldonk, M. van, Vissers, L., 2025. *Het optimaliseren van beleidsinstrumenten om verduurzaming landbouw te faciliteren*. Wageningen, Wageningen Social & Economic Research, Rapport 2025-159. 32 blz.; 1 fig.; 9 tab.; 10 ref.

Deze rapportage bevat een inventarisatie van instrumenten die ertoe kunnen leiden dat de inkomensverliezen worden beperkt en de financieringslast van duurzaamheidsinvesteringen wordt verlicht. De kwalitatieve IOI-analyse ('instrument-objective-impact') per sector en bedrijfsontwikkelingspad helpt bij de vorming van pakketten van beleidsmaatregelen om meervoudige doelstellingen te realiseren. Het algemene beeld dat uit de analyse naar voren komt is dat er een scala aan beleidsinstrumenten is om de ontwikkelpaden van landbouwbedrijven te ondersteunen en daarmee de transitie naar een meer duurzame landbouw te faciliteren. Ook voor verplaatsen en/of stoppen is een aantal beleidsinstrumenten beschikbaar.

This report contains an inventory of instruments that help limit income losses and alleviate the financing burden of sustainability investments. The qualitative IOI (instrument-objective-impact) analysis per sector and development pathway can assist in developing policy packages to achieve multiple objectives. The general picture emerging from the analysis is that a range of policy instruments is available to support farm development pathways and thus facilitate the transition to more sustainable agriculture. In addition, several policy instruments are available for relocation and/or farm closure.

Trefwoorden: IOI-analyse, duurzaamheid, landbouwbeleid

Dit rapport is gratis te downloaden op <https://doi.org/10.18174/703142> of op www.wur.nl/social-and-economic-research (onder Wageningen Social & Economic Research publicaties).

© 2025 Wageningen Social & Economic Research

Postbus 88, 6700 AB Wageningen, T 0317 48 48 88, E info.wser@wur.nl, www.wur.nl/social-and-economic-research. Wageningen Social & Economic Research is onderdeel van Wageningen University & Research.



Dit werk valt onder een Creative Commons Naamsvermelding-Niet Commercieel 4.0 Internationaal-licentie.

© Wageningen Social & Economic Research, onderdeel van Stichting Wageningen Research, 2025

De gebruiker mag het werk kopiëren, verspreiden en doorgeven en afgeleide werken maken. Materiaal van derden waarvan in het werk gebruik is gemaakt en waarop intellectuele eigendomsrechten berusten, mogen niet zonder voorafgaande toestemming van derden gebruikt worden. De gebruiker dient bij het werk de door de maker of de licentiegever aangegeven naam te vermelden, maar niet zodanig dat de indruk gewekt wordt dat zij daarmee instemmen met het werk van de gebruiker of het gebruik van het werk. De gebruiker mag het werk niet voor commerciële doeleinden gebruiken.

Wageningen Social & Economic Research aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele schade voortvloeiend uit het gebruik van de resultaten van dit onderzoek of de toepassing van de adviezen.

Wageningen Social & Economic Research is ISO 9001:2015 gecertificeerd.

Wageningen Social & Economic Research Rapport 2025-159 | Projectcode 2282500613

Foto omslag: Shutterstock

Inhoud

Woord vooraf	5
Samenvatting	6
S.1 Kernvraag	6
S.2 Boodschap	6
S.3 Methodologie	7
1 Inleiding	8
1.1 Achtergrond	8
1.2 Probleemstelling	8
1.3 Opzet rapport	9
2 Analyse ontwikkelpaden en instrumenten	10
2.1 Instrumenten	10
2.2 Ontwikkelpaden	12
2.3 Koppeling instrumenten en ontwikkelpaden	13
3 Melkveehouderij	14
4 Akkerbouw	16
5 Varkens- en pluimveehouderij	18
6 Discussie en conclusie	20
6.1 Discussie	20
6.2 Conclusie	23
Bronnen en literatuur	25
Bijlage 1 Instrumenten en werkingsmechanisme	26

Woord vooraf

Om de verduurzaming van de agrarische sector te faciliteren zijn aanvullende overheidsmaatregelen nodig die ertoe kunnen leiden dat de inkomensverliezen worden beperkt en de financieringslast van duurzaamheidsinvesteringen wordt verlicht. De overheid staat een scala aan instrumenten ter beschikking, maar het vergt een afweging hoe en waar die in te zetten. Ook vanuit de markt zijn er mogelijkheden om de transitie te ondersteunen. Er is behoefte aan meer inzicht in combinaties van instrumenten die op een coherente manier zouden kunnen bijdragen. De uitgewerkte IOI-analyse in deze rapportage kan dienen als inspiratie voor de samenstelling van een pakket aan beleidsinstrumenten voor de verschillende ontwikkelingspaden.

We bedanken de leden van de LVVN kerngroep voor de aansturing van het project en hun reacties op de presentaties van de tussentijdse resultaten gedurende de looptijd van het project.

Ir. O. (Olaf) Hietbrink
Business Unit Manager Wageningen Social & Economic Research
Wageningen University & Research

Samenvatting

S.1 Kernvraag

In de studies Toets Duurzame Bedrijfsmodellen is gekeken naar combinaties van maatregelen die kunnen helpen om op agrarische bedrijven op een integrale wijze emissies te reduceren, waterkwaliteit te verbeteren en biodiversiteit te behouden (Jongeneel et al., 2023; Vissers et al., 2023). Dergelijke maatregelen zullen zonder financiële ondersteuning tot substantiële inkomensverliezen voor bedrijven leiden.

Om de verduurzaming te faciliteren zijn aanvullende overheidsmaatregelen nodig die ertoe kunnen leiden dat de inkomensverliezen worden beperkt en de financieringslast van duurzaamheidsinvesteringen wordt verlicht. De overheid staat een scala aan instrumenten ter beschikking, maar er is een afwegingskader nodig hoe en waar die in te zetten. Ook vanuit de markt zijn er mogelijkheden om de transitie te ondersteunen. Er is behoefte aan meer inzicht in combinaties van instrumenten die op een coherente manier zouden kunnen bijdragen. Voor deze studie is bepaald in welke richting de bedrijven zich kunnen ontwikkelen en welke instrumenten kunnen worden ingezet om deze ontwikkeling te faciliteren.

S.2 Boodschap

Het algemene beeld dat uit de analyse naar voren komt is dat er een scala aan beleidsinstrumenten is om de ontwikkelpaden van landbouwbedrijven te ondersteunen en daarmee de transitie naar een meer duurzame landbouw te faciliteren (tabel S1). Ook voor verplaatsen en/of stoppen is een aantal beleidsinstrumenten beschikbaar.

Tabel S1 *Overzicht IOI-analyse sectoren en ontwikkelpaden*

Hoofdcategorieën	Melkveehouderij	Akkerbouw	Varkens- en pluimveehouderij
Bijdrage vanuit de markt	Met name relevant bij extensivering en biologisch	Met name relevant bij extensivering en biologisch	Met name relevant bij marktconcept en biologisch
Subsidies productieve investeringen	Positief voor inkomen, maar niet noodzakelijk voor duurzaamheid	Positief voor inkomen, maar niet noodzakelijk voor duurzaamheid	Positief voor inkomen, maar niet noodzakelijk voor duurzaamheid
Subsidies niet-productieve investeringen	Met name relevant voor innoveren in verduurzaming	Met name relevant voor innoveren in verduurzaming	Met name relevant voor innoveren in verduurzaming
Betalingen voor ecosysteemdiensten	Met name relevant bij extensivering en biologisch	Met name relevant bij extensivering en biologisch	Nauwelijks van toepassing
Grondinstrumenten	Met name relevant bij extensivering en biologisch	Met name relevant bij extensivering en biologisch	Niet relevant
Instrumenten kennis & innovatie	Relevant voor alle ontwikkelsporen	Relevant voor alle ontwikkelsporen	Relevant voor alle ontwikkelsporen
Overige instrumenten	Ondersteunend voor rendabele bedrijven en voor verplaatsen of stoppen	Ondersteunend voor rendabele bedrijven en voor verplaatsen of stoppen	Ondersteunend voor rendabele bedrijven en voor verplaatsen of stoppen

Bron: Wageningen Social & Economic Research.

S.3 Methodologie

De kwalitatieve inschatting van potentiële instrumenten per bedrijfstype is gemaakt op basis van een IOI-analyse. IOI staat voor 'instrument-objective-impact'-matrix en is een instrument om te helpen bij de vorming van pakketten van beleidsmaatregelen om meervoudige doelstellingen te realiseren. Deze matrix biedt inzicht in de instrumenten die het meest perspectiefvol zijn om de ontwikkeling per sector te faciliteren. In overleg met de opdrachtgever is deze IOI-analyse uitgevoerd voor de melkveehouderij, akkerbouw en varkens- en pluimveehouderij.

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

In de studies Toets Duurzame Bedrijfsmodellen is gekeken naar combinaties van maatregelen die agrarische bedrijven kunnen helpen om op een integrale wijze emissies te reduceren, waterkwaliteit te verbeteren en biodiversiteit te behouden (Jongeneel et al., 2023; Vissers et al., 2023). Dergelijke maatregelen zullen zonder financiële ondersteuning tot substantiële inkomensverliezen voor bedrijven leiden. Deze zijn zodanig dat de bedrijfscontinuïteit van veel bedrijven op de tocht komt te staan. Dit bemoeilijkt een verdere verduurzaming van de landbouw. De vraag is daarom hoe het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) en andere (nationale) beleidsinstrumenten kunnen worden ingezet om de verduurzaming te faciliteren.

Wat betreft het GLB kunnen de beschikbare middelen via het Nationaal Strategisch Plan (NSP) worden gealloceerd aan een brede reeks interventies, zoals inkomenssteun (gekoppeld aan nader in te vullen conditionaliteit), herverdelingssteun, steun voor jonge boeren, sectorale steun, de ecoregeling, het Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (ANLb), steun voor gebieden met natuurlijke beperkingen dan wel als gevolg van de Kaderrichtlijn Water en de Vogel- en Habitatrichtlijnen, kennis, innovatie, samenwerking, plattelandsontwikkeling, voedselbeleid en dierenwelzijn. De ecoregeling is een nieuw type interventie dat in de plaats komt van de vergroening uit het GLB 2014-2020. De invulling van het NSP en de allocatie van middelen aan doelen en interventies moeten ervoor zorgen dat de doelstellingen van de lidstaat in het NSP worden gerealiseerd. Daarbij moet rekening worden gehouden met de beschikbaarheid van nationale middelen en instrumenten, naast het GLB; ook dit is nieuw. In het toekomstig GLB zullen lidstaten geen NSP's, maar National and Regional Partnership (NRPP's) plannen moeten maken. Aan de essentie van de werkwijze verandert dat waarschijnlijk niet zoveel omdat in zo'n NRPP ook een landbouw- en voedseldeel zal komen, dat wat betreft opzet en verantwoording waarschijnlijk vergelijkbaar is met de huidige NSP's.

Naast interventiemogelijkheden van het GLB beschikt het beleid ook over andere instrumenten en middelen om de verduurzaming te faciliteren. Voorbeelden daarvan zijn de Brongerichte verduurzaming stalmaatregelen, de subsidie Hoogwaardige Mestverwerking, de Subsidie Duurzame Energie en Klimaattransitie, Investerings in data gedreven sensorsystemen en analysesystemen en de Grondbank.

