



Herziening Omgevingsbeleid voor Landbouw, voedsel en landgebruik

Startnotitie

Juli 2026

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
1 – Inleiding	3
2 - Proces herziening omgevingsbeleid	7
2.1 Modulaire herziening	7
2.2 Reageren op de herziening	7
Participatie	7
Terinzagelegging	8
Planning	9
2.3 Omgevingsbeleid Zuid-Holland	9
Opzet omgevingsbeleid	9
Regelmatige herziening	9
2.4 Relatie met andere onderdelen van het Omgevingsbeleid	10
Omgevingsvisie Zuid-Holland	10
Afbakening en samenhang	10
3 – De aanleiding en scope van deze herziening	13
3.1 Doel	13
Landbouw, landgebruik en voedsel	14
Gebiedsgerichte uitwerking	15
Veenweiden	15
Zuid-Hollandse Delta	16
Kust en duinen	16
3.2 Aanleiding	17
Visie op de landbouw in Zuid-Holland	17
Wens vanuit de sector en gebiedspartners	17
Versnelling nodig om doelen te bereiken	17
Aansluiten bij ontwikkelingen in rijksbeleid	17
Coalitieakkoord: perspectief op natuurherstel en duurzame landbouw	18
Nieuwe wetenschappelijke inzichten	18
3.3 Scope	19
4 - De onderwerpen die meegaan in deze herziening	20
4.1 Motivering provinciaal belang	20
4.2. Beweging naar duurzamer landgebruik	20
Gebiedsuitwerkingen duurzaam landgebruik	22
4.3 Beweging naar toekomstgerichte landbouw	25
4.4 Gezond voedselsysteem	29
4.5 Aanpak drukfactoren Natura2000-gebieden	30
Borging overgangszones voor twee drukfactoren	30
4.6 Werkingsgebied landgoed en kasteelbiotopen	34
Bijlage 1: Toelichting Beleidscyclus	35

1 – Inleiding

Koers voor landbouw en voedsel in Zuid-Holland

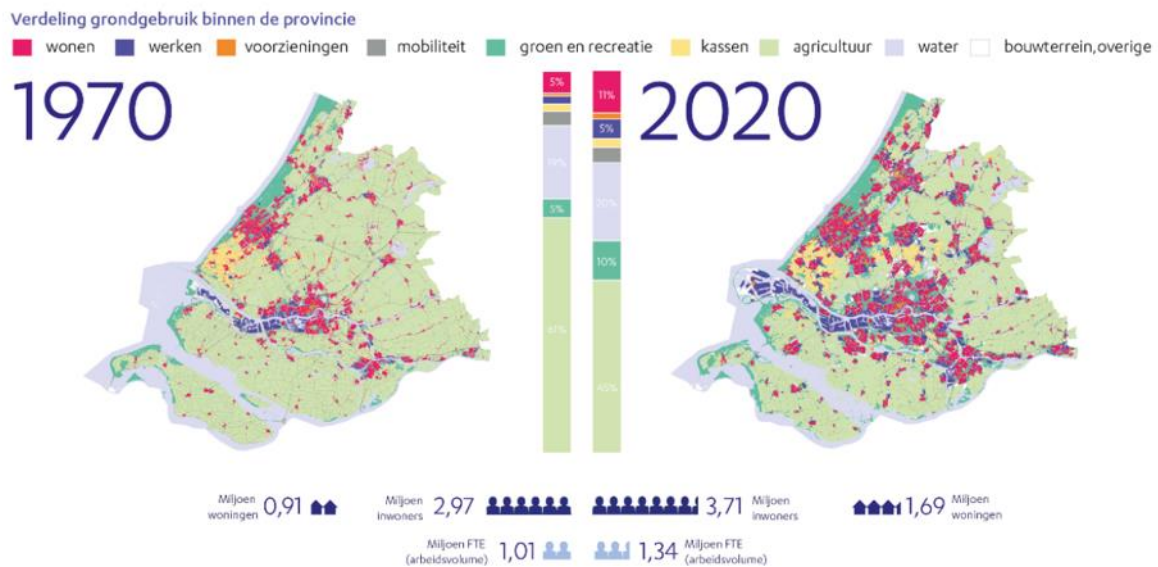
De landbouwsector in Zuid-Holland is waarde(n)vol en verdient ook in de toekomst een plek in Zuid-Holland. De provincie is trots op haar boeren en alle mensen die samenwerken in de agrosector in Zuid-Holland. In juni 2026 stelde de provincie de herziening van het Omgevingsbeleid vast, waarin ook de ruimtelijke koers van Zuid-Holland is opgenomen. Die koers vormt het kader voor de keuzes en afwegingen die de provincie maakt. In de koers van Zuid-Holland staat dat we zorgdragen voor voedselzekerheid en dat we het (open) landschap willen behouden voor landbouw en andere belangrijke opgaven in het landelijk gebied. Deze koers vraagt voor de landbouw nog om verdere aanscherping: welke landbouw is waar mogelijk, welke voorwaarden gelden daarbij en hoe geven we daar samen met de partners in de gebieden richting aan? Met de Herziening Omgevingsbeleid voor Landbouw, voedsel en landgebruik geven we daar invulling aan.

Landbouwgrond en landgebruik in historisch perspectief

Het landelijk gebied van Zuid-Holland is gevormd door het water en de wijze waarop we het land eeuwenlang met dijken en dammen tegen overstromingen hebben beschermd. De landbouw heeft van oudsher altijd meebewogen met de veranderingen in de bodem en het landschap. Samen met het landgebruik – vooral door de landbouw – heeft dit een waardevol cultuurlandschap opgeleverd. Zuid-Holland is uniek in de combinatie van drie gebieden met heel verschillende landschappen: Kust en Duinen, Veenweiden (incl. droogmakerijen) en de Zuid-Hollandse Delta, elk met een eigen samenspel van bodem, water en landgebruik. De grond wordt ook op verschillende manieren gebruikt, waarbij meerdere functies naast elkaar bestaan: landbouwproductie, natuurwaarden en recreatief (mede)gebruik lopen door elkaar heen. Landbouwgrond en landgebruik voor voedselproductie kunnen we niet los zien van de opgaven voor water en bodem, natuur, landschap en recreatie.

Tussen 1970 en 2020 daalde de oppervlakte landbouwgrond van ongeveer 60% naar ongeveer 40% van Zuid-Holland. In dezelfde periode intensiveerde de landbouw sterk: het landbouwonderwijs werd toonaangevend, innovaties maakten schaalvergroting en verkaveling mogelijk, en de productie per hectare steeg. Het aantal boerenbedrijven daalde, maar de totale agrarische productie nam per saldo toe.

Die afname van de oppervlakte landbouwgrond komt doordat het ruimtelijk beleid vooral gericht was op de groeiende behoefte aan ruimte voor wonen en werken – een behoefte die extra hard steeg doordat niet alleen het aantal inwoners en arbeidsplaatsen toenam, maar men ook grotere huizen ging bouwen ten opzichte van het aantal bewoners. Het gevolg: het beschikbare areaal voor de gezamenlijke groene en blauwe opgaven (landbouw, natuur, recreatie en water) is in Zuid-Holland fors afgenomen. Onderstaande illustratie uit de ruimtelijke koers maakt dit inzichtelijk.



Figuur 1: Verdeling van het grondgebruik in Zuid-Holland in 1970 en 2020

Na de Tweede Wereldoorlog wapende Nederland zich tegen honger; dit was één van de grote drijfveren achter de innovatie en schaalvergroting van de landbouw in Nederland. De groeiende productie door onder andere innovatie en schaalvergroting had echter ook gevolgen voor de markt. Vooral in de melkveehouderij werd meer geproduceerd dan geconsumeerd; overproductie en milieuaspecten leidden tot quotering van de melkproductie. Na het melkquotum in de jaren '80 kwamen in 2018 verhandelbare fosfaatrechten, met een wettelijke afroaming die de totale fosfaatproductie vermindert. Op dit moment is er sprake van onzekerheid over de toekomst, de productprijzen fluctueren, grondprijzen nemen toe en natuur- en milieuregels leveren restricties op die kostprijsverhogend werken.

En ook in de akkerbouw is er veel veranderd. In de decennia na de Tweede Wereldoorlog transformeerde de akkerbouw door verkaveling, kunstmest, mechanisatie en chemie van een traditioneel bedrijf naar een hoogproductieve sector. Dat bracht voedselzekerheid maar ook aantasting van de biodiversiteit. Vandaag de dag zoekt de sector naar een duurzaam evenwicht door de transitie naar precisielandbouw en het handhaven van een rendabel verdienmodel binnen strenge milieuregels. Hierbij staat de akkerbouw voor de extra opgave om zich te wapenen tegen klimaatverandering, en zich weerbaar te maken tegen extreme droogte, wateroverlast en hittegolven.

Ook nu zijn er geluiden die oproepen om onze voedselzekerheid minder afhankelijk te maken van andere landen, zeker van landen buiten Europa. Mondiale ontwikkelingen laten zien dat minder afhankelijkheid van voedselimport de voedselzekerheid dient – en dat onze vruchtbare bodem daarvoor een goede basis is. Tegelijkertijd zijn ook de productieomstandigheden (rekening houdend met water-, bodem-, natuur- en klimaatregelgeving) bepalend voor hoe groot je afzetmarkt nog kan zijn. De provincie zet daarom in op het behoud van voldoende land met een gezonde, vruchtbare bodem die geschikt is voor voedselproductie, ook voor toekomstige generaties. Bij dit 'duurzaam landgebruik' kijken we naast landbehoud ook naar de toekomstige landinrichting – welke landbouw kan waar toekomstbestendig, in combinatie met andere maatschappelijke

opgaven, hoe kunnen we daarop sturen, en hoe kunnen we ondernemers ondersteunen in de transitie.

Tegelijkertijd zien we dat er sprake is van vergrijzing onder boeren en een daling van het aantal bedrijfsovernames. Jonge boeren volgen gemiddeld hogere opleidingen en hun toekomst ligt steeds vaker buiten de landbouw, mede door regelgeving rondom water, klimaat en natuur, en de stijgende grondprijzen. De verwachting is dat binnen 10 jaar een aanzienlijk deel van de boerenbedrijven stopt. Dat vraagt van de provincie dat zij anticipeert op wat dit betekent voor de landinrichting, de vrijkomende agrarische bebouwing en het faciliteren van de ontwikkeling naar een toekomstgerichte, renderende, en volhoudbare landbouw met oog voor bodem, water en klimaat.

Toekomst voor de landbouwsector

De landbouw staat vandaag de dag voor veel meer dan alleen productie. Het staat ook voor landschapsbeleving, voor gemeenschapszin, en voor het beheer van een vruchtbare bodem voor plant en dier. En we mogen trots zijn op de doorzettingskracht en het ondernemerschap dat in deze sector getoond wordt. Bedrijven verduurzamen verder, zowel in de gangbare als in de biologische landbouw, en gaan uitdagingen als verzilting en bodemdaling niet uit de weg. Deze uitdagingen bepalen mede het toekomstperspectief per gebied: sommige gebieden blijven zeer geschikt voor agrarische productie, in andere gebieden wordt de landbouw juist van meerwaarde voor andere maatschappelijke opgaven, zoals landschapsbeleving, recreatie en natuur- en klimaatdoelen. Zo draagt de landbouw bij aan een open en beleefbaar cultuurlandschap en daarmee aan het welzijn van de inwoners van een verder verstedelijkte provincie. Zuid-Holland is een dichtbevolkte provincie en heeft door de bevolkingsgroei urgente opgaven voor woningbouw en energie- en drinkwatervoorziening; dat gaat ten koste van landbouwgrond, en we bekijken waar dat het beste kan en onder welke voorwaarden.

We ontwikkelen beleid om de bijdrage van de landbouw aan deze maatschappelijke opgaven duurzaam te belonen. Tegelijkertijd draaien we niet alleen aan de knoppen, maar hebben ook het Rijk en Europa een belangrijke rol. Hightech innovaties kunnen de duurzaamheid positief beïnvloeden en de concurrentiekracht versterken. Met de Uitvoeringsagenda Landbouw bieden we ruimte aan zowel hoogtechnologische, multifunctionele als natuurinclusieve vormen van landbouw, die naast en door elkaar kunnen bestaan. We zetten in op doelsturing, waarbij Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) inzicht geven in de mate waarin doelen worden bereikt; de provincie stimuleert de ontwikkeling hiervan via kennisdeling. We ontwikkelen een dashboard waarmee we meer inzicht creëren in de prestaties van de landbouw, en dat ons helpt om rekening te houden met water, bodem en luchtkwaliteit. Jonge boeren worden betrokken bij de ontwikkeling van dit instrumentarium: zij vormen de toekomst van de sector en komen zo nadrukkelijker in beeld bij het beleid dat nodig is om de doelen in het landelijk gebied waar te maken.

