

## BRIEFADVIES

Mevrouw drs. C.J. Schouten,  
minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit  
Postbus 20402  
2500 EK Den Haag

**Datum:** 22 mei 2019 **Bijlage(n):** 3  
**Kenmerk:** RLI-2019/1194  
**Cc:**  
**Betreft:** Rli-advies 'Europees Landbouwbeleid: inzetten op kringlooplandbouw'.

Geachte mevrouw Schouten,

Op uw verzoek heeft de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur zich gebogen over de vraag hoe het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) zo goed mogelijk kan worden benut in uw streven naar kringlooplandbouw en wat dit betekent voor de inrichting van het Nationaal Strategisch Plan voor het GLB.

De inzet van het Nederlandse kabinet is dat in 2030 kringlopen op een zo laag mogelijk niveau zijn gesloten en dat ons land dan op dat gebied koploper is. Dat is een ambitieus doel waarbij van de Nederlandse boeren en tuinders, en ook van de agri-business ingrijpende veranderingen worden gevraagd van hun bedrijfsopzet en dagelijks handelen. Het is van groot belang dat die veranderingen door hen worden beschouwd als perspectief biedende verbeteringen die kunnen worden ingepast in hun bedrijfsvoering. Dat vraagt om flexibiliteit en verscheidenheid, om een dynamische opzet van het Nationaal Strategisch Plan waarin regelingen en betalingen jaarlijks of tenminste periodiek worden aangepast aan voortschrijdend inzicht en aan een voortgaande ontwikkeling richting de kringlooplandbouw.

Die mogelijkheden bieden de nieuw voorgestelde ecoregelingen. In tegenstelling tot de basisinkomenssteun onder de eerste pijler van het GLB kunnen ze worden aangeboden met een variatie die aansluit op de bestaande diversiteit van bedrijven en ondernemersstijlen. Een integraal puntensysteem op basis van kritische prestatie-indicatoren die de essentie van kringlooplandbouw weerspiegelen, geeft ruimte aan verschillende mogelijkheden en prioriteiten op landbouwbedrijven. De gewenste dynamiek kan worden gestimuleerd door in de loop der tijd de minimumeisen op de indicatoren aan te scherpen.



Met 'integraal' wordt hier bedoeld dat de indicatoren tezamen alle relevante milieu- en duurzaamheidsaspecten in de kringlooplandbouw dekken en dat voor alle indicatoren minimumeisen gelden. Het puntensysteem kan voor meer doeleinden worden gebruikt zoals private duurzaamheidsschema's, erkenningen, keurmerken en dergelijke.

Mede op grond van het voorgaande komt de raad tot de volgende aanbevelingen (die nader zijn uitgewerkt in de bijlage bij deze brief):

**[1] Besteed een groeiend deel van het budget onder de eerste pijler aan ecoregelingen. Pas de eisen aan de ecoregelingen periodiek aan, gebruikmakend van praktijkervaring en voortschrijdend inzicht. Gebruik het GLB-budget in pijler 2 mede voor initiatieven die kunnen dienen als 'kraamkamer' voor ecoregelingen in pijler 1.**

Door gericht te schuiven met de deelbudgetten binnen het GLB, kan het Europese budget in Nederland effectief en doelgericht worden ingezet voor een stapsgewijze realisatie van kringlooplandbouw. Deze aanpak sluit aan bij het leerproces dat de totstandkoming van kringlooplandbouw is. Daarnaast geeft deze aanpak boeren de vrijheid om hun bedrijf te ontwikkelen met behulp van ecoregelingen die passen bij hun bedrijfsvoering. Onderzoek, praktijkervaring en experimenten vallend onder het budget voor pijler 2 fungeren als voeding voor de bepleite stapsgewijze introductie van ecoregelingen in pijler 1. Om te beginnen kan 30% van het budget uit pijler 1 worden ingezet voor de financiering van ecoregelingen; dit percentage kan vervolgens stapsgewijs worden opgehoogd.