De verduurzamingsdoelen en de doelen die de Strategische Plannen Verordening geeft voor het GLB en de interventies daarbij concurreren met elkaar om de beschikbare middelen. De opgave is om die middelen zo toe te delen dat de gestelde economische, sociale, milieu- en ecologische doelen worden bereikt en welvaartsmaximalisatie plaatsvindt. Bepaalde interventies zijn doelmatiger (efficiënter) en doeltreffender (effectiever) dan andere. Sommige interventies versterken elkaar, andere werken elkaar juist tegen. Optimalisatie is daarom nodig voor het geheel, niet enkel voor de afzonderlijke doelen. De opgave is om een coherent pakket aan beleidsinstrumenten in stelling te brengen die doelmatig en doeltreffend vormgeven aan het bereiken van de doelstellingen.

1.2 Probleemstelling

Om de verduurzaming ten aanzien van ammoniak, biodiversiteit, water en klimaat te faciliteren zijn aanvullende overheidsmaatregelen nodig die ertoe leiden dat de inkomensverliezen kunnen worden beperkt en de financieringslast van duurzaamheidsinvesteringen wordt verlicht. De overheid staat een scala aan instrumenten ter beschikking, maar het is een afweging hoe en waar die in te zetten. Ook vanuit de markt zijn er mogelijkheden om de transitie te ondersteunen. Er is behoefte aan meer inzicht in combinaties van instrumenten die op een coherente manier zouden kunnen bijdragen. Ook is de vraag of er misschien bepaalde instrumenten missen en/of bepaalde bestaande instrumenten moeten worden aangepast.

1.3 Opzet rapport

Voor deze studie is bepaald in welke richting de bedrijven zullen ontwikkelen en welke instrumenten kunnen worden ingezet om deze ontwikkeling te faciliteren. Dit betreft het inventariseren van instrumenten en mogelijke ontwikkelpaden. Vervolgens volgt een kwalitatieve inschatting van potentiële instrumenten per bedrijfstype (IOI-matrix). IOI staat voor 'instrument-objective-impact'-matrix en is een instrument om te helpen bij de vorming van pakketten van beleidsmaatregelen om meervoudige doelstellingen te realiseren. Zie voor een toepassing in het kader van het Nederlandse NSP bijvoorbeeld Baayen et al. (2021). Deze matrix biedt inzicht in de instrumenten die het meest perspectiefvol zijn om de ontwikkeling per sector te faciliteren. In overleg met de opdrachtgever is deze IOI-analyse uitgevoerd voor de melkveehouderij, akkerbouw en varkens- en pluimveehouderij.

2 Analyse ontwikkelpaden en instrumenten

2.1 Instrumenten

Het ministerie van LVVN heeft een instrumentenkoffer opgesteld, waarin een overzicht van bestaande instrumenten voor verduurzaming staat weergegeven. Dit overzicht is gebruikt om beleidsinstrumenten te selecteren die het meest relevant zijn voor deze studie. Hierbij zijn instrumenten geselecteerd die landbouwers met name financieel ondersteunen. In aanvulling op deze beleidsinstrumenten zijn private instrumenten toegevoegd die als doel hebben de financiële positie van de agrariërs te versterken. Deze instrumenten zijn overgenomen uit Jongeneel et al. (2024).

Tabel 2.1 geeft een overzicht van de instrumenten om de transitie van de landbouw financieel te faciliteren. Daarnaast is de wijze waarop het instrument het inkomen van de landbouwer beïnvloedt weergegeven. De lijst van instrumenten en invulling van de instrumenten is gebaseerd op informatie uit de Instrumenten koffer Landelijk Gebied (Regieorganisatie Transitie Landelijk Gebied, 2024) en informatie van overheidswebsites (onder andere RVO, toekomstGLB). Zie bijlage 1 voor verdere toelichting van instrumenten en werksmechanisme.

De instrumenten zijn gegroepeerd in financieel-economische instrumenten, grondinstrumenten, instrumenten voor kennis & innovatie en overige instrumenten. De financieel-economische instrumenten zijn onderverdeeld in bijdrage vanuit de markt, subsidies voor niet-productieve investeringen, subsidies voor productieve investeringen en betalingen voor ecosysteemdiensten.

Tabel 2.1 Overzicht van de instrumenten

Instrument	Effect van instrument op inkomen landbouwer	
Hoofdcategorie	Type	
Bijdrage vanuit de markt	Prijspremie	Toename opbrengsten door hogere producentenprijs
	Rentekorting	Lagere rentekosten
	Overige betalingen voor maatschappelijke diensten	Verhoging netto-opbrengsten
Subsidies productieve investeringen	Productieve investeringen voor bedrijfsmodernisering ¹	Afname rentekosten en lagere afschrijvingskosten
	Investering in apparatuur voor precisielandbouw en smart farming	Afname rentekosten en lagere afschrijvingskosten
Subsidies niet-productieve investeringen	Brongerichte verduurzaming stalmaatregelen (Sbv investeringsmodule)	Afname rentekosten en lagere afschrijvingskosten
	Omschakelprogramma Duurzame Landbouw	Investeringsfonds: lagere rentekosten en lagere jaarlijkse aflossing vanwege gunstige leningsvoorwaarden Bedrijfsplan: lagere algemene kosten (inhuur adviseurs) (overlap met instrumenten kennis & innovatie) Regeling demonstratiebedrijven: leidt tot meer praktijk-georiënteerde kennis die indirect kan bijdragen aan hogere toekomstige inkomsten Werkkapitaalregeling: lagere financieringskosten werkkapitaal (overlap met instrumenten kennis & innovatie)
	Subsidie Hoogwaardige Mestverwerking (HMV)	Afname rentekosten en afschrijvingskosten

¹ De provincies Noord-Brabant, Gelderland en Limburg kennen daarnaast nog de regeling productieve investeringen landbouwbedrijven voor groenblauwe doelen en dierenwelzijn. Hiervoor geldt hetzelfde als voor de regeling productieve investering voor modernisering, maar daarnaast geldt ook dat de investeringen voldoende moeten bijdragen aan doelen op het gebied van klimaat, biodiversiteit, milieu, water en/of dierenwelzijn (Stimulus, geen datum).

Instrument Hoofdcategorie	Type	Effect van instrument op inkomen landbouwer
	Subsidie Duurzame Energie en Klimaattransitie (SDE++)	Afname rentekosten en afschrijvingskosten
	Investerings in datagedreven sensorsystemen en analysesystemen	Lagere rentekosten en afschrijvingskosten
Betalingen voor ecosysteemdiensten	Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (ANLb)	Verhoging inkomsten door vergoeding gemaakte kosten, gedeelde opbrengsten (en een eventueel opslag).
	Eco-regeling	Verhoging inkomsten door vergoeding gemaakte kosten, gedeelde opbrengsten (en eventueel een opslag).
	Subsidies voor gebiedsspecifieke nadelen vanwege natuurlijke beperkingen of verplichte eisen in het GLB-NSP	Toename inkomsten door nadeelcompensatie
	Subsidies voor extensiveringsmaatregelen in veenweidegebieden met een vernattingsopgave en in de overgangsgebieden van stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden	Toename inkomsten door nadeelcompensatie Lagere algemene kosten (transactiekosten, communicatie etc.)
	Overige betalingen voor maatschappelijke diensten	Hogere netto-opbrengsten
Grondinstrumenten	Grondbank	Verhoging productiviteit door structuurverbetering
	Wettelijke herverkaveling	Verhoging productiviteit door structuurverbetering
	Facilitering vrijwillige kavelruil	Verhoging productiviteit door structuurverbetering
	Verkoop of verpachting grond onder gunstige voorwaarden	Bij aankoop grond: lagere rentekosten (indien grond is verworven met vreemd vermogen) Bij pachten: lagere pachtkosten
Instrumenten kennis & innovatie	Coaching & advisering (SABE)	Kennistoename van de ondernemer en mogelijk lagere algemene kosten
	Fieldlabs (EIP)	Vergoeding voor arbeidskosten landbouwer, geen directe link met kosten en opbrengsten op het eigen bedrijf, tenzij het fieldlab op het bedrijf is
	Demonstratiebedrijven	Kennistoename van de ondernemer en mogelijk hogere inkomsten
	Sbv innovatiemodule	Vergoeding voor kosten onderzoek en ontwikkeling technieken
Overige instrumenten	Borgstellingskredieten (BL, BL plus)	Lagere rentekosten
	Fiscale regelingen (MIA en VAMIL)	Verhoging netto-inkomen (geen effect op bruto-inkomen)
	Landelijke Verplaatsingsregeling Piekbelasters (LVVP)	Verhoging productiviteit door structuurverbetering
	Beëindigingsregelingen inclusief kleinere sectoren (Lbv, Lbv plus en MGB)	Vergoeding voor verkoop productiemiddelen (plus opslag bij Lbv-plus regeling) + herinvesteringsreserve (fiscale maatregel) MGB is aanvullend op de landelijke beëindigingsregelingen
	Regeling groenprojecten (korting op rente) voor biologische bedrijven en duurzame extensieve melkveebedrijven	Lagere rentekosten
	Impulsregeling deltaplan agrarisch waterbeheer	Vergoeding voor meerkosten van maatregel

De bijdrage vanuit de markt bestaat uit private instrumenten zoals een prijspremie. Deze instrumenten kunnen leiden tot een kostenbesparing (korting op rente of inputs) of een opbrengstverhoging (prijspremie voor producten of betaling voor maatschappelijke diensten).

De investeringsregelingen betreffen een (eenmalige) subsidie op de aanschaf van de investering. Dit leidt tot een verlaging van de rentekosten en afschrijvingskosten vanwege het lagere investeringsbedrag. Hierbij is verondersteld dat de investering wordt gefinancierd met vreemd vermogen. De investeringsregelingen kunnen worden onderverdeeld in subsidies voor productieve investeringen en subsidies voor niet-productieve investeringen. De subsidie voor productieve investeringen geldt voor investeringen die een noemenswaardige bijdrage leveren aan de winst, omzet of waarde van het bedrijf (en dus bijdragen aan het verdienvermogen van de landbouwer). Bij niet-productieve investeringen is dit niet het geval. Het onderscheid tussen

productieve en niet-productieve investeringen is niet altijd eenduidig; sommige investeringen zijn voor een deel productief en voor een deel niet-productief. In de regeling worden de investeringen geselecteerd aan de hand van een lijst of op basis van criteria (Stimulus, 2024). Dit wordt per openstelling bepaald.

Betalingen voor ecosysteemdiensten omvatten vergoedingen voor het leveren van diensten die bijdragen aan een verbetering van klimaat, bodem, lucht, water, landschap en/of biodiversiteit. Voorbeelden zijn agrarisch natuur en landschapsbeheer (ANLb), GLB-ecoregelingen en subsidies voor extensiveringsmaatregelen in veenweidegebieden met een vernattingsopgave en in de overgangsgebieden van stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden. In tegenstelling tot de investeringssubsidies zijn betalingen voor ecosysteemdiensten (doorgaans) periodieke vergoedingen. De vergoeding is bijvoorbeeld een compensatie voor productiviteitsverlies als gevolg van de vernatting of extensivering van het gebied. De betalingen worden normatief vastgesteld zodanig dat ze de eventuele extra kosten die moeten worden gemaakt of het extra inkomensverlies dat wordt geleden compenseren. Dit betekent dat de impact op het verdienmodel van een gemiddeld bedrijf in principe neutraal is, mogelijk met uitzondering van een deel van de opslag, die wel een (bescheiden) netto-inkomensbijdrage kan geven.