Met de Herziening Omgevingsbeleid voor Landbouw, voedsel en landgebruik zetten we in op het behoud van voldoende land, met als basis een gezonde, vruchtbare bodem die geschikt is voor voedselproductie, ook voor toekomstige generaties. Met water-, bodem- en luchtkwaliteit als basis behouden we de goede landbouwcondities, waarmee de boeren in Zuid-Holland blijven bijdragen aan de Nederlandse economie en aan het

breder Europees voedselsysteem. Welke landbouw kan waar toekomstbestendig, in combinatie met andere maatschappelijke opgaven, en hoe kunnen we daarop sturen. We verkennen hiervoor verschillende manieren waarop we dit kunnen doen (bijvoorbeeld consulteren, stimuleren, reguleren of aanjagen) en welke instrumenten de provincie daarvoor kan inzetten (beleidsopties). Ook toetsen we de economische, ecologische en sociale effecten van deze verschillende beleidsopties op de omgeving in een Omgevingseffectrapportage (OER). Dit leidt tot zogeheten voorkeursopties, die we verwerken in de ontwerp herziening die in maart 2027 in GS besproken wordt.

Aad Straathof

Gedeputeerde Provincie Zuid-Holland

Portefeuille Landbouw & Visserij, Stikstof, Personeel & Organisatie, Faunabeheer, Veenweiden ZH-PLG en Groene Hart (NOVEX)

2 - Proces herziening omgevingsbeleid

2.1 Modulaire herziening

In deze startnotitie wordt de aanpak en scope van de herziening voor landbouw, voedsel en landgebruik van het omgevingsbeleid van provincie Zuid-Holland uiteengezet.

Het provinciale omgevingsbeleid bestaat uit al het beleid voor de fysieke leefomgeving, waaronder landbouw, huisvesting, recreatie, water, energie en natuur. De voorliggende herziening betreft een *modulaire* herziening voor de beleidsopgave landbouw, voedsel en landgebruik. Een modulaire herziening houdt in dat de herziening een specifiek deel van het omgevingsbeleid betreft en dat niet al het beleid met deze herziening zal worden aangepast. In deze startnotitie is in hoofdstuk 4 opgenomen welke onderdelen meegaan in deze modulaire Herziening Omgevingsbeleid voor Landbouw, voedsel en landgebruik.

Dit eerste hoofdstuk gaat in op het proces van de herziening en de relatie met andere beleidsontwikkelingen van het omgevingsbeleid:

- in paragraaf 2.2 is opgenomen hoe de participatie is voorzien en hoe en wanneer er gereageerd kan worden op deze herziening van het omgevingsbeleid;
- in paragraaf 2.3 wordt de opzet van het omgevingsbeleid en hoe het jaarlijks herzien wordt uiteengezet;
- in paragraaf 2.4 is de relatie van deze modulaire herziening met andere onderdelen van het omgevingsbeleid opgenomen.

Hoofdstuk 3 geeft de aanleiding en scope voor de Herziening Omgevingsbeleid voor Landbouw, voedsel en landgebruik.

Hoofdstuk 4 gaat vervolgens in op de voorgestelde onderwerpen en beleidsopties voor deze modulaire herziening.

2.2 Reageren op de herziening

Dit hoofdstuk beschrijft hoe en wanneer er gereageerd kan worden op de Herziening Omgevingsbeleid voor Landbouw, voedsel en landgebruik.

Participatie

De provincie Zuid-Holland vindt het belangrijk om belanghebbenden actief te betrekken bij besluiten die hen raken. Ook bij de herziening van het landbouwbeleid krijgt participatie daarom een belangrijke plek in het beleidsproces. Daarbij wordt gewerkt volgens de uitgangspunten van het provinciale participatiebeleid zoals dat is opgenomen in de omgevingsvisie en het omgevingsprogramma.

In deze startnotitie worden de scope van de herziening en de onderwerpen die hierin meegaan beschreven. Rondom de Startnotitie hebben verschillende participatiemomenten plaatsgevonden, waaronder het Open Huis Omgevingsbeleid op 9 april 2026 een webinar op 9 juli 2026. Ook voor de vervolgfase tussen startnotitie en ontwerp wordt een participatieplan opgesteld. Hierin wordt, conform het provinciale participatiebeleid en de Participatieverordening, onder meer uitgewerkt:

- welke belanghebbenden worden betrokken;

- wat de doelen van participatie zijn;
- welke participatievormen passend zijn bij de verschillende onderdelen van de herziening;
- welke mogelijkheden belanghebbenden hebben om invloed uit te oefenen
- hoe belanghebbenden gedurende het proces worden geïnformeerd
- op welke manier aandacht wordt besteed aan verschillende perspectieven en inclusiviteit;
- hoe monitoring en evaluatie van het participatieproces worden vormgegeven.

Bij het opstellen van het plan worden de participatieprincipes uit het provinciale participatiebeleid toegepast. Dit betekent dat de participatieaanpak wordt bepaald op basis van het vraagstuk, dat aandacht is voor verschillende perspectieven, dat gedurende het proces transparant wordt gecommuniceerd over de mogelijkheden voor betrokkenheid en invloed en dat participatie gedurende het proces wordt geëvalueerd om gezamenlijk te leren en waar nodig bij te sturen.

Internetconsultatie op conceptbeleid

De internetconsultatie is één van de vaste participatiemomenten bij herzieningen van het omgevingsbeleid van de provincie. Ook bij de landbouwherziening vindt zo'n consultatie plaats. Daarbij wordt een concept van de herziening online geplaatst, waarna belanghebbenden kunnen reageren op de voorgenomen beleidswijzigingen. De opbrengsten van deze internetconsultatie worden, samen met de inbreng uit andere participatieactiviteiten, betrokken bij het opstellen van het ontwerp van de herziening dat ter besluitvorming aan Gedeputeerde Staten wordt voorgelegd.

Terinzagelegging

De provincie maakt de ontwerp herziening openbaar, dat heet een terinzagelegging. Iedereen kan reageren op deze herziening via een inhoudelijke reactie die een 'zienswijze' heet. De terinzagelegging duurt ten minste zes weken. Dit is volgens de wettelijke eisen. Daar waar de internetconsultatie nog op basis van een ambtelijk concept is, ligt bij de terinzagelegging de ontwerp herziening voor. De reacties op de internetconsultatie hebben invloed op de ontwerp herziening, de zienswijzen tijdens de terinzagelegging hebben vervolgens invloed op de definitieve herziening.

Tijdens een hoorzitting voorafgaand aan een vergadering van de Statencommissie kunnen indieners van een zienswijze inspreken. Hiervoor is het niet relevant of je reactie tot een wijziging heeft geleid. In de Statencommissie bespreken Gedeputeerde Staten de herziening met Provinciale Staten. Indieners van een zienswijze worden tijdig over alle stappen geïnformeerd.

Planning

De planning van de Herziening Omgevingsbeleid voor Landbouw, voedsel en landgebruik is hieronder schematisch weergegeven.

14-jul-26	Startnotitie	GS : startnotitie
30-sep-26	Startnotitie	PS Commissie : bespreken startnotitie
14-okt-26	Startnotitie	PS : vaststellen startnotitie
okt/nov-26	Concept	Ambtelijk : internetconsultatie
2/9-mrt-27	Ontwerp	GS : vaststellen ontwerp herziening
apr-27	Ontwerp	PS Commissie : procedurevergadering
mei-27	Ontwerp	PS Commissie : bespreken ontwerp herziening
jun-27	Ontwerp	GS : terinzagelegging ontwerp herziening
sep-27	Statenvoorstel	GS : vaststellen herziening
Q4 2027	Statenvoorstel	PS Commissie : procedurevergadering
Q4 2027	Statenvoorstel	PS : hoorzitting
Q1 2028	Statenvoorstel	PS Commissie : bespreken herziening
Q1 2028	Statenvoorstel	PS : vaststelling herziening

2.3 Omgevingsbeleid Zuid-Holland

In deze paragraaf wordt de opzet van het omgevingsbeleid in Zuid-Holland en hoe het regelmatig wordt herzien uiteengezet.

Opzet omgevingsbeleid

Het omgevingsbeleid in Zuid-Holland bestaat uit:

- Omgevingsvisie Zuid-Holland;
- Zuid-Hollandse Omgevingsverordening (ZHOV);
- Omgevingsprogramma Zuid-Holland.

De Omgevingsvisie bevat de hoofdlijnen van al het beleid voor de fysieke leefomgeving. Belangrijk onderdeel van de Omgevingsvisie is een set met zogenoemde 'beleidskeuzes', waarin per onderwerp is aangegeven wat de provincie wil bereiken.

De Omgevingsverordening bevat regels voor de doorwerking van het beleid naar onder meer het gemeentelijk Omgevingsplan en activiteiten van burgers en bedrijven in de fysieke leefomgeving.

Het Omgevingsprogramma bevat maatregelen voor de uitvoering en uitwerking van het beleid.

De Omgevingsvisie en de Omgevingsverordening worden vastgesteld door Provinciale Staten. Het Omgevingsprogramma wordt vastgesteld door Gedeputeerde Staten.

Regelmatige herziening

De provincie herzielt het provinciale omgevingsbeleid regelmatig. Dit doen we om het actueel te houden. De herzieningen kondigen we aan in de Lange Termijn Agenda Omgevingsbeleid (LTA) van Provinciale Staten.

Herzieningen van het omgevingsbeleid zijn onderdeel van de beleidscyclus. In een herziening worden stap 2 en 3 doorlopen (zie onderstaande afbeelding). De voorliggende

startnotitie betreft stap 2 van de beleidscyclus. In bijlage I van deze startnotitie is deze beleidscyclus nader toegelicht.



2.4 Relatie met andere onderdelen van het Omgevingsbeleid

Omgevingsvisie Zuid-Holland

In de omgevingsvisie geeft de provincie aan waar ze voor staat en hoe de provincie de toekomst van Zuid-Holland voor zich ziet. De Omgevingsvisie bevat verschillende onderdelen: in de inleidende hoofdstukken zijn onder meer de sturingsfilosofie, de bestaande situatie en de koers van Zuid-Holland opgenomen. Vervolgens is in zeven ambities omschreven waar we als provincie heen willen:

1. Samenwerken aan Zuid-Holland
2. Bereikbaar Zuid-Holland
3. Schone energie voor iedereen
4. Een welvarend Zuid-Holland
- 5. Naar vitale balans water, natuur en landbouw**
6. Sterke steden en dorpen in Zuid-Holland
7. Gezond en veilig Zuid-Holland

In de omgevingsvisie zijn per ambitie beleidsdoelen geformuleerd die hier richting aan geven en beleidskeuzes waarmee de provincie aangeeft hoe de ambities bereikt kunnen worden. De beleidskeuzes zijn vervolgens uitgewerkt naar maatregelen in het omgevingsprogramma en regels in de omgevingsverordening.

Afbakening en samenhang

De voorliggende Herziening Omgevingsbeleid voor Landbouw, voedsel en landgebruik betreft **ambitie 5. Naar vitale balans water, natuur en landbouw**. En daarbinnen vooral **beleidsdoel 5.2 Toekomstbestendige landbouw**, met de onderliggende beleidskeuze(s), maatregelen en bijbehorende regels. Daarnaast gaan enkele andere

onderdelen mee in deze herziening. Welke onderdelen meegaan is uitgewerkt in hoofdstuk 4.

Hoewel de voorziene aanpassing primair het omgevingsbeleid van ambitie 5 betreft, zijn er wel relaties met het bestaande en voorgenomen beleid voor andere beleidsopgaven. Daarom vraagt ook een modulaire herziening om integrale afwegingen en beleidsafstemming.

Voor de beleidsafstemming zijn met name de volgende beleidsonderdelen relevant:

1. De twee andere beleidsdoelen binnen ambitie 5: Gezonde natuur en Leven met water. Voor water loopt parallel aan deze herziening ook een herziening van het Regionaal Waterprogramma (RWP);
2. De beleidskeuze Toekomstbestendige ruimtelijke ontwikkeling (ambitie 6), die met de Herziening Omgevingsbeleid '25 is opgenomen in de Omgevingsvisie. Deze beleidskeuze benoemt de belangrijke opgaven voor de onbebouwde ruimte buiten bestaand stads- en dorpsgebied: opgaven voor landbouw, water en bodem, energie- en watervoorziening, natuurherstel en specifiek benoemde stedelijke ontwikkelingen. Nieuw beleid voor landbouw en landgebruik moet rekening houden met deze opgaven;
3. De beleidskeuzes Ontwikkelingen houden rekening met water en bodem (ambitie 6) en Beperken CO₂-eq emissies en bodemdaling voor toekomstbestendige veenweiden (ambitie 7);
4. De beleidskeuze Transitie van de tuinbouwketen (ambitie 4) en de onlangs door GS vastgestelde verkenning Tuinbouwvisie 2050. Deze tuinbouwvisie komt naar verwachting in oktober 2026 ter besluitvorming in Provinciale Staten;
5. De beleidskeuze Erfgoed in de leefomgeving (ambitie 4), met name vanwege het onderdeel landgoed- en kasteelbiotopen dat meegaat in deze herziening.