**[2] Sluit de ecoregelingen aan op private duurzaamheidsschema's. Leg de toetsing hiervan bij een onafhankelijke instelling.**

Met de koppeling van ecoregelingen en bestaande duurzaamheidsschema's krijgen boeren een sterkere en eenduidige prikkel om te verduurzamen, wordt de agribusiness aangemoedigd om mee te gaan in de omslag naar kringlooplandbouw en vergroot de overheid de effectiviteit van de besteding van haar middelen. Ook vermindert voor boeren de onzekerheid over de hoogte van de toeslagen op ecoregelingen - die volgens het voorstel van de EU per jaar worden toegekend en waaraan dus jaarlijks een verschillend aantal boeren kan deelnemen. Doordat het beheer en de controle hiervan bij de particuliere organisaties ligt (die daartoe door de overheid worden gecertificeerd en gecontroleerd), wordt de uitvoering slank gehouden, dubbele bureaucratie voorkomen en de kans op synergie vergroot.

**[3] Maak bij de uitvoering van de ecoregelingen gebruik van een integraal puntensysteem, dat aan de hand van overzichtelijke prestatie-indicatoren aangeeft hoe ver een bedrijf gevorderd is in de omschakeling naar kringlooplandbouw.**

Ondernemers kunnen met behulp van een puntensysteem kiezen voor een (lichte of zwaardere) regeling, op een manier die past bij hun individuele bedrijfsvoering. Een puntensysteem biedt ook de mogelijkheid om de ecoregelingen jaarlijks aan te scherpen of uit te breiden aan de hand van hogere eisen of extra prioriteiten (bijvoorbeeld op het gebied van klimaatvriendelijke landbouw) met behoud van de gekozen systematiek. De vaststelling van het puntensysteem en de opzet van de ecoregelingen zijn de verantwoordelijkheid van de overheid.

**[4] Zorg voor de beschikbaarheid van landbouwkennis die de beweging naar kringlooplandbouw op alle vlakken ondersteunt: het uitvoeren van experimenten, het uitwisselen van daaruit geleerde lessen, het ontwikkelen van kennis over landbouwpraktijken en het vertalen van deze kennis in onafhankelijke adviezen aan boeren.**

Het is raadzaam om het huidige landbouwkennissysteem door te lichten op hiaten en op kwaliteit van de advisering ten einde de omslag naar kringlooplandbouw te ondersteunen. Daarbij moet vooral worden gekeken naar het benutten van kennis uit experimenten en naar de ontwikkeling en verspreiding van onafhankelijke adviezen (coaching en begeleiding) over landbouwpraktijken gericht op bodemverbetering, biodiversiteit, klimaatmitigatie en -aanpassing. Het GLB kan worden benut om lacunes op te vullen, zodat het landbouwkennissysteem is toegerust op zijn ondersteunende taak.

**[5] Hevel een substantieel bedrag uit pijler 1 over naar pijler 2. Zorg dat dit bedrag tenminste de omvang heeft van de korting op het budget van pijler 2 die door de Europese Commissie is voorgesteld en bovendien voldoende is om de benodigde innovaties op het gebied van klimaat en het sluiten van kringlopen in de landbouw te ondersteunen.**


De regelingen die onder pijler 2 van het GLB vallen hebben niet alleen de functie van aanjager van de voortgang van het beleid binnen pijler 1. Het beleid onder pijler 2 is daarnaast (nog steeds) belangrijk voor het leveren van publieke diensten op het gebied van water en natuur en het ondersteunen van de relatie tussen landbouw en natuur in de vorm van agrarisch natuur- en waterbeheer. Ook daarvoor moet voldoende financiële ruimte zijn. Daarom ligt een substantiële overheveling van budget van pijler 1 naar de gekorte pijler 2 voor de hand.