De instrumenten voor kennis & innovatie omvatten onder andere vergoedingen voor coaching en advisering van landbouwers, onderzoek en ontwikkeling en het beschikbaar stellen van het bedrijf als demonstratiebedrijf. De vergoeding betreft een compensatie voor bijvoorbeeld de inhuur van adviseurs of de inzet van eigen arbeid voor kennisdeling (boeren die het demonstratiebedrijf bezoeken verwerven kennis zonder betaling).

In deze studie is uitgegaan van de bovengenoemde bestaande instrumenten. Er wordt in het Nederlandse beleidsdebat ook gesproken over doelsturing als (nieuw) beleidsinstrument. Daarbij gaat het om een heel andere beleidsaanpak, waarin ondernemers eigen oplossingspaden kiezen om milieu- en klimaatdoelen te halen (Ros et al., 2025). Dat valt buiten de scope van deze analyse.

2.2 Ontwikkelpaden

De ontwikkelpaden zijn gebaseerd op de ontwikkelpaden die zijn gehanteerd in het hoofdlijnenakkoord 2024-2028 van PVV, VVD, NSC en BBB (Kabinetsformatie2023.nl). In dit akkoord wordt rekening gehouden met het 'trappetje van Remkes', waarbij de boer de keuze heeft tussen innoveren, extensiveren en omschakelen, verplaatsen en stoppen. Voor het ontwikkelpad extensiveren en omschakelen zijn drie varianten onderscheiden: namelijk natuurinclusief, biologisch en natuurlandbouw.

Voor ieder ontwikkelpad zijn maatregelpakketten vastgesteld (tabel 2.2). De maatregelpakketten voor de melkveehouderij en akkerbouw zijn overgenomen van Jongeneel et al. (2023). In deze studie is net als in Jongeneel et al. (2023) onderscheid gemaakt tussen een licht en zwaar pakket, dat invulling geeft aan de beoogde reductie van ammoniak- en broeikasgasemissies.

Voor de melkveehouderij is extensivering opgenomen in beide pakketten; de mate van extensivering hangt af van het gekozen ontwikkelpad.² Extensivering is ingevuld door uitbreiding van het aantal ha grasland bij een gelijkblijvend aantal dieren. Hierbij is aangenomen dat de grond wordt gepacht en dat dit alleen grasland betreft (het maisareaal neemt dus niet toe). Voor biologisch is geen kunstmestgebruik meegenomen, evenals een hogere biologische melkprijs, een hogere krachtvoerprijs (biologische oorsprong), een lagere melkgift per koe, 100% grasland, weidegang van 2.600 uur en geen ruwvoeraankoop (dus ook geen snijmais). Bij natuurlandbouw is verondersteld dat 60% van het areaal onder ANLb is of natuurland (zie Jongeneel et al., 2023).

In zowel het zware als lichte pakket is een verlaging van het ruweiwitgehalte in het rantsoen, verlengde uren weidegang (350 uur) en mest verdund en aangezuurd uitrijden opgenomen. In de variant licht is het jaarrond spoelen van roosters opgenomen, in het zware pakket een stalsysteem met semi-dichte vloer met onderafzuiging.

² Hightech open/modern bedrijfssysteem met innovatie: 2,5 GVE/ha, extensivering/natuurinclusief en biologisch: 1,5 GVE/ha, natuurlandbouw: 1 GVE/ha.

Voor de akkerbouw worden de pakketten met name gekarakteriseerd door de mate van extensivering of omschakeling. Extensivering staat voor een verhoging van het areaal rustgewassen en natuur- en landschapsbeheer. In de variant licht zijn 30% rustgewassen en 10% ANLb opgenomen en het niveau brons van de ecoregeling, in de variant zwaar 50% rustgewassen, 30% ANLb en het niveau zilver. Voor pakket biologisch onder andere 60% rustgewassen, geen chemische gewasbeschermingsmiddelen, geen kunstmest en mechanische onkruidbestrijding en mechanisch onderwerken van groenbemesters.

De maatregelpakketten voor de varkens- en pluimveehouderij zijn overgenomen van Vissers et al. (2023). In de maatregelpakketten voor de varkens- en pluimveehouderij zijn brongerichte maatregelen en een combiwater opgenomen. Voor de varkenshouderij is de brongerichte maatregel ingevuld met dagontmesting (spoelen verse mest door middel van spoelsysteem of mestband). Voor de vleeskuikenhouderij is een warmtewisselaar opgenomen voor fijnstofreductie. Voor zowel varkens- als pluimveehouderij is vervanging van soja door andere grondstoffen opgenomen in de maatregelpakketten.

Tabel 2.2 Toelichting van de maatregelpakketten per ontwikkelpad

Ontwikkelpad	Maatregel			
	Melkveehouderij	Akkerbouw	Varkenshouderij	Pluimveehouderij
Hightech open/modern bedrijfssysteem met innovatie	Licht pakket	Licht pakket	Dagontmesting (spoelsysteem) Combiwater	Combiwater
	Zwaar pakket	Zwaar pakket		
Onderscheidend marktconcept	X	X	Dagontmesting Combiwater	Combiwater
Natuurinclusief a)	Licht pakket	X	X	X
	Zwaar pakket			
Biologisch a)	Eisen biologisch + licht pakket	Eisen biologisch	Eisen biologisch	Eisen biologisch
	Eisen biologisch + zwaar pakket	Zwaar		Dagontmesting (mestband)
Natuurlandbouw a)	60% ANLb + licht pakket	X	X	X
Verplaatsen	Verplaatsen van bedrijf naar een locatie waar meer ruimte is voor landbouw	X	Verplaatsen van bedrijf naar een locatie waar meer ruimte is voor landbouw	Verplaatsen van bedrijf naar een locatie waar meer ruimte is voor landbouw
Stoppen	Sluiten van veehouderijlocatie	X	Sluiten van veehouderijlocatie	Sluiten van veehouderijlocatie

X = niet meegenomen in analyse.

a) Betreft specifieke invullingen van extensivering.

2.3 Koppeling instrumenten en ontwikkelpaden

Om de relatie tussen de instrumenten en ontwikkelpaden te bepalen, is een kwalitatieve inschatting van het effect gemaakt. Daarbij is onderscheid gemaakt met behulp van een driepuntsschaal met de volgende categorieën: matig positief effect (1), redelijk positief effect (2), zeer positief effect (3). De beoordeling is op basis van literatuur, expertinschatting Wageningen Social & Economic Research en reflectie van beleidsmakers. Voor score (3) wordt er ook aan het budget gerefereerd. In de praktijk zal het dan gaan om een maatregel waar al budget voor is, maar de score is niet bedoeld om aan te geven of te suggereren dat er ook voldoende budget zal zijn om inkomensgevolgen te compenseren. De budget-implicaties vallen buiten de scope van deze analyse. Lege cellen betekenen dat er geen effect verwacht wordt of dat de regeling niet van toepassing is voor het betreffende ontwikkelpad. Daarin zit een subjectief element. Om tot een zo goed mogelijke objectivering te komen van de score-toekenning, zijn de criteria gehanteerd zoals aangegeven in tabel 2.3.

Tabel 2.3 Criteria gebruikt voor kwalitatieve beoordeling

Score	Criterium
1	Het instrument is relevant, maar mogelijk nog niet altijd/voor iedereen toegankelijk
2	Het instrument kan een substantiële bijdrage leveren en is breed toegankelijk
3	Als bij (2), en er lijkt ook budgettaire ruimte te zijn en/of het instrument heeft al een bewezen staat van dienst

3 Melkveehouderij

Tabel 3.1 geeft de IOI-matrix voor de melkveehouderij. Voor de ontwikkelsporen Innoveren, Natuurinclusief, Biologisch en Natuurlandbouw zijn er gemiddeld ruim 20 instrumenten beschikbaar die kunnen worden ingezet als faciliterend beleid. Voor de ontwikkelsporen Verplaatsen en Stoppen geldt dat er voor beide slechts een beperkt aantal instrumenten beschikbaar zijn (naast Verplaatsingsregeling Piekbelasters en Beëindigingsregelingen ook een fiscale herinvesteringsreserve). De instrumentenkoffer, met in totaal 29 instrumenten, richt zich primair op blijvende bedrijven en niet zozeer op stoppers. Hoewel er voor Bedrijfsverplaatsing in principe maar een beperkt aantal instrumenten beschikbaar is, kan een bedrijf dat wil verplaatsen – afhankelijk van het ontwikkelspoor waar men voor kiest – ook gebruikmaken van de bredere groep aan instrumenten (net zoals de andere ontwikkelsporen).

Wat betreft de categorieën van beleidsmaatregelen, scoren Bijdragen vanuit de markt en Subsidies voor productieve investeringen niet zo hoog in termen van de verwachte effectieve bijdrage. Maar bij beide categorieën instrumenten doet zich een tweedeling voor. Voor de Bijdragen vanuit de markt wordt de kansrijkheid het hoogst ingeschat voor Natuurinclusieve, Biologische of Natuur-landbouw (alle extensieve vormen van melkveehouderij). De ratio daarachter is dat met melk afkomstig van dergelijke bedrijven, die een positieve bijdrage leveren aan biodiversiteit, milieu en klimaat, waarschijnlijk gemakkelijker een zekere prijspremie uit de markt valt te halen dan voor melk afkomstig van conventionele Innoveren-bedrijven. Als veel melkveehouderijbedrijven zouden besluiten het biologisch ontwikkelspoor te volgen, dan zou dit eventueel een neerwaartse druk op de al bestaande prijspremie voor biologische producten kunnen geven. Voor productieve investeringen ligt het verband net andersom: daar wordt de kansrijkheid en/of het effect van productieve investeringen hoger ingeschat dan voor de extensievere vormen van melkveehouderij. Voor de (conventionele) Innoveren-bedrijven is het subsidie-instrument voor niet-productieve investeringen interessant: het helpt hen om de lasten van duurzaamheidsverbetering via investeringen te reduceren. Voor de (drie) extensieve(re) vormen van melkveehouderij scoren de instrumenten Betalingen voor ecosysteemdiensten en Grondinstrumenten relatief hoog. Het kiezen voor ecosysteemdiensten past ook goed bij die bedrijven en een betaling daarvoor ondersteunt hun verdienmodel.

Omdat de grondintensiteit of grondgebondenheid voor de drie extensievere bedrijfstypen relatief hoog is, scoren ook Grondinstrumenten relatief hoog, omdat ze kunnen bijdragen aan een betere toegang tot land, al dan niet tegen een gecorrigeerde (pacht)prijs. Het kennis- en innovatie-instrument is voor elk ontwikkelspoor ongeveer even relevant. Verduurzaming, in welke vorm dan ook, stelt extra eisen aan het vakmanschap van de boer en zijn kennis.

Over het algemeen werken de instrumenten redelijk generiek, in de zin dat meerdere ontwikkelsporen van zo'n instrument profijt kunnen hebben. Een beperkt aantal instrumenten werkt heel specifiek, waaronder de Landelijke Verplaatsingsregeling Piekbelasters (LVVP) en de Beëindigingsregelingen (Lbv, Lbv plus, MGB). Hetzelfde geldt, zij het in mindere mate, voor de maatregel Subsidies voor extensiveringsmaatregelen in veenweidegebieden met een vernattingsopgave en in de overgangsgebieden van stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden die een geografische (grondsoort, N2000) focus heeft.