Naast de relaties met andere beleidsopgaven zijn er ook raakvlakken met lopende gebiedsprocessen gericht op de uitvoering van beleid. Dit betreft met name de gebiedsuitwerkingen van de Ruimtelijke Koers en de vervolgaanpak van de gebiedsprocessen in het Landelijk Gebied in het kader van het Zuid-Hollands Programma Landelijk Gebied (ZH-PLG). In de gebiedsprocessen voor de Ruimtelijke Koers worden, samen met gebiedspartners, integrale afwegingen gemaakt in het kader van de ruimtelijke ordening. Landbouw is één van de onderwerpen die bij die integrale afwegingen wordt meegenomen. Ten aanzien van de gebiedsprocessen voor het landelijk gebied geldt dat deze herziening van het omgevingsbeleid bijdraagt aan de aanscherping van de doelen waar in elk gebied naar wordt toegewerkt.

De voorliggende herziening omvat beleidsvoornemens voor landbouw, voedsel en landgebruik. De beleidsvoornemens voor landgebruik zijn gericht op het duurzaam beschikbaar houden en beheren van land voor (voedsel)productie, in samenhang met natuur-, water-, klimaat- en bodemopgaven en andere maatschappelijke opgaven. Deze beleidsvoornemens hebben het bestaand landbouwgebied als primaire focus, waarbij er relaties zijn met andere opgaven die (ook) land willen gebruiken dat nu wordt gebruikt voor landbouw, zoals voor woningbouw en infrastructuur. Hier houden we in de gebiedsuitwerking rekening mee.

In de verdere uitwerking van de herziening sluiten we zo veel mogelijk aan bij de terminologie en het begrippenkader van het omgevingsbeleid. Daarnaast zorgen we waar nodig voor afstemming op andere herzieningen, waaronder:

- Herziening Omgevingsbeleid Volkshuisvesting (startnotitie najaar 2026)
 - o Deze herziening omvat onder meer het toevoegen van nieuwe, grote buitenstedelijke woningbouwlocaties aan de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening.
- Verkenning Gebiedsuitwerkingen Ruimtelijke Koers (Q2 2027)
 - o De ruimtelijke koers is onderdeel van de vastgestelde omgevingsvisie. Gedeputeerde Staten zullen de komende periode samen met partners vijf gebiedsgerichte uitwerkingen hiervan opstellen, één per regio (Haagse regio, Rotterdamse regio, Veenweiden, Delta en Leidse regio- Duin en Bollenstreek). Landbouw is hier een onderdeel van.
- Startnotitie Herziening Omgevingsbeleid 2028 (Q2 2027)
 - o De Herziening 2028 betreft de eerste brede herziening van het Omgevingsbeleid in de volgende coalitieperiode 2027-2031. Hierin kunnen ook onderdelen van landbouw, voedsel en landgebruik een vervolgutwerking krijgen.
- Ontwerp Herziening Water (Q4 2027)
 - o De modulaire herziening water, waaronder het regionaal waterprogramma, loopt parallel aan de modulaire herziening landbouw. Er vindt afstemming plaats over onderwerpen die voor beide herzieningen relevant zijn, zoals waterkwaliteit en (zoet)waterbeschikbaarheid in landbouwgebieden.

3 – De aanleiding en scope van deze herziening

3.1 Doel

De landbouwsector in Zuid-Holland is waarde(n)vol. De boeren in Zuid-Holland zijn ondernemers die hun vak verstaan, risico's nemen en waarde toevoegen aan de Zuid-Hollandse economie. De producten die zij leveren zijn niet alleen van economische waarde. De productie van voedsel en andere natuurlijke materialen draagt bij aan de strategische autonomie van Zuid-Holland en Nederland in tijden van geopolitieke veranderingen. Daarbovenop speelt de landbouw een belangrijke rol in het beheer van de natuur en de verschillende karakteristieke landschappen in Zuid-Holland. En met deze activiteiten is de landbouw essentieel onderdeel van de gemeenschap en identiteit van het landelijk gebied in Zuid-Holland. Al deze waarden (economische, ecologische, strategische autonomie en gemeenschapswaarde) verdienen ook in de toekomst een plek in Zuid-Holland. Met de Herziening Omgevingsbeleid voor Landbouw, voedsel en landgebruik wil de provincie dit beter gaan borgen in haar omgevingsbeleid.

Tegelijkertijd staat het landbouwsysteem steeds meer onder druk. De opgaven op het gebied van stikstof, waterkwaliteit, klimaatmitigatie en -adaptatie en biodiversiteit vragen om ingrijpende veranderingen, met ingrijpende effecten op de bedrijfsvoering. Om ook in de toekomst een plek te hebben, staat de landbouwsector in Zuid-Holland dan ook voor een omslag. Klimaatverandering heeft grote impact op zowel het ecologische als het economische systeem, zowel in de veenweiden (bodemdaling) als aan de kust en in de delta (verzilting). Onder druk van intensievere voedselproductie na de Tweede Wereldoorlog, verstedelijking en klimaatverandering is de kwaliteit van de natuur achteruitgegaan, met vermindering van de biodiversiteit als gevolg. Tegelijkertijd neemt de vraag om grondstoffen nog steeds toe, wordt het gebruik van steeds meer gewasbeschermingsmiddelen beperkt en zorgt de geopolitieke situatie voor hernieuwde aandacht voor regionale voedselzekerheid. Een betere balans tussen het water- en bodemsysteem, ecologie en economie is essentieel.

De provincie Zuid-Holland wil de unieke waarden die de landbouw levert beschermen en de sector ondersteunen in de benodigde omslag. Daarom heeft de provincie Zuid-Holland de afgelopen jaren de beweging richting een toekomstgerichte landbouw in gang gezet. Een sector die duurzaam ecologisch, economisch robuust, innovatief en sociaal verbonden is. Ook heeft de provincie beleid ontwikkeld om de veerkracht en flexibiliteit van de sector te vergroten. Denk hierbij aan de ontwikkeling van financiële en ecologische inzichten, het ontwikkelen van een gezamenlijke duurzaamheidstaal en monitoringsaanpak, diverse datamodellen om beleid te toetsen op bedrijfsniveau en de ontwikkeling van ondersteunende subsidie instrumenten. Maar ook de ontwikkeling van kennis en innovatie op drie transitiesporen (natuurinclusief, hoogtechnologisch en multifunctioneel) en inzet op experimenteellocaties en leernetwerken. Bouwstenen die nodig zijn om de sector en haar uitdagingen beter te doorgronden en de toegevoegde waarde te kwalificeren, om zo tot passend en toekomstbestendig beleid te komen.

Met deze modulaire herziening zetten we een volgende stap in de visie- en beleidsontwikkeling naar een toekomstgerichte landbouwsector. Hiervoor verbreden we de definitie van 'toekomstgerichte landbouw' naar de bijdrage die zij kan leveren aan een

toekomstgericht voedselsysteem. Daarbij moet er ruimte blijven voor ondernemerschap en gemeenschapszin terwijl de bodemgezondheid en de kwaliteit van het landschap optimaal beschermd worden, zodat ook in de toekomst voldoende kwalitatief hoogwaardig voedsel en andere natuurlijke grondstoffen geproduceerd kunnen worden in Zuid-Holland. Voor Nederland en de, met respect voor bodem, water en leefomgeving, te bedienen omgeving. Een passend, meerjarig verdienmodel is hierbij randvoorwaardelijk.

Landbouw, landgebruik en voedsel

Met deze herziening van het omgevingsbeleid worden twee samenhangende bewegingen ingezet. Eén beweging die zich specifiek richt op de ontwikkeling van de landbouw als sector en één beweging die nadruk legt op het landgebruik als de fysieke randvoorwaarden voor een gezonde landbouw:

1. Een beweging naar een meer toekomstgerichte landbouwsector

Toekomstgerichte landbouw is landbouw die economisch houdbaar is, sociaal divers met ruimte voor uiteenlopende bedrijfsvormen (inclusief familiebedrijven en aandacht voor jonge boeren), die opereert binnen de grenzen van het ecologische systeem, zich heeft aangepast aan een veranderend klimaat, en ook in toekomst waarde levert. Ook dierwaardigheid is hierbij een leidend principe: regels die onbedoeld belemmerend werken voor diervriendelijke bedrijfsvoering worden kritisch gezien. De provincie stimuleert boeren zodat zij hun bijdrage kunnen leveren aan het halen van doelen en hun bedrijf toekomstbestendig kunnen houden, passend bij de toekomstige ontwikkelingen in het gebied waar hun bedrijf is gevestigd. Het is daarbij belangrijk om begrippen als toekomstgerichte, toekomstbestendige en natuurinclusieve landbouw goed te definiëren.

2. Een beweging naar duurzamer landgebruik

Een gezonde bodem, schoon en voldoende water en biodiversiteit zijn essentiële hulpbronnen voor een gezonde ecologie en economie. De grondgebonden landbouw heeft een belangrijke rol in het duurzaam beheren van deze natuurlijke hulpbronnen. Natuur- en landschapsbeheer en de beweging naar een meer natuurinclusieve landbouw dragen hier aan bij.

Voor een duurzame, grondgebonden landbouw is de beschikbaarheid van land met een gezonde bodem een essentiële natuurlijke hulpbron. Het gaat hier om land dat geschikt is voor de productie van voedsel en bouwstoffen en daarnaast kan worden benut voor combinaties met recreatieve en andere maatschappelijke diensten. Hiervoor is het noodzakelijk dat kwantitatief én kwalitatief voldoende land beschikbaar blijft, voor huidige en toekomstige generaties. Het beschikbare areaal land dat geschikt is als natuurlijke hulpbron voor landbouw, natuur, landschapsbeleving en water- en bodemopgaven is in de afgelopen decennia fors minder geworden. Daarbij nam ook de biodiversiteit af. Met name de oppervlakte aan landbouwgrond daalde in de periode 1970-2020 stevig in Zuid-Holland: van ongeveer 60% naar ongeveer 40%. Omdat land een eindige natuurlijke hulpbron is, is het belangrijk hier zorgvuldig mee om te gaan en het duurzaam te gebruiken en beheren, ook met oog op voedselzekerheid en de instandhouding van andere natuurlijke hulpbronnen als biodiversiteit, gezonde bodem en schoon water.

In Zuid-Holland zijn gebieden te onderscheiden die op basis van het water- en bodemsysteem en de ligging zeer geschikt zijn voor voedselproductie en daarom om bescherming vragen. Daarnaast zijn er gebieden met meervoudige opgaven, waar combinaties wenselijk zijn van landbouw met andere maatschappelijke opgaven. Het onderscheid helpt om per gebied bewuste keuzes te maken over welke opgaven hier centraal staan en gewaardeerd worden: vooral voedselproductie, of een combinatie met andere maatschappelijke diensten. Daarom wordt in deze modulaire herziening van het landbouwbeleid onderzocht welke landbouw waar mogelijk is, in samenhang met de andere opgaven en natuurlijke condities in een specifiek gebied.

Naast de twee bewegingen werkt de provincie in deze herziening toe naar meer verbinding tussen de opgaven voor voedsel, landbouw en landgebruik. In het publieke debat wordt steeds meer aandacht gevraagd voor de rol van de landbouw in het bredere voedselsysteem. Om deze rol goed te duiden, is eerst nadere verkenning nodig, met name vanuit ruimtelijk-economisch perspectief.

Gebiedsgerichte uitwerking

De beweging naar duurzamer landgebruik gaat er vanuit dat de natuurlijke condities van de bodem in verschillende gebieden mogelijkheden bieden voor verschillende vormen van agrarisch ondernemerschap en landgebruik. Hieronder wordt per ZH-PLG kerngebied een visie op de landbouw en het landgebruik beschreven die uitgangspunt vormt voor verdere uitwerking in de Herziening Omgevingsbeleid voor Landbouw, voedsel en landgebruik.

Veenweiden

De veenweiden worden getypeerd door een specifiek bodemtype (veen). Het water- en bodemsysteem in de veenweiden leidt tot een aantal specifieke opgaven, zoals het tegengaan van bodemdaling en de reductie van CO₂-emissies uit veen. Door de te verwachten effecten van klimaatverandering maar ook door inklinkende en door oxidatie verdwijnende en dalende veenbodems veranderen de condities in de veenweiden.

Het huidige landgebruik is melkveehouderij en in samenspel met het water- en bodemsysteem heeft dit gebruik het landschap gevormd. Juist dat samenspel heeft geleid tot het waardevolle cultuurlandschap zoals we dat nu kennen in de veenweiden, inclusief de belangrijke populaties van de weidevogels. De landbouw levert een belangrijke bijdrage aan de instandhouding en het beheer hiervan. De veehouderij is in vergelijking met andere delen van Nederland extensief. Desondanks ligt ook hier nog een behoorlijke opgave qua emissiereductie en mestoverschot.