Wanneer aldus dynamiek en flexibiliteit worden ingebouwd in de Nederlandse uitwerking van het GLB, kan een opwaartse ontwikkeling naar kringlooplandbouw worden gestimuleerd binnen de zeven jaren waarin het Europees beleid geldig is. Als gedurende die periode ook de nationale inspanningen voor natuur- en waterbeheer op niveau worden gehouden, is Nederland tevens voorbereid op de mogelijkheid dat in de toekomst het budget voor het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid verder naar beneden wordt bijgesteld.

Een toelichting op dit briefadvies is bijgevoegd met twee infographics 'Europees landbouwbeleid voor kringlooplandbouw' en 'Veranderingen Europees Landbouwbeleid in vogelvlucht'.

Hoogachtend,

Raad voor de leefomgeving en infrastructuur,

  
ir. J.J. de Graeff  
voorzitter

  
dr. R. Hillebrand  
algemeen secretaris

## Toelichting op Rli-briefadvies 'Europees landbouwbeleid: inzetten op kringlooplandbouw'

### 1 Inleiding

Het naoorlogse Nederlandse landbouwbeleid is zeer succesvol geweest in het (verder) ontwikkelen van een concurrerende, exportgeoriënteerde landbouw en een ruim en betaalbaar voedselpakket. De Nederlandse agro-foodsector exporteert nu jaarlijks voor 90 miljard euro aan producten. Daar tegenover staat een invoer van 60 miljard<sup>1</sup>. De exportcijfers omvatten ook producten die geen relatie hebben met onze landbouw, zoals koffie, margarine, cacao en sinaasappelen. Van de export van binnenlandse productie is in de veehouderijsectoren een flink deel gebaseerd op import van veevoergrondstoffen. De landbouw in ons land is dus in sterke mate ingebed in een systeem van internationale handel.

Vanaf de jaren zeventig zijn echter langzaam maar zeker ook de schaduwzijden zichtbaar geworden van de steeds efficiëntere productie. Deze schaduwzijden manifesteerden zich vooral in de sfeer van natuur, milieu, volksgezondheid en meer recent klimaat en biodiversiteit. De Nederlandse overheid heeft daarop de afgelopen decennia gereageerd met onder andere mestwetgeving en strengere regels voor het gebruik van bestrijdingsmiddelen, maar dat heeft nog onvoldoende tot de gewenste verduurzaming geleid. Er is nu een urgente behoefte aan een meer harmonieuze verhouding van de landbouw tot natuur en leefomgeving; daarvan is zowel de Nederlandse regering als de Europese Commissie overtuigd. Er zijn verduurzamingsmaatregelen nodig die ertoe leiden dat de bijdrage aan en kwetsbaarheid voor klimaatverandering afneemt, biodiversiteit wordt behouden en hersteld, de bodemkwaliteit verbetert en de veerkracht van de agrarische sector vergroot. Het draagvlak voor de agrarische sector in de samenleving is ook gebaat bij zo'n verduurzaming.

Ook in economische zin zijn er schaduwzijden. De nadruk op kostprijsverlaging en schaalvergroting heeft de veerkracht van kleine gezinsbedrijven ondermijnd. Daarbij komt de huidige inkomenssteun (hectaretoeslag) vooral terecht bij grotere bedrijven en dat werkt denivellerend.

#### *Europese context: het Gemeenschappelijk landbouwbeleid*

Het Nederlandse landbouwbeleid kan niet los worden gezien van de Europese context waarbinnen het functioneert. Het landbouwbeleid van de Europese Unie (EU), oftewel het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB), heeft de ontwikkeling van de huidige Nederlandse landbouw in belangrijke mate mogelijk gemaakt. Bij het inzicht dat er in de Nederlandse landbouwsector veranderingen moeten worden doorgevoerd, speelt de Europese dimensie dan ook nadrukkelijk een rol.

Ook in Europa is steeds meer oog gekomen voor de nadelen van het beleid, waarin schaalvergroting en efficiency de boventoon voerden. In de jaren tachtig is in Europa voor veel belangrijke agrarische producten het niveau van zelfvoorziening bereikt of overschreden. Het GLB is daarom de laatste decennia stapsgewijs ontdaan van een aantal productie-verhogende prikkels. Zo zijn er productiebeperkende maatregelen genomen waaronder prijsverlagingen en de melkquotering. Vervolgens is het GLB ook inhoudelijk aangepast en voorzien van nieuwe maatschappelijke doelen (zie infographic 1 Ontwikkeling GLB, bijgevoegd).