Tabel 3.1 Koppeling instrumenten en ontwikkelpaden melkveehouderij

Instrument		Ontwikkelpad				
		Innoveren	Natuur-inclusief	Biologisch	Natuur-landbouw	Ver-plaatsen
Hoofdcategorie	Type					
Bijdrage vanuit de markt	Prijspremie		1	3	2	
	Rentekorting	1	1	1	1	
	Overige betalingen voor maatschappelijke diensten		1	1	1	
Subsidies productieve investeringen	Productieve investering voor bedrijfsmodernisering	2	1	1	1	
	Investering in apparatuur voor precisielandbouw en smart farming					
Subsidies niet-productieve investeringen	Brongerichte verduurzaming stalmaatregelen (Sbv investeringsmodule)	3	2	2	2	
	Omschakelprogramma Duurzame Landbouw	1	3	3	3	
	Subsidie Hoogwaardige Mestverwerking (HMV)	3				
	Subsidie Duurzame Energie en Klimaattransitie (SDE++)	3	2	2	2	
	Investeringen in data gedreven sensorsystemen en analysesystemen	2				
Betalingen voor ecosysteemdiensten	Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (ANLb)	1	3	3	3	
	Eco-regeling	1	3	3	3	
	Subsidies voor gebiedsspecifieke nadelen vanwege natuurlijke beperkingen of verplichte eisen in het GLB-NSP	2	2	2	2	
	Subsidies voor extensiveringsmaatregelen in veenweidegebieden met een vernattingsopgave en in de overgangsgebieden van stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden		3	3	3	
	Overige betalingen voor maatschappelijke diensten		1	1		
Grondinstrumenten	Grondbank		2	2	2	
	Wettelijke herverkaveling	2	2	2	2	
	Facilitering vrijwillige kavelruil	2	2	2	2	
	Verkoop of verpachting grond onder gunstige voorwaarden		3	3	3	
Instrumenten kennis & innovatie	Coaching & advisering (SABE)	2	2	2	2	
	Fieldlabs (EIP)	2	2	2	2	
	Demonstratiebedrijven	2	2	2	2	
	Sbv innovatiemodule	3	3	3	3	
Overige instrumenten	Borgstellingskredieten (BL, BL plus)	2	2	2	2	
	Fiscale regelingen (MIA en VAMIL)	3	2	2		
	Landelijke Verplaatsingsregeling Piekbelasters (LVVP)					3
	Beëindigingsregelingen (Lbv, Lbv plus, MGB)					3
	Regeling groenprojecten (korting op rente) voor biologische bedrijven en duurzame extensieve melkveebedrijven		2	2	2	
	Impulsregeling deltaplan agrarisch waterbeheer		2	2	2	

1: Matig positief effect; 2: Redelijk positief effect; 3: Zeer positief effect (lege cel indien niet relevant).

4 Akkerbouw

Tabel 4.1 geeft de IOI-matrix voor de akkerbouw. Voor de ontwikkelsporen Innoveren, Natuurinclusief, en Biologisch zijn er gemiddeld 14 instrumenten beschikbaar die kunnen worden ingezet als transitie-faciliterend beleid. Voor de ontwikkelsporen Verplaatsen en Stoppen zijn er voor de akkerbouw geen instrumenten en om die reden zijn die ontwikkelsporen ook weggelaten uit de tabel.

Wat betreft de categorieën van beleidsmaatregelen scoren Bijdragen vanuit de markt en Subsidies voor productieve investeringen niet zo hoog in termen van de verwachte effectieve bijdrage. In dat opzicht is de akkerbouw vergelijkbaar met wat bij de melkveehouderij werd ingeschat. Bij beide instrumenten doet zich een tweedeling voor. Voor de Bijdragen vanuit de markt wordt de haalbaarheid het hoogst ingeschat voor Natuurinclusieve en Biologische akkerbouw (alle extensieve vormen van akkerbouw). De ratio daarachter is dat voor akkerbouwproducten afkomstig van dergelijke bedrijven, die een positieve bijdrage leveren aan biodiversiteit, milieu en klimaat, waarschijnlijk gemakkelijker een zekere prijspremie uit de markt valt te halen dan voor producten afkomstig van conventionele Innoveren-bedrijven. Voor Biologisch geldt een dergelijke prijspremie al. Als veel akkerbouwbedrijven zouden besluiten het biologisch ontwikkelspoor te volgen, dan zou dit eventueel een neerwaartse druk op de al bestaande prijspremie voor biologische producten kunnen geven. Voor productieve investeringen ligt het net andersom: daar wordt de haalbaarheid en/of het effect van productieve investeringen hoger ingeschat dan voor de extensievere vormen van akkerbouw. Voor de (conventionele) Innoveren-bedrijven is het subsidie instrument voor niet-productieve investeringen interessant: het helpt hen om de lasten van duurzaamheidsverbetering via investeringen (bijvoorbeeld apparatuur en machines voor precisielandbouw) te reduceren. Voor de (twee) extensieve(re) vormen van akkerbouw scoort het instrument Betalingen voor eco-systeemdiensten hoog. Het kiezen voor ecosysteemdiensten past ook goed bij die bedrijven en een betaling daarvoor draagt bij aan hun verdienmodel.

Omdat de grondintensiteit of grondgebondenheid voor de drie extensievere bedrijfstypen relatief hoog is, scoren ook Grondinstrumenten relatief hoog, omdat ze kunnen bijdragen aan een betere toegang tot land, al dan niet tegen een gecorrigeerde (pacht)prijs. Het kennis- en innovatie-instrument is voor elk ontwikkelspoor ongeveer even relevant. Verduurzaming, in welke vorm dan ook, stelt extra eisen aan het vakmanschap van de boer en zijn kennis.

Over het algemeen werken de instrumenten redelijk generiek, in de zin dat meerdere ontwikkelsporen van zo'n instrument profijt kunnen hebben. Sommige instrumenten zijn niet toegankelijk voor de akkerbouw, waaronder de Landelijke Verplaatsingsregeling Piekbelasters (LVVP) en de Beëindigingsregelingen (Lbv, Lbv plus, MGB). Het instrument Subsidies voor extensiveringsmaatregelen in veenweidegebieden met een vernattingsopgave en in de overgangsgebieden van stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden is maar zeer beperkt relevant voor de akkerbouw, met uitzondering van enkele regio's zoals de Veenkoloniën.

Tabel 4.1 Koppeling instrumenten en ontwikkelpaden akkerbouw

Instrument		Akkerbouw		
		Ontwikkelpad		
Hoofdcategorie	Type	Innoveren	Natuurinclusief	Biologisch
Bijdrage vanuit de markt	Prijspremie		1	3
	Rentekorting		1	1
	Overige betalingen voor maatschappelijke diensten		1	1
Subsidies productieve investeringen	Productieve investering voor bedrijfsmodernisering	2	1	1
	Investering in apparatuur voor precisielandbouw en smart farming	2		
Subsidies niet-productieve investeringen	Brongerichte verduurzaming stalmaatregelen (Sbv investeringsmodule)			
	Omschakelprogramma Duurzame Landbouw	1	3	3
	Subsidie Hoogwaardige Mestverwerking (HMV)			
	Subsidie Duurzame Energie en Klimaattransitie (SDE++)	3	2	2
	Investeringen in data gedreven sensorsystemen en analysesystemen	2		
Betalingen voor ecosysteemdiensten	Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (ANLb)	1	3	3
	Eco-regeling	1	3	3
	Subsidies voor gebiedsspecifieke nadelen vanwege natuurlijke beperkingen of verplichte eisen in het GLB-NSP	2	2	2
	Subsidies voor extensiveringsmaatregelen in veenweidegebieden met een vernattingsopgave en in de overgangsgebieden van stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden			
	Overige betalingen voor maatschappelijke diensten		1	1
Grondinstrumenten	Grondbank			
	Wettelijke herverkaveling			
	Facilitering vrijwillige kavelruil			
	Verkoop of verpachting grond onder gunstige voorwaarden			
Instrumenten kennis & innovatie	Coaching & advisering (SABE)	2	2	2
	Fieldlabs (EIP)	2	2	2
	Demonstratiebedrijven	2	2	2
	Sbv innovatiemodule			
Overige instrumenten	Borgstellingskredieten (BL, BL plus)			
	Fiscale regelingen (MIA en VAMIL)	3	3	3
	Regeling groenprojecten (korting op rente) voor biologische bedrijven en duurzame extensieve melkveebedrijven			
	Impulsregeling deltaplan agrarisch waterbeheer	1	1	1

1: Matig positief effect; 2: Redelijk positief effect; 3: Zeer positief effect (lege cel indien niet relevant).

5 Varkens- en pluimveehouderij

Tabel 5.1 geeft de IOI-matrix voor de varkens- en pluimveehouderij. Er worden vijf ontwikkelpaden onderscheiden: Innoveren, het produceren voor Marktconcepten, Biologisch en de opties om te verplaatsen of te stoppen. Voor de ontwikkelpaden Innoveren, Marktconcepten en Biologisch zijn er gemiddeld 14 instrumenten die relevant zijn (uit de lijst met in totaal 29 instrumenten). Voor de ontwikkelpaden Verplaatsen en Stoppen is er in beide gevallen slechts één instrument.

Wat betreft de categorie beleidsmaatregelen scoort Bijdragen vanuit de markt met name goed voor de ontwikkelpaden Marktconcepten en Biologisch. Zoals ook bij andere sectoren het geval is, scoort ook hier de categorie Subsidies productieve investeringen met name hoog voor bedrijven die het ontwikkelpad Innoveren kiezen. De twee categorieën die in relatieve zin het beste scores zijn Subsidies voor niet-productieve investeringen (bijvoorbeeld met betrekking tot stallen en mestverwerking) en Instrumenten kennis & innovatie. Bij die laatste categorie geldt dat die goed scoort voor alle ontwikkelpaden met actieve bedrijven. Het werken onder striktere verduurzamingsrandvoorwaarden vraagt om een upgrade van kennis en vakmanschap (die noodzaak wordt nog sterker als naast milieu- ook dierwaardigheidseisen mee gaan doen).

De varkens- en pluimveehouderij zijn niet-grondgebonden sectoren. Als gevolg daarvan zijn Betalingen voor ecosysteemdiensten nauwelijks relevant voor deze sectoren. Ook voor Grondinstrumenten geldt dat ze weinig raakvlakken met deze bedrijven hebben.

Voor de (conventionele) Innoveren-bedrijven is het subsidie-instrument voor niet-productieve investeringen interessant: het helpt hen om de lasten van duurzaamheidsverbetering via investeringen (bijvoorbeeld investeringen in stallen en mestverwerking) te reduceren.

Over het algemeen werken de instrumenten redelijk generiek, in de zin dat meerdere ontwikkelpaden van zo'n instrument profijt kunnen hebben. De ontwikkelpaden verplaatsen en stoppen moeten het van de instrumenten Landelijke Verplaatsingsregeling Piekbelasters (LVVP) en de Beëindigingsregelingen (Lbv, Lbv plus, MGB) hebben.