In de veenweiden is een aanpassing van het landgebruik nodig. De provincie overweegt om dit gebied aan te wijzen als veenlandbouwgebied. Om de veenbodem te behouden en de onomkeerbare oxidatie van veen te verminderen zal de grondwaterstand ten opzichte van maaiveld verkleind moeten worden naar circa 40 cm onder maaiveld (of minder). Dat betekent dat het landgebruik moet meebewegen naar een vorm van landbouw die past bij deze veranderende condities. Daarnaast spelen opgaven voor het herstellen van de biodiversiteit: de vogel- en habitatrichtlijn en de natuurherstelverordening. Denk hierbij onder meer aan voor de veenweiden typische soorten zoals de weidevogels in het algemeen en de grutto in het bijzonder.

De veenweiden zijn met de huidige condities niet geschikt voor akkerbouw. Binnen het gebied van de Veenweiden bevinden zich ook akkerbouwgebieden (vaak in droogmakerijen), die met een ander bodemtype dan veen wel geschikt zijn voor akkerbouw. Deze gebieden vragen om een andere uitwerking dan het overige deel van de Veenweiden.

Zuid-Hollandse Delta

De Zuid-Hollandse Delta wordt getypeerd door de kleibodem en het landgebruik voor hoogproductieve akkerbouw. Vanwege de optimale omstandigheden overweegt de provincie delen van dit gebied aan te wijzen als landbouwkerngebied en daarmee te beschermen voor voedselproductie. Dit in samenhang met opgaven voor natuurherstel en landschapsbeheer. Want naast voedselproductie vervult de landbouw een belangrijke rol voor de instandhouding en het beheer van een toegankelijk cultuurlandschap en heeft de landbouw een bijdrage te leveren aan het behoud van de biodiversiteit.

Voor het voortbestaan van verwerkende industrie, voor toeleverende bedrijven en dienstverleners is een bepaald productievolume nodig. Deze is gekoppeld aan het beschikbare areaal. Onder andere door toenemende verzilting veranderen de condities in de Zuid-Hollandse Delta. Er is inspanning nodig om zowel voldoende areaal hier zoveel mogelijk te behouden als de bodemvruchtbaarheid die nodig is voor de agrarische productie en tegelijkertijd te anticiperen op de toenemende verzilting. Daarbij speelt ook de vraag welke teelten we passend vinden bij de gewenste ontwikkeling en opgaven van het gebied. Een optie is om de voorkeur te geven aan teelten die bijdragen aan voedselproductie, aan gewassen met een meerwaarde voor de bodemvruchtbaarheid en/of aan teelten die minder zoetwater nodig hebben. Ook de bijdrage aan opgaven voor de waterkwaliteit is hierbij relevant.

In akkerbouwgebieden zoals in de Zuid-Hollandse Delta, maar ook in de droogmakerijen van de Veenweiden, kunnen twee systemen naast elkaar bestaan (ook gecombineerd):

- een hoogtechnologisch systeem, met precisielandbouw, robotisering en data-gedreven teelt dat is gericht op de productie van bulkgewassen voor de nationale en Europese markt;
- een extensief en natuurinclusief systeem, met gewasdiverse, circulaire teelt voor de lokale en korte keten, kansrijk in ecologisch en klimaatgevoelige gebieden.

Kust en duinen

In Kust en duinen is het areaal landbouwgrond beperkt. Het merendeel van het productieareaal betreft bollengebied en glastuinbouw, beide onderdeel van de Greenports en die vallen buiten de scope van deze herziening. Waar zinvol en relevant leggen we wel relaties tussen de land- en tuinbouwgebieden.

De landbouwgebieden in Katwijk en Wassenaar, gelegen in de binnenduinstrand, vormen een aantrekkelijk open landschap. De provincie is voornemens deze gebieden aan te wijzen als kustlandbouwgebied. Het is belangrijk de kwaliteiten van dit landschap hier te behouden en te versterken, de landbouw kan hieraan bijdragen. Behoud van de landbouwgebieden draagt bij aan de openheid van het landschap en biedt kansen voor ontwikkeling en herstel van natuur. Ook kan dit gebied, mits de toegankelijkheid voor wandelaars en fietsers verbetert, bezoekers (recreanten en toeristen) opvangen. Dit is nodig als we willen dat de recreatieve druk op het kwetsbare N2000 duingebied niet evenredig meegroeit met het toenemend aantal inwoners en het kusttoerisme. Dit geldt specifiek voor de landbouwgebieden in Duin

Horst en Weide (grotendeels ook kroonjuweel cultureel erfgoed) en daarnaast ook voor de bollenvelden.

Landbouwgebieden in Kust en duinen hebben ook een relatie met de realisatie van het Groenblauwe Netwerk. Het netwerk vormt de basis voor een gezonde, prettige, veilige en waardevolle leefomgeving voor mens en dier in een steeds sterker verstedelijkte provincie. En is onder andere bedoeld om de mogelijkheden om buiten te ontspannen en te bewegen te vergroten. De landbouw kan hierin helpen om de recreatiedruk van kwetsbare natuurgebieden af te leiden. Ook biedt het agrarisch areaal kansen voor groenblauwe dooradering om de biodiversiteit te versterken.

3.2 Aanleiding

Hieronder wordt een aantal uitgangspunten benoemd die het vertrekpunt vormen voor herziening van het landbouwbeleid.

Visie op de landbouw in Zuid-Holland

De provincie heeft in het Omgevingsbeleid opgenomen dat zij een vitale, diverse en toekomstgerichte landbouwsector in stand wil houden en de transitie naar duurzamere bedrijfsvoering wil versnellen. De provincie wil deze Herziening Omgevingsbeleid voor Landbouw, voedsel en landgebruik benutten om de visie op een toekomstgerichte landbouw verder uit te werken, waarbij ze aangeeft welke landbouw en landgebruik waar toekomstgericht kan in Zuid-Holland.

Wens vanuit de sector en gebiedspartners

Met deze herziening komt de provincie tegemoet aan de wens vanuit de sector en gebiedspartners om meer duidelijkheid, perspectief en handelingsruimte. Vanuit verschillende werkgroepen, agrarische collectieven, en via de gebiedsprocessen in het kader van het Zuid-Hollands Programma Landelijk Gebied (ZH-PLG) zijn signalen ontvangen dat er behoefte is aan heldere kaders en concretere doelen voor natuur, stikstof, water en klimaat waar binnen de gebiedsprocessen naartoe gewerkt kan worden. In aanloop naar het ontwerp van deze herziening wil de provincie onderzoeken op welke manieren zij die kaders en doelen het best kan concretiseren.

Versnelling nodig om doelen te bereiken

Via het programma ZH-PLG is gewerkt aan gebiedsplannen waarin voorstellen zijn geformuleerd om in Zuid-Holland bij te dragen aan het behalen van de nationale en Europese doelen voor natuurherstel, stikstofreductie, water en klimaat. Uit het tweede peilmoment van het ZH-PLG is echter gebleken dat, ondanks de stevige samenwerking in de gebieden, de doelen met deze plannen nog niet gehaald worden en er aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn. Net als het Rijk, gemeenten en waterschappen heeft de provincie de verantwoordelijkheid om hiervoor aanvullende stappen te zetten. Deze herziening van het landbouwbeleid is één van die stappen.

Aansluiten bij ontwikkelingen in rijksbeleid

Niet alleen de provincie wil haar beleid aanscherpen om de benodigde transitie te versnellen, ook het Rijk zet in op een versnelde aanpak van de stikstofproblematiek en het herstel van de natuur. Ook zijn er ontwikkelingen in het Rijksbeleid op het gebied van water, bodem en klimaatadaptatie die gevolgen hebben voor de provincie. Het kabinet

erkent daarbij de cruciale rol van de landbouw, zowel in de reductie van de stikstofuitstoot als in het beheer van het landschap. In het coalitieakkoord 'Aan de slag, bouwen aan een beter Nederland' is opgenomen dat het Rijk doelsturing en grondgebondenheid als leidende principes voor de landbouwtransitie introduceert. In de Herziening Omgevingsbeleid voor Landbouw, voedsel en landgebruik formuleert de provincie hiervoor haar eigen beleid en anticipeert daarbij ook op de ontwikkelingen op rijksniveau. Rijk en provincie hebben hierin ieder een eigen rol en verantwoordelijkheid, waarbij de provincie beleid ontwikkelt vanuit provinciaal belang en het Rijk vanuit (inter)nationaal belang.

De provincie kiest ervoor om niet te wachten op aanpassingen in het landelijk beleid, en waakt er tegelijkertijd voor dat er een logische samenhang blijft bestaan tussen haar eigen beleid en dat van het Rijk. Waar nodig wordt de eigen voorgenomen beleidsontwikkeling in deze modulaire herziening aangepast aan actuele ontwikkelingen in het Rijksbeleid, zoals vanuit de Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof of ten aanzien van de Natuur Herstel Verordening (NHV).

Coalitieakkoord: perspectief op natuurherstel en duurzame landbouw

De provincie heeft in haar coalitieakkoord 2023-2027 "Krachtig Zuid-Holland" opgenomen dat er behoefte is aan toekomstperspectief voor natuur en landbouw. Daarbij is benoemd dat voldoende ruimte voorhanden moet blijven voor de land- en tuinbouwsector en voor voedselzekerheid, en dat vruchtbare landbouwgronden zo veel mogelijk behouden en zo nodig beter beschermd moeten worden. In het coalitieakkoord is ook opgenomen dat de provincie inzet op een "gezond en sterk water-, bodem- en ecologisch systeem" en "betere bescherming van natuurgebieden", in combinatie met "een volhoudbare landbouw die bijdraagt aan beheer en behoud van de karakteristieke landschappen en polders". Via deze herziening van het Omgevingsbeleid kijkt de provincie hoe het beschermen van landbouwgrond het beste geborgd kan worden, bijvoorbeeld door aanvullende regels in de omgevingsverordening op te nemen over de bescherming van landbouwgebieden in samenhang met opgaven voor water, bodem, natuur en landschap.

Nieuwe wetenschappelijke inzichten

Daarnaast zijn er veel nieuwe inzichten beschikbaar waar de provincie graag haar voordeel mee doet. Zo publiceerde het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) in oktober 2025 de Landbouw- en Natuurverkenning, die inzichtelijk maakt hoe doelstellingen voor natuur, waterkwaliteit en klimaat in samenhang bereikt kunnen worden. Daarnaast werd ook recent het toekomstonderzoek Stikstof & Waterkwaliteit gepubliceerd, waarin toekomstscenario's voor boeren worden geschetst die aansluiten bij de kenmerkende regionale variatie in bodem, watersystemen en landbouwpraktijken in Zuid-Holland. Ook de inzichten van de PBL publicatie 'Voorbij de risico's, keuzes voor een klimaatbestendige leefomgeving' met daarin gevolgen van klimaatveranderingen voor de landbouw zijn meegenomen in deze startnotitie. Daarnaast verscheen in februari 2026 het rapport "Grond voor verbetering: over de rol van grond in het landelijk gebied" van de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli). De inzichten uit deze en andere rapporten neemt de provincie mee in de Herziening Omgevingsbeleid voor Landbouw, voedsel en landgebruik.

3.3 Scope

De hiervoor genoemde ontwikkelingen geven aanleiding om het beleid op een aantal onderdelen te herzien en een heldere **toekomststrategie** te formuleren **voor de landbouw, het toekomstig landgebruik en het voedselsysteem** – in relatie tot de veranderingen in de fysieke omgeving. Deze toekomststrategie voor de landbouw wordt zover mogelijk met deze herziening uitgewerkt en opgenomen in het omgevingsbeleid. Voor een deel vraagt dit nader onderzoek en verkenning. In deze herziening worden daarnaast een aantal aanpalende onderwerpen meegenomen.

De Herziening Omgevingsbeleid voor Landbouw, voedsel en landgebruik omvat de volgende onderwerpen:

- **Beweging naar duurzamer landgebruik**
Dit betreft het uitwerken van de beweging naar een duurzamer landgebruik voor voedselproductie in samenhang met natuur, water en klimaat en andere (maatschappelijke) opgaven. De uitwerking leidt tot nieuw beleid voor landbouwgrond en duurzaam landgebruik in de omgevingsvisie, het omgevingsprogramma en mogelijk ook de omgevingsverordening.
- **Beweging naar toekomstgerichte landbouw**
Dit betreft het uitwerken van de beweging naar een meer toekomstgerichte landbouw, wat leidt tot aanpassing van de bestaande beleidskeuze en onderliggende maatregelen en regels.
- **Gezond voedselsysteem**
Hiermee wordt de Voedselvisie verankerd in de omgevingsvisie en uitgewerkt naar maatregelen in het omgevingsprogramma.
- **Aanpak drukfactoren Natura2000-gebieden**
Dit betreft de borging van overgangszones en is onderdeel van de vervolgitwerking van de Samenhangende Aanpak Natuurherstel en Economie (SANE).
- **Werkingsgebied Landgoed en kasteelbiotopen**
Dit betreft het actualiseren van het betreffende werkingsgebied.