---

<sup>1</sup> Dolman, M., G. Jukema en P. Ramaekers (red.) (2019). *De Nederlandse landbouwexport 2018 in breder perspectief*. Wageningen, WUR/Wageningen Economic Research.

Het beleid bevat nu ook onderdelen die erop gericht zijn de leefomgeving te verbeteren en plattelandsontwikkeling te bevorderen. Op het gebied van biodiversiteit en bodem is dit beleid echter nog weinig effectief geweest, met name in de Nederlandse omstandigheden die worden gekenmerkt door intensieve productie en een gerichtheid op de internationale handel.

Het terugdringen van klimaateffecten van de landbouw vormde ten tijde van de formulering van het huidige GLB nog geen overheersend thema. Daardoor is er in de afgelopen beleidsperiode ook op dat gebied weinig vooruitgang geboekt. Het GLB dat de Europese Commissie voor de komende periode voorstelt, beoogt hierin verandering te brengen.

Het nieuwe GLB zal wat de Europese Commissie betreft meer dan voorheen gericht zijn op een duurzame landbouw en voedselproductie, waarin rekening wordt gehouden met platteland, leefomgeving, natuur én klimaat. Nieuw zal ook zijn dat lidstaten binnen gestelde kaders zelf invulling kunnen geven aan het GLB. Lidstaten moeten daarvoor een *Nationaal Strategisch Plan* maken, waarin ze uiteenzetten hoe ze de GLB-doelen gaan bereiken.

#### *Nederlands streven: 'kringlooplandbouw' in 2030*

In Nederland heeft de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit in haar recente visienota<sup>2</sup> namens het kabinet aangegeven te willen streven naar kringlooplandbouw in 2030.

De minister verbindt dit begrip met doelen op het gebied van natuur, milieu, klimaat, biodiversiteit, landschap en dierenwelzijn, inclusief het beschermen van de bodemkwaliteit en terugdringen van gewasbeschermingsmiddelen.

#### **Kader 'kringlooplandbouw'**

Aan het begrip kringlooplandbouw worden veel betekenissen gegeven. Er zijn abstracte en praktische definities. Er zijn brede omschrijvingen waarbij allerlei gerelateerde verschijnselen worden betrokken die wel verwant zijn maar niet synoniem met het sluiten van kringlopen, zoals duurzaamheid, klimaat, milieu en biodiversiteit. Er zijn ook smallere omschrijvingen die zich beperken tot de agrarische grond, de grondstoffen die daarop worden aangevoerd, de producten die ervan af worden gehaald en hun onderlinge relatie. Of, nog simpeler, de mineralen die erop worden aan- en afgevoerd. Een volledige sluiting van kringlopen binnen de landbouw is onmogelijk, dit vraagt om een voedselsysteem benadering. In navolging van de minister hanteert ook de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (hierna de raad) het beeld van een kringlooplandbouw die aan meerdere opgaven tegemoet komt, en die naar de boerenpraktijk aan de hand van kritische prestatie-indicatoren nader inhoud gegeven zal moeten worden.

Beleidsmaatregelen op het gebied van de landbouw moeten volgens de minister worden getoetst aan een negental criteria. Het eerste criterium is dat maatregelen moeten bijdragen aan 'het sluiten van kringlopen, het terugdringen van emissies en het verminderen van verspilling van biomassa in het gehele voedselsysteem'. De overige criteria beschrijven gerelateerde doelen, waaronder: de klimaatopgave, een aantrekkelijk platteland, de sociaaleconomische positie van boeren, biodiversiteit, natuurwaarde en dierenwelzijn (zie tabel 1).