Tabel 5.1 Koppeling instrumenten en ontwikkelpaden varkens- en pluimveehouderij

Instrument		Ontwikkelpad				
Hoofdcategorie	Type	Innoveren	Markt-concept	Biologisch	Verplaatsen	Stoppen
Bijdrage vanuit de markt	Prijspremie		2	3		
	Rentekorting	1	1	1		
	Overige betalingen voor maatschappelijke diensten		1	1		
Subsidies productieve investeringen	Productieve investering voor bedrijfsmodernisering	2	1	1		
	Investering in apparatuur voor precisielandbouw en smart farming					
Subsidies niet-productieve investeringen	Brongerichte verduurzaming stalmaatregelen (Sbv investeringsmodule)	3	2	2		
	Omschakelprogramma Duurzame Landbouw	1	3	3		
	Subsidie Hoogwaardige Mestverwerking (HMV)	3				
	Subsidie Duurzame Energie en Klimaattransitie (SDE++)	3	2	2		
	Investeringen in data gedreven sensorsystemen en analysesystemen	2				
Betalingen voor ecosysteem-diensten	Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (ANLb)					
	Eco-regeling					
	Subsidies voor gebiedsspecifieke nadelen vanwege natuurlijke beperkingen of verplichte eisen in het GLB-NSP	2				
	Subsidies voor extensiveringsmaatregelen in veenweidegebieden met een vernattingsopgave en in de overgangsgebieden van stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden					
	Overige betalingen voor maatschappelijke diensten					
Grondinstrumenten	Grondbank					
	Wettelijke herverkaveling					
	Facilitering vrijwillige kavelruil					
	Verkoop of verpachting grond onder gunstige voorwaarden					
Instrumenten kennis & innovatie	Coaching & advisering (SABE)	2	2	2		
	Fieldlabs (EIP)	2	2	2		
	Demonstratiebedrijven	2	2	2		
	Sbv innovatiemodule	3	3	3		
Overige instrumenten	Borgstellingskredieten (BL, BL plus)	2	2	2		
	Fiscale regelingen (MIA en VAMIL)	3	3	3		
	Landelijke Verplaatsingsregeling Piekbelasters (LVVP)				3	
	Beëindigingsregelingen (Lbv, Lbv plus, MGB) + herinvesteringsreserve (fiscale maatregel)					3
	Regeling groenprojecten (korting op rente) voor biologische bedrijven en duurzame extensieve melkveebedrijven					
	Impulsregeling deltaplan agrarisch waterbeheer					

1: Matig positief effect; 2: Redelijk positief effect; 3: Zeer positief effect (lege cel indien niet relevant).

6 Discussie en conclusie

6.1 Discussie

Inzichten uit vergelijkende analyse sectoren en ontwikkelpaden

In tabel 6.1 wordt een overzicht gegeven met de overeenkomsten en verschillen tussen sectoren per hoofdcategorie van instrumenten. Er zijn overeenkomsten tussen de grondgebonden sectoren melkveehouderij en akkerbouw als het gaat over de rol van Subsidies voor productieve investeringen en Subsidies voor niet-productieve investeringen: voor vergelijkbare ontwikkelsporen zien we vergelijkbare scores met betrekking tot ecosysteemdiensten. Met uitzondering van akkerbouw zijn de overige instrumenten met name van belang voor de ontwikkelpaden verplaatsen en stoppen in de melkvee-, varkens- en pluimveehouderij.

Tabel 6.1 *Overzicht IOI-analyse sectoren en ontwikkelpaden*

Hoofdcategorieën	Melkveehouderij	Akkerbouw	Varkens- en pluimveehouderij
Bijdrage vanuit de markt	Met name relevant bij extensivering en biologisch	Met name relevant bij extensivering en biologisch	Met name relevant bij marktconcept en biologisch
Subsidies productieve investeringen	Positief voor inkomen, maar niet noodzakelijk voor duurzaamheid	Positief voor inkomen, maar niet noodzakelijk voor duurzaamheid	Positief voor inkomen, maar niet noodzakelijk voor duurzaamheid
Subsidies niet-productieve investeringen	Met name relevant voor innoveren in verduurzaming	Met name relevant voor innoveren in verduurzaming	Met name relevant voor innoveren in verduurzaming
Betalingen voor ecosysteemdiensten	Met name relevant bij extensivering en biologisch	Met name relevant bij extensivering en biologisch	Nauwelijks van toepassing
Grondinstrumenten	Met name relevant bij extensivering en biologisch	Met name relevant bij extensivering en biologisch	Niet relevant
Instrumenten kennis & innovatie	Relevant voor alle ontwikkelsporen	Relevant voor alle ontwikkelsporen	Relevant voor alle ontwikkelsporen
Overige instrumenten	Ondersteunend voor rendabele bedrijven en voor verplaatsen of stoppen	Ondersteunend voor rendabele bedrijven en voor verplaatsen of stoppen	Ondersteunend voor rendabele bedrijven en voor verplaatsen of stoppen

Met betrekking tot de potentiële bijdrage van instrumenten hangt natuurlijk veel af van de eventuele budgetten die voor de beleidsinstrumenten beschikbaar zijn. Dat aspect valt buiten de scope van deze analyse (zie ook toelichting bij tabel 2.3). Maar, afgezien daarvan, kan wel een aantal aanvullende observaties worden gemaakt (zie tabel 6.2). Zo zal bij de bijdragen vanuit de markt meespelen dat dit over het algemeen beter mogelijk is naarmate het gaat om te onderscheiden producten (productdifferentiatie), in het bijzonder ten aanzien van duurzaamheidsaspecten die ook bij de consument goed resoneren.³ Een andere categorie van marktmaatregelen heeft betrekking op rentekorting bij duurzaamheidsinvesteringen. Hoewel dit stimulerend werkt, creëert dit in de praktijk waarschijnlijk maar een beperkt hefboomeffect en beperkte financiële ondersteuning (Jongeneel et al., 2024).

Subsidies voor niet-productieve investeringen zijn het belangrijkste instrument om investeringen die puur gericht zijn op verduurzaming te faciliteren, al betekent het altijd dat de ondernemer ook nog een 'eigen bijdrage' van circa eenderde deel heeft. Maar als er 'dwingende' regelgeving is, dan is dit instrument aantrekkelijk. Als het gaat om bijdragen aan de operationele kosten voor bepaalde managementmaatregelen is de betalingsregeling voor ecosysteemdiensten (het ANLb) een attractieve regeling in de zin dat het geacht wordt (voor een gemiddeld bedrijf) een volledige vergoeding van de gemaakte kosten en/of het de gederfde inkomsten te geven.

³ Zie literatuur over 'Lancaster's hedonic pricing concept' voor het inschatten van de waarde van niet-direct verhandelbare goederen, zoals duurzaamheid.

Tabel 6.2 Observaties ten aanzien van de potentiële impact van beleidsinstrumenten

Hoofdcategorieën	Potentiële impact	Belangrijke randvoorwaarden a)
Bijdrage vanuit de markt	Relatief beperkte prijsstijgingen (bijvoorbeeld in range van 5-10%) op retailniveau kunnen al aanzienlijk bijdragen aan vergoeding van meerkosten van duurzaamheidseisen geven Rentekortingen lijken maar beperkte impact te hebben	Ketenarrangementen nodig om de valorisatie te realiseren Alleen bij investeringen gericht op verduurzaming; geen hard onderscheid tussen productief en niet-productief
Subsidies productieve investeringen	Er zijn geen rijksregelingen voor productieve investeringen. Er zijn wel verschillende provincies die specifieke subsidieregelingen voor productieve investeringen aanbieden (bijvoorbeeld Flevoland, Drenthe en Utrecht).	Een voorwaarde voor subsidies voor machines, installaties en technieken is vaak dat ze bijdragen aan een efficiënter gebruik van natuurlijke hulpbronnen en/of mede de milieubelasting verlagen
Subsidies niet-productieve investeringen	Max 65% (soms 80%) van niet-productieve investeringen kan worden vergoed	Soms is er een indirect afhankelijkheid van andere milieuregulering (bijvoorbeeld bij groen gas)
Betalingen voor ecosysteemdiensten	Kunnen de volledige kosten dekken van ecosysteemdiensten	Er moet worden geselecteerd uit een catalogus van erkende maatregelen en er kunnen regionale beperkingen zijn
Grondinstrumenten	Afwaardering van grond kan het inkomensverlies samenhangend met de beperking op grondgebruik volledig compenseren Lagere pacht voor duurzaam grondgebruik kan productiviteitsverlies van de grond dekken	Vraagt een functiewijziging van grond, waarbij landbouw een secundaire rol krijgt, vaak met als doel aan een goed beheer bij te dragen Acceptatie van beperkingen in het grondgebruik; deelname hieraan kan alleen als er gronden met dergelijke pachtvoorwaarden beschikbaar zijn
Instrumenten kennis & innovatie	Kunnen bijdragen aan betere bedrijfsvoering, het optimaal benutten van ondersteuningsregelingen, effectievere verduurzaming	Belangrijk om de maatregel voldoende attractief te maken (bijvoorbeeld via vouchers, of als randvoorwaarde bij deelname aan andere regelingen)
Overige instrumenten	Borgstellingsfonds kan bedrijven helpen die wel voldoende solvabiliteit hebben, maar een niet-toereikende cash flow om bepaalde duurzaamheids-investeringen te realiseren Fiscale maatregelen	Garantstelling voor specifieke leningen voor glastuinders en veehouders (zie de aparte modules en bijbehorende voorwaarden Witmond et al., 2024) Zijn vooral relevant als bedrijven winst maken

a) Anders dan voldoende beschikbaarheid van financiële middelen.

Bron: auteurs. Er is actief gebruikgemaakt van Jongeneel et al. (2024).

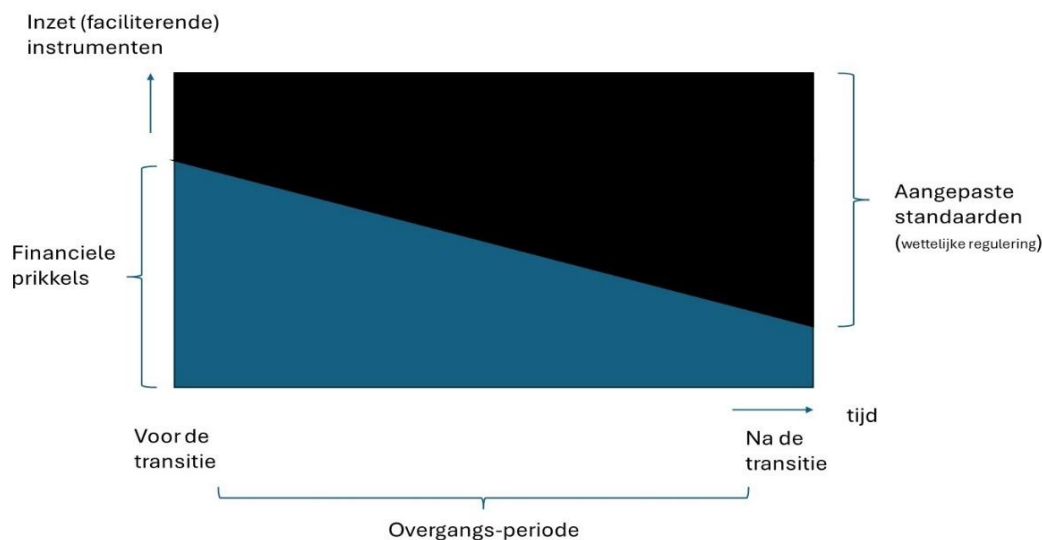
Tabel 6.2 laat zien dat er voor specifieke activiteiten ondersteunende instrumenten zijn die kunnen bijdragen aan de beperking van het inkomensverlies dat gepaard gaat met aan de verduurzaming gerelateerde managementmaatregelen en/of investeringen. Deze maatregelen zijn gericht op bepaalde activiteiten. Dit betekent dat er niet één instrument is dat het beste scoort, maar dat het de combinatie van instrumenten (in relatie tot de beoogde of voorgeschreven verduurzamingsmaatregelen) is die samen het inkomensverlies mitigeren.