De herziening betreft een aanpassing van het bestaande beleidsdoel 5.2 Toekomstbestendige landbouw en de uitwerking daarvan in beleidskeuzes, maatregelen en bijbehorende regels. Wanneer nodig, met het oog op integraliteit, kan de herziening ook leiden tot enkele aanpassingen in andere beleidsdoelen. Dit is in ieder geval voorzien voor beleidsdoel 5.1 Gezonde natuur, waar onder meer de beleidsopgave voor de aanpak drukfactoren N2000-gebieden en de maatregel Zuid-Hollands Programma Landelijk Gebied onder vallen.

4 - De onderwerpen die meegaan in deze herziening

In dit hoofdstuk worden de onderwerpen toegelicht die worden meegenomen in de Herziening Omgevingsbeleid voor Landbouw, voedsel en landgebruik. Deze bouwt voort op de structuur die in hoofdstuk 3 is aangegeven. In paragraaf 4.1 wordt het provinciaal belang beschreven voor de onderwerpen die in deze herziening worden meegenomen. In de daarna volgende paragrafen wordt per onderwerp toegelicht wat we voornemens zijn te gaan wijzigen en welke instrumenten we daarbij verwachten in te zetten.

4.1 Motivering provinciaal belang

De provincie heeft een directe verantwoordelijkheid voor de transitie van de landbouwsector. Omdat de landbouwopgave gemeentegrens overstijgend is, stuurt de provincie hierop op het provinciale en regionale schaalniveau. De provincie is als gebiedsautoriteit verantwoordelijk voor het bieden van duidelijkheid over de doelen in het landelijk gebied, formuleert kaders voor gebiedsprocessen en stuurt daarbij op doelrealisatie en toekomstig landgebruik in gebieden.

Daarnaast geldt dat de provincie bevoegd gezag is voor natuur, verantwoordelijk is voor de Natura 2000-gebieden, en dat zij een rol heeft in het bovenregionaal waterbeheer in Zuid-Holland. De landbouwsector heeft invloed op de biodiversiteit en het leefgebied van natuurlijke soorten en is daarmee een bepalende factor voor het al dan niet halen van de instandhoudingsdoelstellingen.

Ook het maatschappelijke en cultuurhistorische belang van landgoed- en kasteelbiotopen overstijgt het belang van individuele gemeenten en regio's omdat het uniek erfgoed betreft. De provincie heeft daarom een belangrijke rol in de erfgoedzorg en de daarbij horende ruimtelijke ordening in Nederland. De provincie waarborgt het behouden van de cultuurhistorische kwaliteit en de functie en betekenis van het beschermde ruimtelijk erfgoed (waaronder de landgoed- en kasteelbiotopen) door kaders te stellen en te adviseren bij ruimtelijke ontwikkelingen.

4.2. Beweging naar duurzamer landgebruik

Doelstelling	Beleidsvoornemen
Beschikbaar houden van kwalitatief goed land, geschikt voor voedselproductie.	Zorgvuldig en terughoudend omgaan met functieverandering van landbouwgrond en daar per gebied invulling aan geven.
Duurzaam beheer van land ten behoeven van landschapswaarde, biodiversiteit en beschikbaarheid van natuurlijke hulpbronnen.	Sturen op duurzaam landgebruik, met behoud van natuurlijke hulpbronnen en passend bij de ontwikkelingen in het water- en bodemsysteem.
	Gebiedsgericht sturen op doelrealisatie voor gebiedsdoelen van het ZHPLG en de inrichting van het landelijk gebied.
	Goed beheer van natuur en landschap stimuleren, waarbij de gewenste kwaliteit en daarbij passende zwaarte van het beheer per gebied kan verschillen.

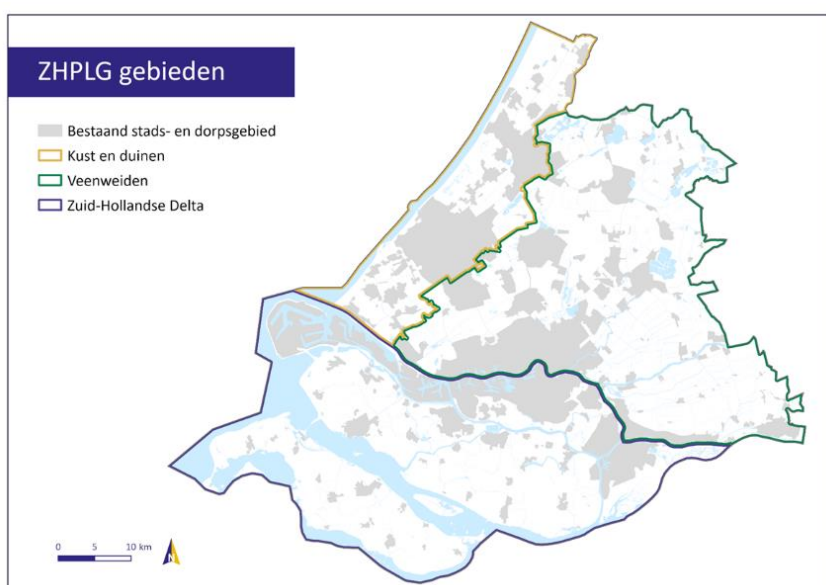
Doelstelling

De provincie wil dat landbouwgrond, ofwel land dat geschikt is voor voedselproductie, zó wordt gebruikt dat ook voor toekomstige generaties voldoende en kwalitatief goed land

beschikbaar blijft. Hierbij gaat het over landgebruik voor landbouw en over combinaties van landbouw met opgaven voor natuur en landschap, water, bodem en recreatie. De ontwikkelingen in de water- en bodemcondities zijn daarbij sturend voor toekomstig gebruik. Waar het gaat om de vraag naar ruimte voor voedselproductie wil de provincie anticiperen op toekomstige ontwikkelingen, zoals de eiwittransitie. De provincie vindt het belangrijk dat het beschikbare land duurzaam wordt beheerd, zodat ook de waarde van het landschap, de biodiversiteit en de beschikbaarheid van overige natuurlijke hulpbronnen in stand blijft voor toekomstige generaties.

Beleidsvoornemen

Om deze doelen te halen werkt de provincie generiek en gebiedsspecifiek beleid uit, wat betekent dat het beleid per gebied kan verschillen. Hiervoor sluit de provincie aan bij de bestaande gebiedsindeling in het landelijk gebied: Zuid-Hollandse Delta, Veenweide en Kust en Duinen (zie onderstaande afbeelding).



De provincie gaat voor deze gebieden verkennen welk landgebruik waar toekomstbestendig mogelijk is en werkt dit uit in een visie. Daarbij wordt rekening gehouden met natuur- en klimaatopgaven en de ontwikkelingen in het water- en bodemsysteem, waaronder bodemdaling, verzilting en zoetwaterbeschikbaarheid.

Vervolgens wil de provincie een strategische verkenning starten naar de mogelijkheden om gebieden te onderscheiden die zeer geschikt zijn voor voedselproductie en daarvoor mogelijk beschermd moeten worden, en gebieden waar voedselproductie een neven doel kan zijn, naast landschappelijke, ecologische en andere maatschappelijke diensten. De provincie kijkt daarbij ook of concepten zoals landschapsgrond en veenlandbouw kunnen worden toegepast. Daarnaast wordt verkend of er een basiskwaliteit voor natuur, water, bodem en agrarisch landschap geformuleerd kan worden, die per gebied kan verschillen.

Met deze beleidskaders wil de provincie:

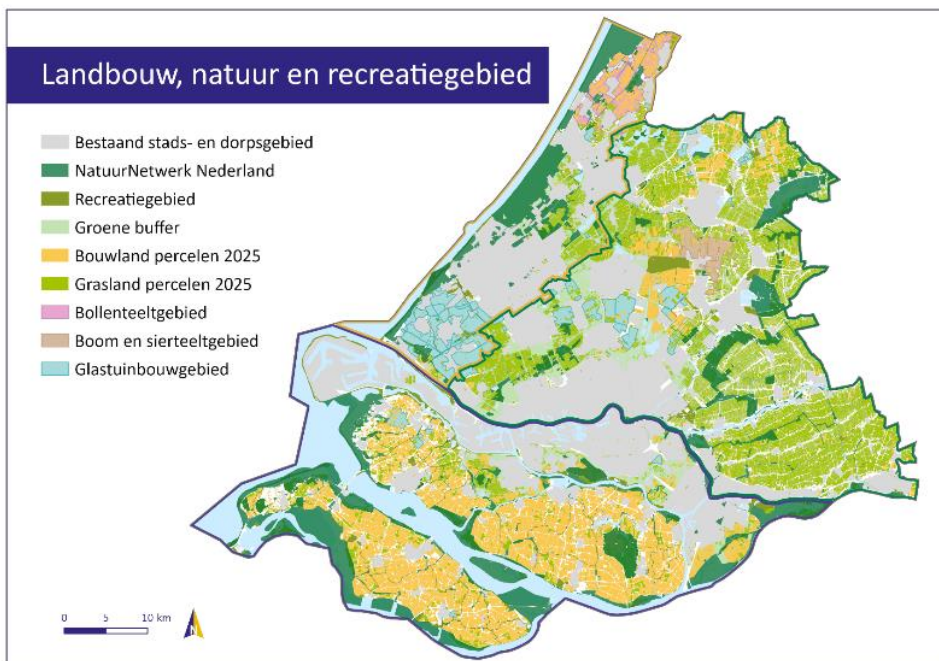
- zorgvuldig en terughoudend omgaan met functieverandering van landbouwgrond en daar per gebied invulling aan geven;
- sturen op duurzaam landgebruik, met behoud van natuurlijke hulpbronnen en passend bij de ontwikkelingen in het water- en bodemsysteem;
- gebiedsgericht sturen op doelrealisatie voor gebiedsdoelen van het ZHPLG en de inrichting van het landelijk gebied (bijvoorbeeld met ruilverkaveling);

- goed beheer van natuur en landschap stimuleren, waarbij de gewenste kwaliteit en daarbij passende zwaarte van het beheer per gebied kan verschillen.

Dit beleidsvoornemen leidt naar verwachting tot aanpassingen in de omgevingsvisie (toevoegen beleidskeuze “Duurzaam landgebruik”) en mogelijk ook in het omgevingsprogramma (maatregelen) en de omgevingsverordening (werkingsgebieden en daarbij horende regels).

Gebiedsuitwerkingen duurzaam landgebruik

De beleidsopgave voor duurzaam landgebruik heeft het **bestaand landbouwgebied** als primaire focus. In onderstaande afbeelding betreft dit het **bouwland** en het **grasland**. De Greenports vallen hier niet onder, die zijn onderdeel van de beleidskeuze Transitie van de tuinbouwketen. In de gebiedsuitwerking zijn er wel relaties tussen de opgaven voor voedsel, land- en tuinbouw, waar passend nemen we deze mee. Verder zien we relaties met de natuur- en recreatiegebieden, de groene buffers en (mogelijke uitbreidingen van) het bestaand stads- en dorpsgebied, deze zijn opgenomen in onderstaande afbeelding.



Om tot een gebiedsgerichte beleidsuitwerking en keuzes daarin te kunnen komen, maken we een analyse op basis van meerdere kaartlagen. Omdat we water en bodem meer sturend laten zijn, vormen kaarten van het water- en bodemsysteem de basis, aangevuld met aspecten van bodemgezondheid. Daarnaast kijken we naar andere aspecten die relevant zijn voor landbouw, (cultuur)landschap en natuurherstel en overige voor de ZHPLG-gebieden relevante opgaven met het oog op doelbereik. We maken hiervoor een kaartviewer met storymap, die we benutten als beleidsverkenning voor de gebiedsuitwerking. Waar nodig vertalen we de opgaven ook naar de gebieden waarvoor gebiedsprogramma's worden gemaakt als uitwerking van de ruimtelijke puzzel. De provincie verkent de inzet van het instrumentarium voor landinrichting en wil ruilverkaveling mogelijk maken. De Omgevingswet biedt hier mogelijkheden voor (art 12.4 Ow). Inzet op landinrichting en ruilverkaveling maakt het mogelijk om maatschappelijke opgaven te realiseren, kwaliteit van het landschap alsook

aaneengesloten landbouwgebied te behouden, en de agrarische sector te ondersteunen met andere verdienmogelijkheden.