---

<sup>2</sup> Tweede kamer (2018). *Landbouw, natuur en voedsel: waardevol en verbonden. Nederland als koploper in kringlooplandbouw*. Brief van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit aan de Tweede Kamer van september 2018'. Vergaderjaar 2018-2019.

In een toelichtende brief van 22 januari 2019<sup>3</sup> benadrukt de minister het belang om op de samenhang tussen verschillende opgaven te blijven letten. Zij concludeert dat 'zorgvuldige omgang met grondstoffen, hulpbronnen en biomassa onlosmakelijk verbonden [moet] zijn met de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen en herstel van biodiversiteit'. Ook in het Ontwerp-Klimaatakkoord<sup>4</sup>, de Bodemstrategie<sup>5</sup>, het Deltaplan Biodiversiteitsherstel<sup>6</sup> en het advies van de Commissie Grondgebondenheid<sup>7</sup> zijn op de genoemde gebieden doelen vastgelegd die zijn onderschreven door de regering, maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven. Ook dat ondersteunt het belang van de samenhang van de verschillende opgaven bij het streven naar kringlooplandbouw.

In dit advies worden de elementen waaruit kringlooplandbouw bestaat, opgevat als een samenhangend geheel, dat zich richt op de doelen die besloten liggen in de criteria uit de ministeriële visie. Gezien de urgentie en de nadruk die de Europese Commissie erop legt, zal binnen dit cluster van doelen en criteria extra belang moeten worden gehecht aan klimaat en milieu. Wageningen University and Research (WUR)<sup>8</sup>, spreekt in dit verband van 'een zoektocht van boeren, betrokken burgers, bedrijven en onderzoekers naar het optimaal combineren van ecologische principes en moderne technologie'. Dat maakt het moeilijk om van te voren nauwkeurig omschreven doelen te formuleren voor 2030. De gewenste richting is wel heel duidelijk. Stappen in die richting kunnen volgens de minister van LNV worden gezet door koploperbedrijven die met innovaties, experimenten en kringloopinvesteringen het proces aanjagen: 'Er zijn nog veel meer innovaties nodig, waarbij kennisdeling en toepassing op het boeren erf cruciaal is.' Ook aan het groene onderwijs wordt een belangrijke rol toegedacht.

#### *Adviesvraag en leeswijzer*

De door de Europese Commissie gepresenteerde voorstellen voor het nieuwe, herziene GLB zijn voor de minister van LNV aanleiding geweest om de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) de volgende adviesvraag voor te leggen:

*Hoe kan het herziene Gemeenschappelijk Landbouwbeleid bijdragen aan de gewenste transformatie naar kringlooplandbouw? En wat betekent dit voor de inrichting van het Nationaal Strategisch Plan?*

In het vervolg van dit briefadvies worden de vragen van de minister beantwoord. Eerst worden de doelen van het GLB voor de periode 2021-2027 beschreven (§ 2). Vervolgens wordt ingegaan op de vraag hoe de GLB-doelen in het Nationaal Strategisch Plan zouden kunnen worden verbonden met het streven naar kringlooplandbouw (§ 3). Aansluitend volgen de aanbevelingen (§ 4) en de toelichting daarbij (§ 5). Het advies besluit met een slotbeschouwing (§ 6).

---

<sup>3</sup> Tweede Kamer (2019). *Beleidsbrief Realisatie LNV-visie 'Waardevol en verbonden'*. Brief van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit aan de Tweede Kamer van 22 januari 2019. Vergaderjaar 2018-2019.

<sup>4</sup> Sociaal-Economische Raad (2018). *Ontwerp van het klimaatakkoord*. Den Haag, SER.

<sup>5</sup> Tweede Kamer (2018). *Bodembeleid*. Brief van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit aan de Tweede Kamer van 23 mei 2018. Vergaderjaar 2017-2018, 30015, nr. 54.

<sup>6</sup> *Deltaplan Biodiversiteitsherstel; In actie voor een rijker Nederland; Samen voor biodiversiteit* (2018). Agrifirm, Boeren natuur en elf andere organisaties.