In combinatie met de resultaten uit tabel 6.1 laat tabel 6.2 ook zien welke instrumenten geschikt zijn om specifieke ontwikkelpaden te stimuleren. Betalingen voor ecosysteemdiensten blijken dan bijvoorbeeld gunstig om bedrijven te ondersteunen die kiezen voor ontwikkelpaden die met extensivering van de productie of landgebruik gepaard gaan. Hetzelfde zal gelden voor grondmaatregelen. Subsidies voor niet-productieve investeringen kunnen bedrijven ondersteunen die voor een innovatie-ontwikkelpad kiezen. Maar afhankelijk van de specifieke investeringen die worden ondersteund zullen bedrijven vanuit verschillende ontwikkelsporen op het moment dat ze afgeschreven duurzame productiemiddelen (bijvoorbeeld stallen) gaan vervangen waarschijnlijk overwegen om van deze regeling gebruik te maken, ook al omdat verduurzaming vaak zal passen in de langere termijnstrategie van bedrijven. Ook voor andere maatregelen (kennis & innovatie; overige maatregelen) zal gelden dat ze een redelijk brede werking hebben en niet exclusief een bepaald ontwikkelpad bevorderen of benadelen.

Beleid in een transitie-context

De transitie naar een meer duurzame landbouw is een dynamisch proces. Dit dynamische karakter is ook van belang voor de instrumenten, met name waar, wanneer en hoe ze worden ingezet. Transitiebeleid is eigenlijk 'overgangsbeleid' (figuur 6.1). Juist in de overgangperiode kan de inzet van faciliterende instrumenten helpen om de transitie te stimuleren. Maar uiteindelijk zal een transitie vaak bestendig worden in

aangepaste standaarden.⁴ Op het moment dat zulke nieuwe en meer strikte standaarden wettelijk verankerd worden, is het onder de huidige EU-wetgeving niet langer toegestaan om ondernemers nog financiële ondersteuning te bieden. Er is immers geen reden ze te ondersteunen tot iets waar ze zich dan toch al aan moeten houden.



Figuur 6.1 Transitiebeleid als overgangsbeleid waarin uiteindelijk standaarden worden aangepast en financiële prikkels een beperktere rol zullen gaan spelen)

Alle maatregelen die hier besproken zijn hebben een subsidie-karakter: het gaat om financiële prikkels die het nemen van mitigatiemaatregelen ondersteunen. In die zin zijn ze vooral van belang in de overgangperiode. Voor een succesvolle inzet is het van belang dat het toekomstige kader aan (aangescherpte) duurzaamheidsstandaarden (zie figuur) van meet af aan goed wordt gecommuniceerd en helder is (Ros et al., 2025). Ondernemers zullen deze standaarden dan ook integreren in hun eigen strategie en ontwikkelpaden. Wetend dat ze zich moeten voorbereiden op een toekomst met andere duurzaamheidsrandvoorwaarden biedt, vanuit een beleidsperspectief gezien, de beste garantie dat de ingezette instrumenten aan een daadwerkelijke transitie bijdragen.

Voor zover het bij de instrumenten gaat om betalingen voor ecosysteemdiensten die een bovenwettelijke (en dus niet-verplichtend) karakter hebben, blijven financiële subsidie-instrumenten ook na de transitie van belang. In die zin zijn instrumenten als het ANLb en de eco-regeling anders van karakter en functie dan bijvoorbeeld subsidies voor niet-productieve investeringen. De laatste horen meer bij de overgangperiode en er is geen reden om ze te continueren als de nieuwe standaarden (bijvoorbeeld emissiestandaarden van stallen) eenmaal tot 'het nieuwe normaal' behoren. Maar het stimuleren van de biodiversiteit en natuurinclusieve vormen van landbouw, die verder gaan dan wat de nieuwe standaarden verplichten, vraagt om blijvende financiële compensatie (voor leveren van publieke goederen).

Adoptie en effectiviteit

Merk op dat de hier besproken financiële instrumenten bedoeld zijn om de negatieve inkomensgevolgen van emissie-mitigerende maatregelen te verminderen of te compenseren. Hierbij gaat het in essentie om vrijwilligheid: het doel van de financiële instrumenten is om ondernemers te stimuleren en over te halen tot meer duurzaam gedrag.⁵ Dat betekent dat de adoptie van dergelijke maatregelen enerzijds onzeker is en anderzijds af zal hangen van de mate waarin de financiële instrumenten in staat zijn alle nadelen te

⁴ In de figuur is aangenomen dat de standaarden stapsgewijs ('lineair' verlopend) aangescherpt worden. Dat hoeft in de praktijk natuurlijk niet zo te zijn, maar kan bijvoorbeeld ook trapsgewijs gebeuren.

⁵ Er kan ook sprake zijn van een 'self selection-bias', namelijk als boeren die zich al duurzamer gedragen van de financiële instrumenten gebruik maken zonder dat ze hun gedrag hoeven te veranderen. Dat aspect wordt hier verder buiten beschouwing gelaten, maar beïnvloedt wel de eventuele 'additionaliteit', ofwel het extra of netto verduurzamingseffect dat een instrument teweegbrengt.

compenseren (er vanuit gaande dat ondernemers alleen bij een netto-positief saldo tot mitigerende maatregelen zullen overgaan). Deze studie houdt door ontwikkelpaden te onderscheiden, expliciet rekening met de afwegingen die ondernemers zullen maken en het verschil in strategieën dat daarbij kan worden gevolgd. De 'ondernemersruimte' die daarmee wordt geboden draagt in principe bij aan de adoptie van kosteneffectieve maatregelen (dat wil zeggen maatregelen die de emissie reduceren tegen voor het bedrijf de relatief laagste kosten).

Voor de effectiviteit is faciliterend beleid onmisbaar, omdat eerdere analyses hebben laten zien dat de emissie-mitigerende maatregelen en de ambitieuze milieuopgaven, forse negatieve inkomensconsequenties kunnen hebben (Jongeneel et al., 2025; Vissers et al., 2025). In dat kader is enerzijds van belang dat er voldoende middelen beschikbaar zijn voor nadeel-compensatie en anderzijds dat de ingezette middelen efficiënt zijn in het mitigeren van de negatieve inkomensgevolgen. De verkenning of de middelen toereikend zijn of hoeveel middelen er nodig zijn vraagt een verdergaande kwantitatieve analyse die buiten de scope van de hier geboden instrumenten-analyse ligt, maar er wel een vervolg op zou kunnen zijn. Wat betreft de efficiency, ook wel aangeduid als de transfer-efficiency van financiële instrumenten (Bullock en Salhofer, 2003) spelen twee zaken een belangrijke rol:

1. Allereerst betreft dat de gerichtheid ('*targeting*') van de financiële prikkels. Er moet een zo sterk mogelijke verbinding zijn met de duurzaamheidsmaatregelen.
2. De middelen moeten zo direct mogelijk aangrijpen bij het doel dat in dit geval het mitigeren van negatieve inkomensgevolgen is.

Met betrekking tot 1) is ervan uitgegaan in deze analyse dat daaraan wordt voldaan. Maar in het ontwerp en de inregeling van de instrumenten moet dit wel een punt van aandacht zijn. Een subsidie voor niet-productieve investeringen moet bijvoorbeeld niet indirect ook productieve investeringen met een contrair milieueffect stimuleren. Omdat puur niet-productieve investeringen vaak in de praktijk niet voorkomen, is het van belang het instrument goed te koppelen aan het niet-productieve deel van investeringen en dat ook in de voorwaarden veilig te stellen.

Wat betreft 2) is het van belang dat de faciliterende instrumenten zo direct mogelijk het negatieve inkomenseffect beïnvloeden en eventuele weglek-effecten worden geminimaliseerd. Een weglek-effect kan bijvoorbeeld optreden als bij een subsidie op een niet-productieve investering, de prijs van zo'n kapitaalgoed (bijvoorbeeld een luchtwasser) omhooggaat, zodat de boer weliswaar subsidie krijgt, maar een deel daarvan ten goede komt aan de aanbieder van het kapitaalgoed.

Beperkingen van IOI-analyse

De IOI-analyse heeft ook een aantal beperkingen. De analyse is tot zoverre noodzakelijk kwalitatief. Er is geen rekening gehouden met 'aanbod' (beschikbare budgetten) en 'vraag' (adoptie door bedrijven). Die stap zou nog kunnen worden gemaakt (bijvoorbeeld door dit te combineren met een budget-module zoals in Baayen et al., 2021).

6.2 Conclusie

In het begin van deze studie zijn twee onderzoeksvragen geformuleerd, namelijk:

1. Er is behoefte aan meer inzicht in combinaties van instrumenten die op een coherente manier zouden kunnen bijdragen.
2. Ook is de vraag of er misschien bepaalde instrumenten missen en/of bepaalde bestaande instrumenten moeten worden aangepast om (nog) beter te kunnen werken.

Met betrekking tot de eerste onderzoeksvraag kan worden geconcludeerd dat de IOI-analyse een tool is voor ex-ante analyses die kan helpen om verdere beleidsdoordenking en -ontwerp te faciliteren. Er zijn circa 30 verschillende bestaande typen beleidsinstrumenten beschouwd die kunnen bijdragen aan het mitigeren van inkomensverliezen als gevolg van verduurzamingsmaatregelen. De IOI-methodiek kan bijdragen aan de

samenstelling van een pakket aan beleidsinstrumenten, het voorkomen van overlap, en het zorgen voor coherentie en synergie.

In deze studie is de IOI-analyse toegepast op een specifieke situatie. Nieuw is dat er rekening is gehouden met ontwikkelpaden van bedrijven (in plaats van alleen doelen). Dit geeft meer inzicht in welke mate de instrumentenkoffer in staat lijkt om verschillende ontwikkelpaden in de melkvee, akkerbouw en intensieve veehouderij-sectoren te faciliteren. Het kan beleidsmakers ook helpen om bepaalde voorwaarden aan de instrumenten te verbinden (ontwerp) en daarmee bijdragen aan een effectiever beleid (bijvoorbeeld beter aansluiten bij de (ondernemers)praktijk).

Met betrekking tot de tweede onderzoeksvraag laat deze studie zien dat er een ruim potentieel aan instrumenten ter beschikking van de overheid staat om negatieve inkomenseffecten van verduurzamingsmaatregelen mee te mitigeren. Dit is niet alleen zo 'in theorie', maar veel van de instrumenten bestaan al. Daarmee is deze studie een goede aanvulling op de eerdere studies over duurzame bedrijfsmodellen (Jongeneel et al., 2025; Vissers et al., 2025), waarbij gefocust werd op de kostenkant van verduurzamingsmaatregelen.

Samenvattend is het algemene beeld dat uit deze analyse naar voren komt is dat er een scala aan beleidsinstrumenten is om de ontwikkelpaden/strategieën van landbouw bedrijven te ondersteunen en daarmee de transitie naar een meer duurzame landbouw te faciliteren. Ook voor verplaatsen en/of stoppen is een beperkt aantal beleidsinstrument beschikbaar.