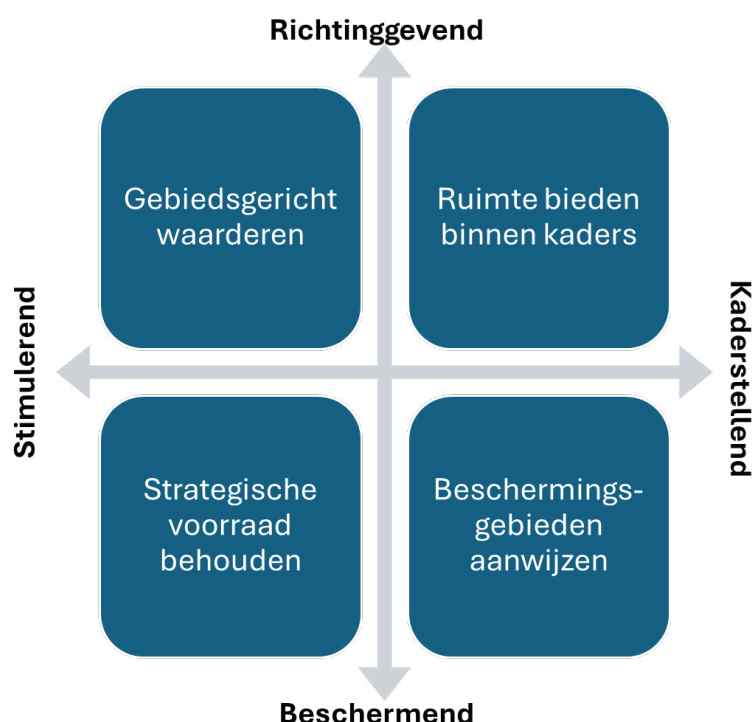
Van beleidsopties naar voorkeursvariant

Voor de beleidsuitwerking van duurzaam landgebruik worden voor de OER vier varianten uitgewerkt, die alle vier zijn gericht op hetzelfde doel, namelijk:

Doel: land dat geschikt is voor voedselproductie, in combinatie met andere maatschappelijke opgaven, zó gebruiken en beheren dat ook voor toekomstige generaties voldoende en kwalitatief goed land beschikbaar blijft.

Om dit doel te bereiken, zijn we voornemens om in de omgevingsvisie per gebied richting te geven aan duurzaam landgebruik: welk landgebruik kan waar toekomstbestendig, welke functiecombinaties vinden we passend (ook vanuit kennis over bijvoorbeeld zoetwaterbeschikbaarheid), en welke basiskwaliteit voor water, bodem, natuur en agrarisch landschap hoort daarbij. Dit vormt de basis voor de verdere beleidsuitwerking, waarvoor we vier varianten uitwerken.

De vier varianten geven de ‘hoeken van het speelveld’ weer, waarbij is gevarieerd op de as stimulerende <-> kaderstellende rol, en de as richting geven <-> beschermen. De uitkomsten van de OER worden benut voor de uiteindelijke voorkeursvariant die wordt uitgewerkt in het ontwerp.



Hieronder zijn de vier varianten kort beschreven:

Variant 1 - Gebiedsgericht waarderen

Richtinggevend en stimulerend

- De bijdrage van de landbouw aan de voedselproductie en andere maatschappelijke opgaven in gebieden beter onderscheiden en specifiek waarderen:
 - per gebied de samenhangende maatschappelijke opgaven benoemen en deze in overleg met de gebiedspartners concretiseren;
 - de bijdrage die de landbouw hieraan kan leveren gebiedsspecifiek waarderen, met ruimte in regels en het gericht inzetten van middelen;
 - vrijwillige kavelruil faciliteren.

Variant 2 - Ruimte bieden binnen kaders

Richtinggevend en kaderstellend

- Gebiedsgericht sturen en kaders uitwerken voor integraal doelbereik in de ZHPLG-gebieden:
 - gebieden onderscheiden voor voedselproductie en meervoudige opgaven, op basis van de maatschappelijke opgaven;
 - daarbij per gebied sectorale beleidsdoelen integreren en uitwerken, zodanig dat deze kaders bieden en daarbinnen ook ruimte laten voor het vervolg van het gebiedsproces;
 - gebiedsgerichte inrichtingsprogramma's ontwikkelen voor landinrichting.
- De SANE onderdelen, zoals beschreven in paragraaf 4.5, worden als varianten meegenomen onder dit alternatief.

Variant 3 – Strategische voorraad behouden

Beschermend en stimulerend

- Per gebied kwantitatief en kwalitatief voldoende land beschikbaar houden dat geschikt is voor voedselproductie:
 - kwantitatieve ondergrens benoemen per gebied (in ha of percentage);
 - stimuleren kwaliteitsverbetering, voor waterkwaliteit, bodemgezondheid, natuur en leefomgeving;
 - vrijwillige kavelruil stimuleren.

Variant 4 - Beschermingsgebieden aanwijzen

Beschermend en kaderstellend

- Gebieden aanwijzen en beschermen (met werkingsgebieden):
 - gebieden die zeer geschikt zijn voor voedselproductie als landbouwkerngebied beschermen tegen functieverandering;
 - gebieden met meervoudige opgaven beschermen als transitiegebied en daar gericht op sturen met de inzet van middelen.
- Per gebied specifieke regels uitwerken voor het duurzaam gebruiken en beheren van het land (verordening):
 - voorkeursvolgorde bij eventuele functieverandering;
 - waar nodig wettelijke herverkaveling inzetten.

In het vervolgproces werken we deze vier varianten eerst verder uit voor het OER en vervolgens werken we toe naar een voorkeursvariant. Die voorkeursvariant hoeft niet één van deze vier te zijn, maar kan elementen van de verschillende varianten bevatten. De uitkomsten van het OER betrekken we bij de definitieve keuze van de voorkeursvariant die we uitwerken in de ontwerp herziening.

Voor het komen tot een voorkeursoptie wordt gebruik gemaakt van input uit participatie-bijeenkomsten. In het najaar van 2026 worden hiertoe bijeenkomsten georganiseerd met agrariërs, collectieven, gemeenten, natuurorganisaties en andere stakeholders. Daarnaast vindt intern beleidsafstemming plaats. De uiteindelijke voorkeursoptie wordt uitgewerkt in het ontwerp van de herziening.

4.3 Beweging naar toekomstgerichte landbouw

Voor de beleidsopgave Toekomstbestendige landbouw bestaat in de omgevingsvisie al een beleidskeuze, met onderliggende maatregelen die zijn opgenomen in het omgevingsprogramma. Deze maatregelen zijn verder uitgewerkt naar een Uitvoeringsagenda, die in december 2025 is verschenen. De beweging naar een meer toekomstgerichte landbouw die hiermee is ingezet, gaan we met de modulaire herziening verder brengen. Daarvoor wordt de definitie van toekomstbestendige landbouw op onderdelen aangevuld en aangescherpt, en wordt de beleidsaanpak verder uitgewerkt. Hieronder is schematisch weergegeven op welke punten het huidige beleid wordt aangevuld.

Doelstelling	Beleidsvoornemen
Vergroting van de veerkracht en het aanpassingsvermogen van de sector	Grondinstrumentarium inzetten
	Kaders formuleren voor mestvergisting bij agrarische bedrijven.
	Akkerbouw: aanpassen aan verzilting en verminderen gewasbeschermingsmiddelen
Een aantoonbare en borgbare beweging van de brede sector richting de provinciale doelen voor stikstof, water, klimaatadaptatie en natuur	Doelsturing
	Natuurinclusieve en biologische landbouw stimuleren
	Kringloopprincipe en hergebruik van grondstofstromen als bodemverbeteraars (akkerbouw)
	Innovatie gericht op het wegvallen van gewasbeschermingsmiddelen als prioriteit (akkerbouw)
De mogelijkheid voor agrariërs om een waardig inkomen te verdienen	Multifunctionele landbouw
	Ruimte voor twee systemen naast elkaar (hoogtechnologisch en extensief/ natuurinclusief, ook gecombineerd)
Toekomstgerichte dierhouderij	Veehouderij: emissiereductie en stimuleren en faciliteren weidegang
	Kader voor mestvergisting en mestbewerking.
	Vergroten dierenwelzijn in alle dierhouderij
	Anticiperen op afstandsnorm geitenhouderij

Doelstelling

Veel doelstellingen voor natuur, water, klimaatmitigatie en -adaptatie en stikstof landen uiteindelijk op het boerenerf. De agrariër is grondeigenaar en daarmee de sleutel tot doelbereik in deze opgaven. Toch staat de sector onder grote druk: toenemende regeldruk, dalende rendabiliteit, en opvolgingsproblemen maken het voor veel boeren moeilijk om te investeren in verduurzaming.

De doelstelling voor de beleidsopgave Toekomstgerichte landbouw is het in stand houden van een vitale, diverse en toekomstgerichte landbouwsector en het versnellen van de omslag naar duurzamere bedrijfsvoering. De provincie streeft daarbij naar een divers en vitaal bestand van agrariërs - hoogtechnologisch, natuurinclusief, en multifunctioneel - dat ook in de toekomst waarde levert voor voedselvoorziening, landschap, ecologie en de sociale en economische rol in het landelijk gebied.

Concreet werkt de provincie met deze herziening aan de volgende doelen:

- **vergroting van de veerkracht en het aanpassingsvermogen van de sector**, zodat agrariërs in staat zijn te voldoen aan huidige en toekomstige normen en een veranderend klimaat;
- **een aantoonbare en borgbare beweging van de brede sector richting de provinciale doelen voor stikstof, water, klimaatmitigatie en natuur**, op basis van doelsturing en een beloningsstrategie. De provincie wil daarbij dierenwelzijn als volwaardige parameter meewegen, ook binnen de doelsturingsaanpak;
- **de mogelijkheid voor agrariërs om een waardig inkomen te verdienen**, dat is opgebouwd uit meerdere inkomstenstromen: een eerlijke prijs voor duurzame producten, vergoedingen voor natuur- en landschapsbeheer en waar dat kan ook inkomsten uit andere maatschappelijke opgaven, zoals recreatie en zorg;
- **toekomstgerichte dierhouderij**, naast specifieke opgaven voor de (melk)veehouderij en geitenhouderij gaat het hier ook om het vergroten van dierenwelzijn en dierwaardigheid voor alle dierhouderij.

Beleidsvoornemen

De bestaande beleidskeuze 5.2.1 in de omgevingsvisie wordt aangescherpt met een uitgewerkte visie op toekomstgerichte landbouw in Zuid-Holland. Onderdelen die hiervoor worden uitgewerkt, zijn:

- **Doelsturing**: boeren krijgen duidelijkheid over te bereiken randvoorwaarden, doelen en keuzeruimte in de manier waarop ze die doelen willen gaan halen. Waar mogelijk wordt dit met beleid en instrumenten ondersteund.
- **Natuurinclusieve en biologische landbouw**: de provincie stimuleert landbouwbedrijven in de ontwikkeling naar meer natuurinclusieve en biologische landbouw. Binnen natuurinclusieve landbouw worden overige sectoren met land in Zuid-Holland meegenomen in verkenningen om winst op natuur en biodiversiteit te vergroten, zoals de paardensector. Biologische landbouw is een van de verschijningsvormen van natuurinclusieve landbouw, met een heldere Europees juridisch geborgde status en dito opgave: 15% in 2030. In de provincie willen we toewerken naar een realistisch groter areaal biologische landbouw: van 5% in 2026 naar 10% in 2030 met uitbreiding naar 15% tot 2035. Dit kan alleen als de randvoorwaarden zoals grond, afzet en sterke keten goed worden neergezet.

Daarnaast wordt een strategische verkenning gestart naar de 'basiskwaliteit natuur voor agrarisch landgebruik' in verschillende gebieden in Zuid-Holland.