<sup>7</sup> Commissie Grondgebondenheid (2018). *Grondgebondenheid als basis voor een toekomstbestendige melkveehouderij*. LTO Vakgroep Melkveehouderij, Nederlandse Zuivel Organisatie (NZO).

<sup>8</sup> Wageningen University and Research (2018). *Kringlooplandbouw: een nieuw perspectief voor de Nederlandse landbouw*. Wageningen, WUR.

## 2 Gemeenschappelijk landbouwbeleid 2021 - 2027

Het nieuwe GLB zoals de Europese Commissie<sup>9</sup> dat voorstelt, geeft de lidstaten meer vrijheid dan voorheen bij de invulling van het beleid. Het vraagt de lidstaten Nationale Strategische GLB-Plannen op te stellen, waarin ze aangeven welke doelen ze met hun nationale landbouwbeleid nastreven en hoe ze die binnen het kader van het nieuwe GLB denken te bereiken. Een en ander moet gebeuren op basis van een sterkte-zwakteanalyse.

### *Doelstellingen*

De Commissie onderscheidt drie algemene en negen specifieke doelstellingen. De algemene doelstellingen betreffen (1) het bevorderen van een 'slimme, veerkrachtige en gediversifieerde landbouwsector', (2) het 'intensiveren van milieuzorg en klimaatactie' en (3) het 'versterken van het sociaaleconomische weefsel van de plattelandsgebieden'. Deze algemene doelen zijn door de Europese Commissie uitgewerkt in negen specifieke doelen. De specifieke doelen van het GLB vertonen veel overeenkomst met de in de inleiding van dit advies besproken criteria die de minister van LNV heeft geformuleerd voor het bereiken van kringlooplandbouw. In tabel 1 zijn de Nederlandse criteria en de Europese doelen naast elkaar gezet.

Behalve de negen doelen van de Commissie die onderdak vinden onder de twee pijlers van het nieuwe GLB, is er ook nog een 'horizontale doelstelling', die in principe niet aan een van beide pijlers is gebonden maar in de praktijk wel onder de tweede is ondergebracht. Deze doelstelling betreft moderniseren door kennisstimulering en -deling, innovatie en digitalisering in de landbouw en de plattelandsgebieden, met behulp van het landbouwkennissysteem (AKIS). Dit GLB-doel sluit goed aan bij het belang dat de minister hecht aan de mogelijkheden om te leren van praktijkervaring en aan de rol van het onderwijs bij de overgang naar kringlooplandbouw.

In de komende GLB-periode verschuift de focus van regels en handhaving naar monitoring en beloning van concrete resultaten. Een ander aandachtspunt is het vereenvoudigen van het systeem om administratieve lasten te verlagen.

---

<sup>9</sup> Europese Commissie (2018). *Vorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad*. Brussel: Europese Commissie. COM(2018) 392 final, 2018/0216 (COD)