Bronnen en literatuur

- Baayen, R.P., P. Berkhout, J.J.L. Candel, A.M. van Doorn, A.Y. Eweg, J.H. Jager, A. Jellema en R.A. Jongeneel (2021). Naar een doeltreffend en doelmatig Nationaal Strategisch Plan; Effectenanalyse van beleidsvarianten voor de Nederlandse invulling van het nieuwe GLB. Wageningen, Wageningen Environmental Research, Rapport 3102.
- Bullock, D.S en K. Salhofer (2003). Judging agricultural policies: a survey. *Agricultural Economics* 28(3):225–243.
- Jongeneel, R., M. van Asseldonk, C. Daatselaar, A. Greijdanus, J. Helming en L. Vissers (2024). Uitwerking bedrijfstypen voor duurzame landbouw: melkveehouderij en akkerbouw. Wageningen, Wageningen Economic Research, Rapport 2024-001. 138 blz.; 4 fig.; 68 tab.; 27 ref.
- Kabinetsformatie2023.nl. HOOP, LEF EN TROTS - Hoofdlijnenakkoord 2024 – 2028 van PVV, VVD, NSC en BBB.
<https://www.kabinetsformatie2023.nl/binaries/kabinetsformatie/documenten/publicaties/2024/05/16/hoofdlijnenakkoord-tussen-de-fracties-van-pvv-vvd-nsc-en-bbb/20240515+Hoofdlijnenakkoord+PVV+VVD+NSC+BBB-toegankelijk-v2.pdf>
- Regieorganisatie Transitie Landelijk Gebied, 2024. <https://nplg.stowa.nl/sites/default/files/2024-03/Instrumentenkoffer%20Landelijk%20Gebied%201.0%20RTLg.pdf>
- Ros, G.H., W. de Vries, R. Jongeneel en M. van Ittersum (2025). Bedrijfsspecifieke doelsturing op verliezen van stikstof en broeikasgassen: Doelen, middelen en borging. Wageningen University & Research. <https://doi.org/10.18174/685327>
- Vissers, L., M. van Asseldonk, C. Daatselaar, R. Jongeneel, M. Groot, P. van Horne, R. Hoste en J. Jager (2024). Uitwerking bedrijfstypen voor duurzame landbouw: dierlijke en plantaardige sectoren. Wageningen, Wageningen Economic Research, Rapport 2024-060. 116 blz.; 2 fig.; 60 tab.; 82 ref.
- Stimulus, 2024. <https://www.toekomstglb.nl/regelingen-en-instrumenten/duurzame-investeringen>
- Stimulus, geen datum. <https://www.stimulus.nl/glb-23-27/openstellingen/#:~:text=Het%20subsidiepercentage%20is%2040%25.&text=Hiervoor%20geld%20hetzelfde%20als%20'Productieve,%2C%20water%20en%20Fof%20dierenwelzijn.>
- Witmond, B., H. Schütte, E. Meurs, M. van Asseldonk, H. van der Meulen, R. van der Meer (2024). Evaluatie regeling Borgstelling MKB-landbouwkredieten (BL). Rotterdam, Eorys.

Bijlage 1 Instrumenten en werkingsmechanisme

Tabel B.1.1 Toelichting van instrumenten en werkingsmechanisme

Instrument		Doelstelling	Effect van instrument op inkomen landbouwer	Toelichting
Hoofdcategorie	Type			
Bijdrage vanuit de markt	Prijspremie	N, K, WB, V	Toename opbrengsten door hogere producentenprijs	Doordat producten onder bijvoorbeeld duurzaamheidskeurmerken worden verkocht ontvangen ze een positieve prijspremie.
	Rentekorting	N, K, WB, V	Lagere rentekosten	Een lagere rente op nieuwe leningen voor landbouwers die duurzaam ondernemen.
	Overige betalingen voor maatschappelijke diensten	N, K, WB, V	Verhoging netto-opbrengsten	Andere vergoedingen voor maatschappelijke diensten zoals opbrengsten uit verkoop CO ₂ -certificaten of korting op de prijs van inputs.
Subsidies productieve investeringen	Productieve investeringen voor bedrijfsmodernisering ⁶	N, K, WB, V	Afname rentekosten en lagere afschrijvingskosten	Met deze subsidieregeling worden agrariërs gestimuleerd om hun bedrijf te verduurzamen. De vergoeding bedraagt maximaal 65% van de investering. De investering moet bijdragen aan een wijziging van de bedrijfsvoering naar kringlooplandbouw en tegelijkertijd aan verbetering van de omzet, waarde of winst van de onderneming.
	Investering in apparatuur voor precisielandbouw en smart farming	N, K, WB, V	Afname rentekosten en lagere afschrijvingskosten	Subsidieregeling voor investering in dier- of plantspecifieke systemen voor monitoring, behandeling en/of toediening waarmee agrarische bedrijfsprocessen worden ondersteund. Hieronder vallen investeringen ten behoeve van inzicht in oogstvariabelen, precisieberegening en irrigatie, precisiebemesting en precisiegewasbescherming.
Subsidies niet-productieve investeringen	Brongerichte verduurzaming stalmaatregelen (Sbv investeringsmodule)	N, K, V	Afname rentekosten en lagere afschrijvingskosten	De Sbv-regeling bestaat uit een innovatie- en investeringsmodule. Met de investeringsmodule kunnen veehouders een vergoeding ontvangen voor de investering in één of meer bewezen emissiearme stalsystemen of technieken op een veehouderijbedrijf. De subsidie bedraagt maximaal 65% bij uitbreiding en bij geen uitbreiding maximaal 80%.
	Omschakelprogramma Duurzame Landbouw	N, K, WB, V	Investeringsfonds: lagere rentekosten en lagere jaarlijkse aflossing vanwege gunstige leningsvoorwaarden. Bedrijfsplan: lagere algemene kosten (inhuur adviseurs) (overlap met instrumenten kennis & innovatie)	Opgezet om boeren te ondersteunen die willen omschakelen naar extensieve of meer circulaire bedrijfsvoering (bijvoorbeeld kringlooplandbouw, biologische landbouw of natuur-/landschapsinclusieve landbouw) en tegen financieringsproblemen aan lopen. Het programma bestaat uit een omschakelspoor en een overbruggingspoor. Omschakelspoor: financieren ondersteuning van investeringen. Bestaat uit 1) investeringsfonds 2) subsidieregeling bedrijfsplan voor omschakeling en 3) regeling demonstratiebedrijven.

⁶ De provincie Noord-Brabant, Gelderland en Limburg kennen daarnaast nog de regeling productieve investeringen landbouwbedrijven voor groenblauwe doelen en dierenwelzijn. Hiervoor geldt hetzelfde als voor de regeling productieve investering voor modernisering, maar daarnaast geldt ook dat de investeringen voldoende moeten bij dragen aan doelen op het gebied van klimaat, biodiversiteit, milieu, water en/of dierenwelzijn (Stimulus, geen datum).

Instrument		Doelstelling	Effect van instrument op inkomens landbouwer	Toelichting
Hoofdcategorie	Type			
			Regeling demonstratiebedrijven: hogere inkomsten (overlap met instrumenten kennis & innovatie) Werkkapitaalregeling: lagere financieringskosten werkkapitaal	Om gebruik te maken van het investeringsfonds moet de omschakeling leiden tot aantoonbare verbeteringen op de gestelde doelen: daling stikstofemissie, minder gewasbeschermingsmiddelen en biociden, minder broeikasgassen, minder nitraat uitspoeling, toename biodiversiteit, betere bodem, circulaire inzet van veevoer en verbetering van dierwelzijn en -gezondheid. Overbruggingsspoor: opvangen van tijdelijke financiële dips tijdens de omschakelperiode te overbruggen. Bestaat uit een werkkapitaalregeling.
	Subsidie Hoogwaardige Mestverwerking (HMV)	N, K	Afname rentekosten en afschrijvingskosten	De huidige subsidieregeling stimuleert de realisatie van installaties voor het verwerken van dierlijke mest tot hoogwaardige meststoffen (inclusief het RENURE-waardig maken van meststoffen). Mestverwerkers kunnen subsidie aanvragen voor investeringen in de bouw van een hoogwaardige mestverwerkingsinstallatie of de verbouw van bestaande installaties. Hoogwaardige mestverwerking moet bijdragen aan het verminderen van ammoniak- & methaanemissies.
	Subsidie Duurzame Energie en Klimaattransitie (SDE++)	N, K, WB, V	Afname rentekosten en afschrijvingskosten	De SDE++ regeling richt zich op grootschalige uitrol van technieken die hernieuwbare energie produceren en andere technieken die de uitstoot van broeikasgasemissies verminderen, zoals (monomest)vergisting.
	Investeringen in datagedreven sensorsystemen en analysesystemen	N, K, WB, V	Lagere rentekosten en afschrijvingskosten	Vergoeding voor investeringen in beslissingsondersteunende systemen, digitale voorzieningen voor weidegang, autonome systemen voor het herkennen en bestrijden van ziekten/plagen/onkruiden en monitoringssystemen.
Betalingen voor ecosysteemdiensten	Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (ANLb)	N, K, WB, V	Verhoging inkomsten door vergoeding gemaakte kosten, gedeelde opbrengsten (en een eventueel opslag).	Het ANLb is een subsidie voor het verbeteren van de biodiversiteit en water- en klimaatdoelen in het agrarisch gebied. Agrarische collectieven kunnen een ANLb-subsidie aanvragen. Het agrarisch collectief sluit voor de uitvoering beheercontracten af met individuele agrariërs en eventuele andere grondgebruikers over het uit te voeren beheer, de locatie en de financiële vergoeding. Agrariërs die diensten nemen die voor hen weinig opbrengstderiving en/of weinig extra kosten betekenen zouden een netto inkomensverbetering kunnen overhouden.
	Eco-regeling	N, K, WB, V	Verhoging inkomsten door vergoeding gemaakte kosten, gedeelde opbrengsten (en eventueel een opslag).	De eco-regeling is een financiële ondersteuning aan agrariërs vanuit het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) die is gekoppeld aan specifieke voorwaarden en moet bijdragen aan het verbeteren van klimaat, bodem, lucht, water, landschap en biodiversiteit. De vergoeding (eco-premie) is afhankelijk van het aantal punten dat behaald wordt op de vijf doelen. Hierbij wordt zijn 3 niveaus onderscheiden: brons, zilver en goud. Agrariërs die diensten nemen die voor hen weinig opbrengstderiving en/of weinig extra kosten betekenen zouden een netto-inkomensverbetering kunnen overhouden.
	Subsidies voor gebiedsspecifieke nadelen vanwege natuurlijke beperkingen of verplichte eisen in het GLB-NSP	N, K, WB, V	Toename inkomsten door nadeelcompensatie	Vergoeding voor productieverlies (lagere opbrengsten) of meerkosten vanwege gebiedsspecifieke natuurlijke beperkingen of verplichte eisen in het GLB-NSP.