- **Grond** is een belangrijke bouwsteen in het verder verduurzamen van de landbouw (extensivering, toegankelijkheid tot grond, kavelruil etc.). De provincie wil verkennen hoe we het grondinstrumentarium kunnen inzetten om de transitie mogelijk te maken en de opgaven te kunnen laten landen. Hierbij hoort ook een verkenning op samenwerking en kennisdeling over grondinstrumentarium in specifieke gebieden met andere grondeigenaren (TBO's, gemeentes, FPG).
- **Multifunctionele landbouw:** de provincie wil vormen van multifunctionele landbouw stimuleren die passen bij de maatschappelijke functies en opgaven in het betreffende gebied. Naast het stimuleren met subsidies gaat het hier ook om het gebiedsspecifiek ruimte bieden voor multifunctionele landbouw in de verordening, bijvoorbeeld voor combinaties met recreatie en zorg. Daarbij wordt overwogen of beperkt wonen tot de mogelijkheden kan behoren, bijvoorbeeld voor levensloopbestendig wonen.
- **Mest en mestvergisting:** de provincie ziet mest en het sluiten van grondstofkringlopen als belangrijke aspecten van de landbouwtransitie. Hierbij ligt de focus op de grondstoffenbenadering en regionale en ruimtelijke implicaties, omdat daarvoor een duidelijke rol is weggelegd op provinciaal niveau. Specifiek voor mestvergisting en centrale vormen van mestbewerking ontwikkelt de provincie een visie op het type en de omvang van mestbewerkingscapaciteit, en onderzoekt op welke plekken mestbewerking als onderdeel van de landbouwtransitie kan worden gefaciliteerd. Daarnaast worden vragen rondom dierwaardigheid en weidegang, en toepasbaarheid en duurzaamheid van verwerkte meststoffen verder verkend. De provincie ontwikkelt een kader met regels voor mestvergisting op agrarische bedrijven (oa locatie- en milieucriteria).
- **Veehouderij:** binnen de melkveehouderij is emissiereductie (ammoniak en methaan) van groot belang voor toekomstbestendigheid. Daarnaast hecht de provincie veel waarde aan weidegang, als win-win voor dierenwelzijn, landschap, natuur en emissiereductie. Het voorkomen van bodemdaling en perspectief bieden voor kleinere bedrijven zijn ook van belang voor beleidsvorming betreffende de melkveehouderij. Voor geitenhouderij kijkt de provincie of ze kan anticiperen op voorgenomen rijksbeleid over een afstandsnorm in relatie tot woningbouw.
- **Dierenwelzijn:** de provincie wil voor alle huidige veehouderijsectoren en andere dierhouderij (zoals paardenhouderij) aandacht voor dierenwelzijn en dierwaardigheid: de provincie is voornemens om de beleidskeuze aan te vullen met beleid voor dierenwelzijn en dierwaardigheid. Dit kan leiden tot aanpassingen in de omgevingsverordening met betrekking tot:
 - uitzonderingen formuleren voor het makkelijker toelaten van beschutting in de weide (zoals lage beschutting en beschutting nabij bestaande versturende elementen), in afstemming met groenblauwe dooradering, agroforestry, het weidevogelbeleid en de vereisten voor ruimtelijke kwaliteit;
 - mogelijkheid bieden voor stalvergroting buiten het bouwvlak wanneer dieraantallen niet toenemen (bijvoorbeeld bij omschakeling naar Beter Leven-stallen). Hierbij wordt ook rekening gehouden met dierhouders welke juridisch gezien vallen onder niet-agrarisch gebruik, zoals een groot deel van de paardensector.
- **Akkerbouw:** voor deze specifieke sector worden de volgende onderwerpen meegenomen:
 - aanpassen aan verzilting en vermindering van gebruik van schadelijke gewasbeschermingsmiddelen;
 - ruimte voor twee systemen naast elkaar (hoogtechnologisch en extensief/natuurinclusief, ook gecombineerd);

- kringloopprincipe en hergebruik van grondstofstromen (bermmaaisel, bagger, mest) als bodemverbeteraars;
- innovatie gericht op het wegvallen van gewasbeschermingsmiddelen als prioriteit.

Voor gewasbescherming en emissiebeperking bouwt de provincie voort op regelingen zoals de centrale agrarische wasplaatsenregeling en de inzet van emissiecoaches, en ontwikkelt zij aanvullende maatregelen gericht op erfemissie en drift naar o.a. oppervlaktewater. Dit sluit aan op de waterkwaliteitsdoelen in de Kader Richtlijn Water (KRW). De overgang naar niet-chemische gewasbescherming wordt een criterium in provinciale subsidieverlening aan innovatieprojecten.

De beleidsuitwerking voor toekomstgerichte landbouw staat in directe relatie met de aanpak voor de emissiereductie ammoniak van het Rijk. Doelsturing, grondgebondenheid en de IKA-systematiek zijn verbindende elementen. Aanpassingen in beleidskeuze Toekomstbestendige landbouw en de bijbehorende maatregelen worden in samenhang met de beleidskeuze Stikstofreductie uitgewerkt.

Voor verbetering van de waterkwaliteit (doelbereik KRW) is gesignaleerd dat emissies van gewasbeschermingsmiddelen en nutriënten knelpunten zijn. Hierover vindt afstemming plaats met de beleidsontwikkeling die parallel plaatsvindt in de modulaire herziening water.

[Van beleidsopties naar voorkeursoptie](#)

De uitwerking van de beleidsopgave 'Toekomstgerichte landbouw' betreft een verdere uitwerking van en aanvulling op bestaand beleid. Daar waar het gaat om aanvullend beleid met mogelijke effecten op de leefomgeving gaan de beleidsopties ook mee in de OER (omgevingseffectrapportage). Deze worden meegenomen in de uitwerking van de varianten zoals genoemd bij de beleidsopgave 'duurzaam landgebruik'. Dit is in ieder geval voorzien voor de beleidsoptie om meer ruimte te bieden voor multifunctionele landbouw in gebieden met meervoudige opgaven.

Voor het komen tot een voorkeursoptie wordt gebruik gemaakt van input uit participatie-bijeenkomsten. In het najaar van 2026 worden hiertoe bijeenkomsten georganiseerd met agrariërs, collectieven, gemeenten, natuurorganisaties en andere stakeholders. Daarnaast vindt intern beleidsafstemming plaats. De uiteindelijke voorkeursoptie wordt uitgewerkt in het ontwerp van de Herziening Omgevingsbeleid voor Landbouw, voedsel en landgebruik.

4.4 Gezond voedselsysteem

Doelstelling	Beleidsvoornemen
Voedselverspilling terugdringen	Voedselverspilling verminderen
Gezond en betaalbaar voedsel voor iedereen toegankelijk maken	Faciliteren van de ontwikkeling van een regionaal logistiek voedselsysteem
	Maatschappelijke initiatieven en lokaal voedselbeleid
De manier waarop voedsel geproduceerd en geconsumeerd wordt structureel verbeteren	Ruimtelijk-economische verkenning van voedselproductiegronden
	Gezondere en duurzame voedselkeuzes stimuleren
	Innovatiekracht behouden met innovatieprogramma's voor landbouw, tuinbouw en visserij.

Doelstelling

De maatschappelijke opgave is het realiseren van een gezond, duurzaam en toekomstbestendig voedselsysteem. Dat betekent: voedselverspilling terugdringen, gezond en betaalbaar voedsel voor iedereen toegankelijk maken, en de manier waarop voedsel wordt geproduceerd en geconsumeerd structureel verbeteren. De provincie wil daarbij een duidelijke verschuiving realiseren richting een gezonder en eerlijker voedselsysteem. Dit houdt in dat inwoners gemakkelijker toegang hebben tot gezond en betaalbaar voedsel, gemeenschappen en producenten bewuster omgaan met voedsel, en duurzame productie en consumptie de norm wordt. Door maatschappelijke initiatieven en gemeentelijke voedselstrategieën samen te brengen, wil de provincie de beweging naar een gezond, regionaal verankerd voedselsysteem versnellen en breder verankeren.

Beleidsvoornemen

In het vigerende omgevingsbeleid is zowel in de omgevingsvisie als in het omgevingsprogramma beleid opgenomen dat verband houdt met het voedselsysteem. Hoewel de provincie nog geen specifiek voedselbeleid heeft, wordt vanuit verschillende beleidsopgaven gewerkt aan thema's die direct verband houden met het voedselsysteem, zoals toekomstbestendige voedselproductie in de land- en tuinbouw, voedseleducatie, gezondere voedselomgevingen, voedselverspilling en de eiwittransitie. Daarbij wordt, expliciet of impliciet, gewerkt aan voedselzekerheid, een gezondere bevolking en innovaties die efficiëntere voedselproductie met een lagere ecologische voetafdruk mogelijk maken.

In juni 2025 heeft het college van Gedeputeerde Staten (GS) de voedselvisie "Toekomst van ons Voedsel" vastgesteld. Deze voedselvisie beschrijft de waarden die voor de provincie richtinggevend zijn voor het bouwen aan een gezond voedselsysteem en benoemt concrete aanbevelingen die ingedeeld zijn in zeven ambities. Deze bestuurlijke ambities leiden tot nieuwe activiteiten, onder andere op het gebied van het verminderen van voedselverspilling en het onderzoeken van de ontwikkeling van een publiek voedselsysteem. Met de voorgenomen beleidsaanpassing worden de ambities uit de voedselvisie geborgd in het provinciaal omgevingsbeleid en verbonden met de opgaven voor landbouw en landgebruik. Op deze manier kan samenhangend beleid ontwikkeld worden voor de diverse aspecten van het voedselsysteem.

Het voornemen is om een beleidskeuze toe te voegen in de omgevingsvisie met als werktitel “Gezond Voedselsysteem” en deze uit te werken naar maatregelen in het omgevingsprogramma. Een expliciete beleidskeuze over voedsel is essentieel omdat dit thema zich op het snijvlak bevindt van gezondheid, leefomgeving, economie, duurzaamheid en sociale gelijkheid. Helder provinciaal voedselbeleid zorgt ervoor dat er regie wordt georganiseerd op ambities die in de voedselvisie zijn gedefinieerd. Daarnaast beoogt beleid ook het verbinden en hiermee het versterken van initiatieven intern en extern. Daarnaast biedt de beleidskeuze ruimte om aandacht en uitvoeringskracht te organiseren op bepaalde onderdelen van het voedselsysteem.

Het voornemen is om uitgangspunten die in de voedselvisie een plek hebben gekregen, in de Omgevingsvisie te verwerken. Het gaat daarbij om de volgende onderwerpen die in de Voedselvisie benoemd zijn:

- Voedselverspilling verminderen.
- Faciliteren van de ontwikkeling van een regionaal logistiek voedselsysteem
- Gezondere en duurzamere voedselkeuzes stimuleren
- Ruimtelijk-economische verkenning voedselproductiegronden
- Innovatiekracht behouden met innovatieprogramma's voor land- en tuinbouw
- Maatschappelijke initiatieven en lokaal voedselbeleid

Van beleidsopties naar voorkeursoptie

De uitwerking van de beleidsopgave ‘Gezond Voedselsysteem’ betreft het opnemen van de Voedselvisie in het omgevingsbeleid. Het is voor deze opgave niet nodig om verschillende varianten te onderzoeken. Dit betekent dat direct wordt toegewerkt naar een voorkeursoptie, die wordt opgenomen in het ontwerp-omgevingsbeleid. De vraag hoe we kwalitatief en kwantitatief voldoende landbouwgrond behouden voor voedselproductie gaat mee in de uitwerking van de beleidskeuze ‘duurzaam landgebruik’, waarvoor een OER nodig is en wel verschillende varianten worden uitgewerkt.

4.5 Aanpak drukfactoren Natura2000-gebieden

Met de Herziening Omgevingsbeleid voor Landbouw, voedsel en landgebruik zet de provincie ook een stap naar een geborgde bijdrage aan doelbereik in het landelijk gebied. Eén van de onderdelen van de vervolgaanpak ZHPLG is het voornemen tot kaderstelling. Als gebiedsautoriteit stuurt de provincie met kaders in het omgevingsbeleid, dat wordt aangescherpt in herzieningen. Met de modulaire herziening landbouw zet de provincie een volgende stap met het formuleren van richtinggevende kaders voor de gebieden, met de intentie om richtinggevend beleid te formuleren en daarmee doelbereik te vergroten voor de doelen voor natuur, water, stikstof, klimaatmitigatie en -adaptatie en landbouw.

Voor de aanpak drukfactoren Natura 2000-gebieden wordt (vanuit de vervolguutwerking van het programma SANE) beleid ontwikkeld voor de borging van overgangszones, dat meegaat in deze modulaire herziening.

Borging overgangszones voor twee drukfactoren

Doelstelling	Beleidsvoornemen
Aanpak drukfactoren Natura 2000-gebieden	Voor invasieve exoten een zonering van 1000 meter rondom alle Natura 2000-gebieden
	Voor stikstof een zone van 250 meter bij Natura 2000-gebied Nieuwkoopse Plassen & De Haack

Aanleiding

Dit draagt bij aan het halen van de Natura 2000-doelen, die voortkomen uit de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR). De afgelopen periode zijn met gerichte onderzoeken vorderingen gemaakt op het concretiseren van deze drukfactoren, met bijpassende adviezen voor maatregelen per Natura 2000-gebied. Hierbij is voor elke drukfactor bepaald welke specifieke bron- en effectgerichte maatregelen mogelijk en/of noodzakelijk zijn voor beheersing van de drukfactor. Met de Herziening Omgevingsbeleid voor Landbouw, voedsel en landgebruik willen we op basis van deze onderzoeken de richtinggevende visietekst uit de Herziening 2025 verder invulling geven door voor twee drukfactoren – invasieve exoten en stikstof – een (gebiedsspecifieke) zonering voor te stellen.

Doelstelling

De Natura 2000-doelen worden op dit moment niet allemaal gehaald. Een belangrijke reden hiervoor is dat er drukfactoren spelen die een negatief effect hebben op de instandhoudingsdoelen (VHR-doelen) van deze gebieden. Op dit moment worden voornamelijk maatregelen *binnen* de Natura 2000-gebieden genomen voor het beheersen van drukfactoren. Voor het wegnemen, opvangen of beheersen van deze drukfactoren zijn ook (preventieve) maatregelen *buiten* de Natura 2000-gebieden nodig die geborgd moeten worden in het omgevingsbeleid.