**Tabel 1: Doelen van het GLB en criteria in de LNV-visienota**

Criteria LNV	Overeenkomst	Doelen GLB
(1) bijdragen aan sluiten van kringlopen, terugdringen van emissies en minder verspilling van biomassa in het gehele voedselsysteem	++	(e) duurzame ontwikkeling, efficiënt beheer van natuurlijke hulpbronnen, zoals water, bodem en lucht
(2) bijdragen visserij aan een duurzaam bestandsbeheer zonder schade aan de natuurlijke omgeving		[Gemeenschappelijk Visserijbeleid]
(3) versterken sociaaleconomische positie van de agrarische ondernemer in de keten	+++	(a) leefbaar bedrijfsinkomen en veerkracht (c) verbeteren positie landbouwers in waardeketen
(4) bijdragen aan klimaatopgave voor landbouw en landgebruik	+++	(d) bijdragen aan klimaatdoelen en duurzame energie
(5) aantrekkelijkheid en vitaliteit van platteland bevorderen en bijdragen aan bloeiende regionale economie	++	(h) bevorderen werkgelegenheid, groei, sociale inclusie en lokale ontwikkeling in plattelandsgebieden, met inbegrip van bio-economie en duurzame bosbouw
(6) winst voor ecosystemen (water, bodem, lucht), biodiversiteit en natuurwaarde van het boerenlandschap	+++	(e) duurzame ontwikkeling, efficiënt beheer van natuurlijke hulpbronnen, zoals water, bodem en lucht (f) beschermen biodiversiteit, versterken ecosysteemdiensten en in stand houden habitats & landschappen;
(7) bijdragen aan dierenwelzijn (8) bijdrage leveren aan de erkenning van waarde van voedsel en de relatie versterken tussen boer en burger	+	(i) beter inspelen op maatschappelijke vraag rond voedsel en gezondheid, waaronder veilig, voedzaam en duurzaam voedsel, en rond dierenwelzijn
[Onderzoek, technologie en digitalisering passen in Nederlandse visie]	0	(b) vergroten marktgerichtheid en concurrentiekracht door onderzoek, technologie en digitalisering
[Jonge ondernemers verdienen volgens nota 'bijzondere aandacht' maar komen in criteria niet voor]	0	(g) aantrekken jonge landbouwers en vergemakkelijken bedrijfsontwikkeling
(9) versterken positie Nederland als ontwikkelaar en exporteur van integrale oplossingen voor klimaatslimme en ecologisch duurzame voedselsystemen	0	

*Beleidsonderdelen*

Met welk beleid wil de Europese Commissie de hierboven opgesomde doelen realiseren? Net als in het huidige GLB bestaat het voor de komende periode voorgestelde GLB uit twee pijlers:

- *Pijler 1* omvat subsidieregelingen die niet alleen zijn bedoeld als inkomensondersteuning voor boeren, maar ook (en nadrukkelijker dan voorheen) als stimulans voor duurzame landbouw en voedselproductie, waarbij rekening wordt gehouden met de leefomgeving en het klimaat. De Europese Commissie stelt voor dat de toekenning van inkomenssteun aan boeren zal afhangen van hun inzet voor publieke diensten op het gebied van milieu, natuur en klimaat.



- *Pijler 2* omvat interventies die betrekking hebben op andere aspecten van natuur en platteland. Het gaat daarbij om betalingen aan diverse ontvangers, maar niet in de vorm van hectaretoeslagen. Tenminste 30% van het budget moet worden ingezet voor maatregelen op het gebied van klimaat en milieu. Ook de bevordering van innovatie is onderdeel van deze pijler.

Nieuw in de voorstellen van de Commissie is de splitsing van de eerste pijler in een onderdeel voor basisinkomenssteun en een onderdeel voor 'ecoregelingen'. Deze zijn bedoeld om op bedrijfsniveau inspanningen voor verdergaande doelen op het gebied van milieu en klimaat na te streven (zie figuur 1). Boeren dienen jaarlijks een aanvraag in voor de vergoeding voor ecoregelingen. Het staat de lidstaten vrij om te bepalen welk deel van het budget uit de eerste pijler aan ecoregelingen wordt besteed, mits het meer dan nul is; maar het kan dus ook 100% zijn.

**Figuur 1. Onderdelen van het nieuwe GLB**

Pijler 1		Pijler 2
<b>Rechtstreekse betalingen per hectare</b>		<b>Interventies voor plattelandontwikkeling</b>
<b>Basisinkomenssteun voor duurzaamheid</b>	<b>Ecoregelingen voor klimaat en milieu</b>	Ondersteuning voor: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Agromilieuklimaat beheersmaatregelen</li> <li>• Natuurlijke of gebiedsspecifieke beperkingen</li> <li>• Gebiedsspecifieke beperkingen door verplichte eisen</li> <li>• Investerings</li> <li>• Kennisuitwisseling en informatie</li> <li>• Samenwerking</li> <li>• Jonge boeren</li> <li>• Risicobeheersinstrumenten</li> </ul>
Verplicht. De rechtstreekse betalingen zijn afhankelijk van bestaande wet- en regelgeving en extra milieu- en klimaat-vereisten: conditionaliteit.	Vrijwillige deelname. Door lidstaten te ontwikkelen om boeren te stimuleren verder te gaan dan de basisvereisten.	
<b>Aanvullende herverdeling van inkomenssteun</b> (steun wordt afgeroomd bij overschrijding van maximum per bedrijf)		
<b>Aanvullende inkomenssteun jonge boeren</b> (2% van pijler 1)		