Instrument		Doelstelling	Effect van instrument op inkomens landbouwer	Toelichting
Hoofdcategorie	Type			
	Subsidies voor extensiveringsmaatregelen in veenweidegebieden met een vernattingsopgave en in de overgangengebieden van stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden	N, K, WB, V	Toename inkomsten door nadeelcompensatie Lagere algemene kosten (transactiekosten, communicatie etc.)	Regeling is opgericht voor samenwerkingsverbanden waarin agrariërs samenwerken met bijv. andere agrariërs, agrarische collectieven of natuurorganisaties. Voor extensivering in en rond stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden is er een jaarlijkse subsidie voor verlaging productie- en bemestingsvolume (maximaal 100 of 150 kilogram N per ha) en geen gebruik van stikstofkunstmest. Voor veenweidegebieden is er subsidie voor vier onderdelen: 1) voor geringe drooglegging op grasland 2) voor investering waterinfiltratiesysteem en digitale grondwaterbuizen 3) onderhoudskosten waterinfiltratiesysteem 4) extensivering van melkveehouderij (door verlagen productie- en bemestingsvolume tot 100 of 150 kilogram stikstofdierexcretie per hectare). Voor beide gebieden is er ook vergoeding voor uitvoering van beheermaatregelen, coördineren van samenwerking en kosten van derden (communicatie etc.)
	Overige betalingen voor maatschappelijke diensten	N, K, WB, V	Hogere netto-opbrengsten	Overige vergoedingen voor het leveren van maatschappelijke (ecosysteem)diensten zoals stimuleringsregelingen op basis van KPI's (bijvoorbeeld biodiversiteitmonitor melkveehouderij).
Grondinstrumenten	Grondbank	N, V, WB	Verhoging productiviteit door structuurverbetering	Instrument om de grondmobiliteit in het landelijk gebied te verhogen. De grondbank verwerft gronden vooruitlopend op de concretisering van beleidsdoelen in gebiedsplannen. Deze gronden kunnen vervolgens via ruil of verkoop ingezet worden voor het extensiveren, omvormen en verplaatsen van landbouwbedrijven voor natuur of waterdoelen.
	Wettelijke herverkaveling	N, K, WB, V	Verhoging productiviteit door structuurverbetering	Bij wettelijke herverkaveling worden gronden ingebracht en opnieuw toebedeeld met als doel ruimte te creëren voor natuur of waterberging en de verkavelingssituatie van agrarische bedrijven te verbeteren. Het is een verplichtend ruilinstrument; grondeigenaren en gebruikers in het herverkavelingsgebied moeten meedoen aan het ruilproces. Als voorwaarde geldt dat niemand door het ruilproces er op achteruit mag gaan. Door de herverkaveling kan de verkavelingssituatie verbeteren en daardoor leiden tot een productiviteit-/efficiëntieverhoging.
	Facilitering vrijwillige kavelruil	N, K, WB, V	Verhoging productiviteit door structuurverbetering	Bij vrijwillige kavelruil (of ruilverkaveling bij overeenkomst) komen meerdere eigenaren op vrijwillige basis overeen om bepaalde, hun toebehorende zaken samen te voegen (grond en gebouwen) en dit op bepaalde wijze te verkavelen en onder elkaar bij notariële akte te verdelen. Indien de kavelruilen bijdragen aan provinciale beleidsdoelen worden er provinciale subsidies verleend als vergoeding voor bijvoorbeeld proces- en ruilkosten en notaris- en kadasterkosten.
	Verkoop of verpachting grond onder gunstige voorwaarden	N, WB, K, V	Bij aankoop grond: lagere rentekosten (indien grond is verworven met vreemd vermogen). Bij pachten: lagere pachtkosten	Bij verpachting of verkoop kan de verpachtende of verkopende instantie (overheid) voorwaarden koppelen aan het gebruik van de grond (bijvoorbeeld een duurzame agrarische bedrijfsvoering of natuurbeheer), eventueel in combinatie met een lagere pacht- of grondprijs. Op deze manier wordt omschakeling naar een duurzame en/of natuurinclusieve bedrijfsvoering gestimuleerd, wat kan bijdragen aan de gewenste ontwikkeling in het gebied.

Instrument		Doelstelling	Effect van instrument op inkomen landbouwer	Toelichting
Hoofdcategorie	Type			
Instrumenten kennis & innovatie	Coaching & advisering (SABE)	N, WB, K, V	Kennistoename van de ondernemer en mogelijk lagere algemene kosten	Coaching en advisering kan landbouwers helpen bij keuzes die zij maken voor hun bedrijfsontwikkeling. Via de SABE-regeling kunnen landbouwers een adviesvoucher krijgen van maximaal 1.500 euro. De coaching en advisering is met name gericht op verduurzamen van landbouwbedrijven. Afhankelijk van de wensen van de agrarische ondernemer kan er aanpassingen in de bedrijfsvoering volgen die bijdragen aan andere klimaat- en milieudoelen. Daarnaast werken provincies met plattelandscoaches of erfcoaches die gericht zijn op het toekomstbestendig maken van het bedrijf.
	Fieldlabs (EIP)	N, WB, K, V	Vergoeding voor arbeidskosten landbouwer. Geen directe link met kosten en opbrengsten op het eigen bedrijf, tenzij het fieldlab op het bedrijf is.	Fieldlabs zijn praktijkomgevingen waar boeren, wetenschappers, ketenpartijen, overheden en andere stakeholders samenwerken aan innovaties voor duurzame en toekomstbestendige landbouw. Via deze regeling ondersteunen het Rijk en provincies deze fieldlabs financieel, onder meer via de module samenwerken aan innovaties. De kennis en innovaties die worden gegeneerd kunnen bijdragen aan klimaat- en milieudoelen.
	Demonstratiebedrijven	N, WB, K, V	Hogere inkomsten	Boeren die hun bedrijf inzetten als demonstratiebedrijf om andere boeren te inspireren met kennis en ervaring. Dit kan andere boeren helpen om te schakelen naar een duurzamere vorm van landbouw.
	Sbv innovatiemodule	N, WB, K, V	Vergoeding voor kosten onderzoek en ontwikkeling technieken	Met de innovatiemodule kunnen veehouders subsidie ontvangen voor het onderzoeken en ontwikkelen van vernieuwende technieken of managementmaatregelen om stalemissies te verminderen.
Overige instrumenten	Borgstellingskredieten (BL, BL plus)	N, WB, K, V	Lagere rentekosten	Het borgstellingskrediet biedt voor glastuinders en veehouders die duurzaam willen investeren in biologische landbouw of een andere duurzamere manieren van produceren, maar niet voldoende onderpand hebben voor een reguliere lening, de mogelijkheid om bij de bank een borgstellingslening te krijgen voor duurzame investeringen. De overheid staat daarbij garant voor een groot deel van de lening. Aangezien de borgstellingsprovisie lager is dan de kosten om het risico af te dekken is het instrument indirect een subsidie.
	Fiscale regelingen (MIA en VAMIL)	N, WB, K, V	Verhoging netto-inkomen (geen effect op bruto-inkomen)	Belastingvoordeel voor investeren in milieuvriendelijke bedrijfsmiddelen en technieken, waaronder stallen die voldoen aan de Maatlat Duurzame Veehouderij (MDV). Met de MIA-regeling kan de agrariër een deel percentage van het investeringsbedrag in milieuvriendelijke middelen of technieken aftrekken van de fiscale winst. Het percentage van de aftrek is afhankelijk van de milieueffecten en de gangbaarheid van het bedrijfsmiddel. Met de VAMIL-regeling kan de agrariër de investering op een willekeurig moment afschrijven. Door sneller af te schrijven wordt de fiscale winst verlaagd en betaal je minder belasting in dat jaar.
	Landelijke Verplaatsingsregeling Piekbelasters (LVVP)	N, WB, K	Verhoging productiviteit door structuurverbetering	Verplaatsingsregelingen richten zich op agrariërs die op een plek zitten waar de emissies van het bedrijf (te) grote nadelen opleveren voor natuur en milieu. Zij kunnen financiële ondersteuning krijgen bij vrijwillige verplaatsing van hun bedrijf naar een locatie waar zij wel aan die milieurandvoorwaarden kunnen voldoen.

Instrument		Doelstelling	Effect van instrument op inkomen landbouwer	Toelichting
Hoofdcategorie	Type			
	Beëindigingsregelingen (Lbv, Lbv plus en MGB)	N, WB, K	Vergoeding voor verkoop productiemiddelen (plus opslag bij Lbv-plus regeling)	<p>Lbv is een beëindigingsregeling voor bedrijven met varkens, melkvee, kippen of kalkoenen waarbij de stikstofneerslag van de veehouderijlocatie op minimaal één overbelast Natura 2000-gebied op of boven een bepaalde waarde komt (drempelwaarde). De Lbv plus is een regeling voor bedrijven varkens, melkvee, kippen, kalkoenen of vleeskalveren die vallen onder de aanpak piekbelasting. Voor deze regeling geldt een drempelwaarde van 2.500 mol of hoger.</p> <p>In de Lbv-regeling is er een eenmalige vergoeding voor het waardeverlies van de productiecapaciteit (gecorrigeerde vervangingswaarde) en de door te halen productierechten. De vergoeding van de productiecapaciteit betreft 100% van waardeverlies per m² productiecapaciteit (stallen, mest- en voeropslagen) In de Lbv-plusregeling is er een eenmalige vergoeding voor waardeverlies van productiecapaciteit (stallen, mest- voeropslagen etc.), productierechten en sloopkosten van stallen. De vergoeding van de productiecapaciteit betreft 120% van het waardeverlies per m².</p> <p>Met de Maatregel Gebiedsgerichte Beëindiging (MGB) kunnen provincies veehouderijbedrijfslocaties van veehouders die vrijwillig willen stoppen, aankopen of via een subsidie laten beëindigen. De regeling is aanvullend op de landelijke beëindigingsregelingen <u>Lbv</u> en de <u>Lbv-plus</u>. De MGB kan door provincies worden opengesteld in veenweidegebieden, beekdalen en (hoge) zandgronden.</p>
	Regeling groenprojecten (korting op rente) voor biologische bedrijven en duurzame extensieve melkveebedrijven	N, WB, K, V	Lagere rentekosten	Rentekortingsregeling voor ondernemers die in een duurzaam project gaan investeren en daar geld voor willen lenen. Regeling wordt gefinancierd door spaarders en beleggers die geld in het groenfonds inleggen en daar belastingvoordeel over krijgen. Op dit moment staat de regeling open voor biologische landbouwbedrijven en gangbare melkveebedrijven die voldoen aan de Maatlat Duurzame Veehouderij (MDV melkvee certificaat A).
	Impulsregeling deltaplan agrarisch waterbeheer	N, WB, K, V	Vergoeding voor meerkosten van maatregel	Subsidieregeling bestemd voor maatregelen op het gebied van agrarisch waterbeheer waar waterschappen en agrariërs samen aan werken. Regeling betreft maatregelen die vallen onder volgende categorieën: 1) fysieke maatregelen 2) organiseren van samenwerking tussen waterbeheerders en agrariërs 3) ontwikkelen of delen van kennis en geven van advies 4) monitoren van voortgang uitvoeren deelprojecten 5) voorbereiding om te komen tot projectpakketten. De subsidie mag besteed worden aan maatregelen die passen binnen de regels van het Deltafonds.

Legenda: Natuur = N, Klimaat = K, Bodem & Water = WB, Verduurzaming landbouw = V.

To explore
the potential
of nature to
improve the
quality of life



Wageningen Social & Economic Research
Postbus 88
6700 AB Wageningen
T 0317 48 48 88
E info.wser@wur.nl
wur.nl/social-and-economic-research

Rapport 2025-159



De missie van Wageningen University & Research is 'To explore the potential of nature to improve the quality of life'. Binnen Wageningen University & Research bundelen Wageningen University en gespecialiseerde onderzoeksinstituten van Stichting Wageningen Research hun krachten om bij te dragen aan de oplossing van belangrijke vragen in het domein van gezonde voeding en leefomgeving. Met ongeveer 30 vestigingen, 7.700 medewerkers (7.000 fte), 2.500 PhD- en EngD-kandidaten, 13.100 studenten en ruim 150.000 Leven Lang Leren-deelnemers behoort Wageningen University & Research wereldwijd tot de aansprekende kennisinstellingen binnen haar domein. De integrale benadering van de vraagstukken en de samenwerking tussen verschillende disciplines vormen het hart van de unieke Wageningen aanpak.