In de omgevingsvisietekst 2025 is opgenomen dat er met maatwerk per Natura 2000-gebied wordt gewerkt aan de aanpak van drukfactoren.¹ Bij twee Natura 2000-gebieden (Nieuwkoopse Plassen & De Haack en Lingegebied & Diefdijk-Zuid) is uit het onderzoek van WENR² te concluderen dat het instellen van een overgangszone een effectieve maatregel kan zijn om de stikstofdepositie verder te verlagen. Voor het gebied Nieuwkoopse Plassen & De Haack is in SANE vastgesteld dat we bij dit gebied een overgangszone van 250 meter introduceren voor stikstofreductie. Hierbij is afgesproken dat in het gebiedsproces met de partners de ruimte wordt gegeven om invulling te geven aan de ligging en invulling van een dergelijke zone. De provincie vindt het daarbij belangrijk dat bestaande woningbouwplannen binnen deze zone doorgang kunnen vinden. Parallel aan het gebiedsproces worden in het omgevingseffectrapportage (OER) verschillende opties onderzocht over de invulling van de zonering. Met de landbouwherziening wil de provincie deze zone, inclusief bijpassende stikstof reducerende regels en/of maatregelen, opnemen in de omgevingsverordening. Bij Lingegebied & Diefdijk-Zuid is in SANE besloten dat we voor stikstof reducerende maatregelen nu niet actief handelen, het initiatief ligt hier in eerste instantie bij de provincie Gelderland als voortouwnemer van dit Natura 2000-gebied.

¹ [Statenvoorstellen en besluiten Wijziging Omgevingsvisie Zuid-Holland herziening 2025 Provincie Zuid-Holland \(PZH\)](#)

² WENR heeft in opdracht van provincie Zuid-Holland i.h.k.v. SANE onderzoek gedaan naar de ontwikkeling stikstofdepositie Natura 2000-gebieden in Zuid Holland ([PZH notubiz](#))

Naast stikstof zijn er andere drukfactoren waarmee we gebiedsspecifiek aan de slag gaan, zoals opgenomen in de Herziening Omgevingsbeleid 2025. Uit het onderzoeksrapport naar de aanpak van drukfactoren van Arcadis komt naar voren dat de drukfactor invasieve exoten bij het merendeel van de Natura 2000-gebieden een drukfactor is en de geadviseerde maatregel bijna overal overeenkomt. De geadviseerde maatregel is bijna overal een zone van minimaal 1 kilometer waarbinnen o.a. invasieve exoten worden beheerd en ook aanplant wordt voorkomen. Dit is een maatregel met weinig impact op de leefomgeving, maar die wel goed kan bijdragen aan het behalen van de natuurdoelen. Om die reden stellen we voor deze drukfactor een zonering van 1000 meter voor bij ieder Natura 2000-gebied.

Voor de overige drukfactoren zijn ook maatregelen nodig, maar deze moeten nog verder en gebied specifiek worden uitgewerkt, waardoor het opnemen van zones met passende regels en/of maatregelen hiervoor op dit moment niet aan de orde is.

Beleidsvoornemen

In lijn met het coalitieakkoord, waarin staat dat we de natuurgebieden in Zuid-Holland beschermen door aan de doelen van de Vogel- en Habitatrichtlijn te werken, stellen we twee beleidsvoornemens voor in de Herziening Omgevingsbeleid voor Landbouw, voedsel en landgebruik: een zonering voor de drukfactor invasieve exoten en een zonering voor de drukfactor stikstof. Deze twee zoneringen worden opgenomen in de omgevingsverordening.

- **Zonering voor de drukfactor invasieve exoten;** voor de invulling van deze zone voor het verminderen van invasieve exoten zien we diverse opties. De diverse opties die worden onderzocht hebben minimale impact op de leefomgeving, om die reden verwachten we voor dit beleidsvoornemen geen Omgevingseffectrapportage (OER) uit te voeren.
 - a) Instructieregels voor het verwijderen, beheersen en niet aanplanten van invasieve exoten in de openbare ruimte door medeoverheden;
 - b) Stimulering voor het verwijderen en beheersen van invasieve exoten via subsidieregeling (voor o.a. particuliere grondeigenaren, medeoverheden, etc.);
 - c) Kennisuitwisseling, onder andere bij verkooppunten en particuliere eigenaren. Hiervoor worden de mogelijkheden tot samenwerking onderzocht met het Rijk, specifiek de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA).
- **Zonering voor de drukfactor stikstof;** voor de drukfactor stikstof stellen we een beleidswijziging voor om de geïntroduceerde zone van 250 meter bij het Natura 2000-gebied Nieuwkoopse Plassen & De Haack op te nemen in de omgevingsverordening, inclusief bijpassende stikstof-reducerende regels en/of maatregelen. Hierbij is het gebied eerst aan zet om een voorzet te doen over de invulling van deze zonering. Tegelijkertijd wordt er een Omgevingseffectrapportage (OER) doorlopen om de impact op de leefomgeving van verschillende opties over regels en/of maatregelen in de zonering te toetsen, zodat hier rekening mee kan worden gehouden in de uiteindelijke besluitvorming. De beleidsopties die worden verkend worden onder het volgende kopje ("Van beleidsopties naar voorkeursoptie") toegelicht.

Van beleidsopties naar voorkeursoptie

Tussen de zonering voor stikstof en duurzaam landgebruik (zoals beschreven in paragraaf 4.2) is veel samenhang. Daarom is er voor gekozen om de beleidsopties voor de stikstofzonering als variant op te nemen onder een van de alternatieven van duurzaam landgebruik: 2 – ruimte bieden binnen kaders. De reden dat ze alleen onder dit alternatief vallen, is omdat onderstaande beleidsopties een richtinggevend en kaderstellend karakter hebben.

Voor de stikstofzonering worden in de OER de volgende varianten³ verkend:

1. Een zone van 250 meter rondom de stikstofgevoelige habitats, waarbij invulling wordt gegeven aan de stikstofreductie door:
 - a. Extensiveren;
 - b. Technisch innoveren op stallen;
 - c. Minder bemesten.
2. Een zone van 250 meter rondom de grens van het Natura 2000-gebied, waarbij invulling wordt gegeven aan de stikstofreductie door:
 - a. Extensiveren;
 - b. Technisch innoveren op stallen;
 - c. Minder bemesten.

³ Mogelijk worden hier varianten aan toegevoegd om te onderzoeken in de OER naar aanleiding van het verwachte Rijksbeleid over stikstofzonering rondom Natura 2000-gebieden, als aangekondigd in de Kamerbrief 'Weer ruimte voor boer, natuur en bouw: maatregelpakket voor land bouw, natuur en stikstof' van 26 juni 2026.

4.6 Werkingsgebied landgoed en kasteelbiotopen

Doelstelling	Beleidsvoornemen
Toekomstbestendig maken van de geografische data van de landgoed- en kasteelbiotopen	Actualisatie en correctie van de werkingsgebieden van bestaand beleid

Doelstelling

De provincie weegt de waarden van de historische landgoederen en kastelen integraal mee in ruimtelijke planprocessen. Dit als onderdeel van het beschermen van het ruimtelijk erfgoed in Zuid-Holland. In het bestaande omgevingsbeleid is dit opgenomen in beleidskeuze 4.2.1 'Erfgoed in de leefomgeving'. De provincie adviseert bij ruimtelijke plannen op basis van de in de in de omgevingsverordening aangewezen landgoed en kasteelbiotopen. Het werkingsgebied hiervoor, dat bestaat uit het kerngebied van het landgoed- of kasteelterrein inclusief eventuele blikvelden rondom dit kerngebied, is onderdeel van het omgevingsbeleid en onmisbaar bij de planadvisering. Gemeenten wordt gevraagd dit werkingsgebied in hun eigen Omgevingsbeleid op te nemen. Bij de planadvisering wordt regelmatig geconstateerd dat de begrenzingen van het ruimtelijk beschermd erfgoed, zoals deze in de verschillende digitaal te raadplegen portalen beschikbaar is, niet goed overeenstemt met de topografische werkelijkheid en/of de luchtfoto's. Dit leidt soms tot onduidelijke situaties. Daarom wordt het werkingsgebied geactualiseerd.

Doel van deze opdracht is het toekomstbestendig maken van de geografische data van de landgoed- en kasteelbiotopen door het gelijktrekken van de biotoopgrenzen met de topografische ondergrond en inmiddels beschikbare luchtfoto's, bij voorkeur waar mogelijk conform de nationale geo-basisregistraties. Hierbij vormen de huidige begrenzingen, zichtlijnen en panoramapunten de basis. Er wordt alleen iets gewijzigd als daar aanleiding voor is. Aanleidingen kunnen zijn:

- Foutieve begrenzingen (bijvoorbeeld door onnauwkeurige digitalisering in het verleden). Dit blijkt bij alle landgoed- en kasteelbiotopen nodig;
- Aanpassingen door nieuwe inzichten, die in de loop van de afgelopen +/- 15 jaar zijn opgedaan tijdens de planadvisering, maar ook door kennis en inbreng van deskundigen.
- Aanpassingen door wijzigingen in de buitenruimte, zoals nieuwe ontwikkelingen die ondanks de ruimtelijke bescherming hebben plaatsgevonden. Dit is overigens zeldzaam; de bescherming van de landgoed- en kasteelbiotopen is een effectief middel gebleken.

Beleidsvoornemen

De wijziging in het Omgevingsbeleid is in beginsel technisch van aard, aangezien het alleen de werkingsgebieden betreft en niet de teksten van de Omgevingsverordening. Het beleid zelf wijzigt dus niet, maar de werkingsgebieden van het beleid wel.

Van beleidsopties naar voorkeursoptie

De actualisatie van de landgoed- en kasteelbiotopen betreft actualisatie en correctie van de werkingsgebieden van bestaand beleid, hiervoor is het niet nodig om verschillende varianten te onderzoeken.

Bijlage 1: Toelichting Beleidscyclus

In figuur 1 wordt de beleidscyclus weergegeven die de provincie Zuid-Holland hanteert. Dat is een modulaire werkwijze, wat betekent dat herzieningen op onderdelen plaatsvinden wanneer daartoe concrete aanleiding is. Het overzicht van voorgenomen aanpassingen wordt bijgehouden in de Lange Termijn Agenda (LTA) Omgevingsbeleid, die meerdere malen per jaar een update krijgt en vastgesteld wordt door Provinciale Staten.

De beleidscyclus omvat de volgende stappen:

0. Signaal

Het voornemen voor een beleidsaanpassing begint met een signaal. Een signaal is een kans, probleem of opgave waaraan de provincie mogelijk een bijdrage kan leveren. Dit signaal kan op allerlei manieren binnenkomen: gesprekken met derden, onderzoeken van andere partijen, monitoring of evaluaties van beleid, nieuwsberichten, bestuurlijke wensen, bijeenkomsten, enzovoorts.

1. Verkenningen en onderzoeken

In deze stap worden signalen verkent en onderzocht. Het gaat hierbij om onderzoeken, participatie trajecten en andere verkennende trajecten die beleidsinhoudelijk van aard zijn, maar (nog) niet leiden tot concrete wijzigingsvoorstellen in het omgevingsbeleid. Deze documenten zijn vormvrij. Na afronding volgt aanbieding aan Provinciale Staten ter kennisname. Met deze werkwijze kan een beleidsaanpassing worden onderbouwt en beter worden bepaald of de aanpassing gewenst is.

2. Startnotitie (beleidsvoornemens)

Een startnotitie wordt opgesteld als beleidsaanpassingen gewenst zijn. Een startnotitie beschrijft in ieder geval: a) de reden waarom een beleidsaanpassing nodig is (wat is het probleem of de kans), b) de reikwijdte waarbinnen naar beleidsopties gezocht gaat worden, c) op welke wijze participatie met andere partijen vorm krijgt en d) de planning voor oplevering van het ontwerp.

3. Beleidsaanpassingen

In een beleidsaanpassing wordt beschreven welk beleid wijzigt. Een beleidsaanpassing bevat in ieder geval a) een beschrijving van de voorgestelde wijzigingen in de Omgevingsvisie en/of het Omgevingsprogramma en/of de Omgevingsverordening, b) een onderbouwing van de keuze voor deze aanpassing en c) een was/wordt-overzicht van de voorgestelde beleidswijzigingen. Het vaststellen van een beleidsaanpassing betreft een bevoegdheid van Provinciale Staten voor de Omgevingsvisie en de Omgevingsverordening en een bevoegdheid van Gedeputeerde Staten voor het Omgevingsprogramma.

4. Beleidsuitvoering

Bij de uitvoering van beleid heeft de provincie verschillende instrumenten die benut kunnen worden. Dit staat onder andere beschreven in het Omgevingsprogramma en de Omgevingsverordening. Het inzetten van die instrumenten kan leiden tot de wens bepaald beleid aan te passen.

5. Evaluaties en monitoring

Beleid wordt gemonitord en op gezette tijden geëvalueerd. Monitoring en evaluatie kunnen signalen bevatten die na verdere verkenning en onderzoek kunnen leiden tot beleidsaanpassingen.

Participatie en **dataverzameling** zijn continu en worden in de gehele cyclus toegepast.