<b>Horizontale doelstelling</b>
<i>Moderniseren door kennisstimulering en -deling, innovatie en digitalisering in de landbouw en plattelandsgebieden en door bevorderen van de benutting daarvan</i>

De mogelijke interventies in het toekomstig GLB voor de ontwikkeling naar kringlooplandbouw bestaan dus uit drie onderdelen:

- *Pijler 1: basisinkomenssteun voor duurzaamheid.* Het ecologische effect van deze betalingen is relatief klein. Bedrijven moeten voldoen aan de zogenaamde conditionaliteit: deze bestaat uit de bestaande Europese en nationale eisen die al zijn vastgelegd in algemeen geldige wetten en regels, plus extra eisen op het gebied van klimaat en milieu die verder gaan en worden vastgesteld door de lidstaten. De in het huidige GLB opgenomen 'vergroening', wordt in het nieuwe GLB onderdeel van deze basisvereisten.
- *Pijler 1: ecoregelingen.* Bij prestaties die verder gaan dan die voor de basisinkomenssteun geleverd moeten worden, ligt het voor de hand dat de betalingen ook hoger zullen zijn dan die voor de basisinkomenssteun. Dat betekent wel dat met deze ecoregelingen en het bijbehorende geld minder boeren kunnen worden bereikt dan met de basisinkomenssteun. Daar staat tegenover dat met verschillende soorten ecoregelingen wel de benodigde meters kunnen worden

gemaakt in de richting van kringlooplandbouw. Er worden concrete resultaten geboekt die weer als inspiratiebron kunnen dienen voor boeren die (nog) niet deelnemen.

- *Pijler 2: interventies voor plattelandontwikkeling.* De betalingen in pijler 2 zijn gebaseerd op cofinanciering vanuit de lidstaten. Ze zijn onder meer bedoeld voor de bevordering van agrarisch natuurbeheer, de verbetering van bodem- en waterkwaliteit, voor de compensatie van nadelen of achterstanden van gebieden, voor de bevordering van investeringen en voor het stimuleren van samenwerking tussen boeren. De tweede pijler omvat ook de ondersteuning van experimenten met verdergaande vormen van kringlooplandbouw. Ten opzichte van de maatregelen in pijler 1 hebben betalingen hier een kleiner bereik. Hiermee zal dan ook niet een grootschalige omslag naar kringlooplandbouw worden gerealiseerd. Wel kan met het geld uit pijler 2 de kennis en de ervaring worden opgedaan die nodig is om deze omslag met behulp van de ecoregelingen uit pijler 1 te kunnen realiseren.

#### Budget

In de komende periode zal voor de EU-27 tezamen € 365 miljard beschikbaar zijn voor het Europees landbouwbeleid. Dat is 5% minder dan voorheen, een korting die vooral neerslaat in pijler 2. Voor Nederland is in het huidige GLB € 86,4 miljoen beschikbaar voor pijler 2, in de komende periode wordt dit € 73,2 miljoen.

De lidstaten krijgen binnen het nieuwe GLB veel vrijheid om te schuiven met de budgetten tussen de twee pijlers en tussen de twee onderdelen van de eerste pijler. Schuiven tussen de drie hoofdonderdelen wordt dan ook een belangrijk onderdeel van het instrumentarium om kringlooplandbouw te bevorderen met behulp van het GLB. Van de drie budgetonderdelen kan alleen de post basisinkomenssteun voor duurzaamheid nauwelijks worden opgehoogd: maximaal 15% mag van pijler 2 naar pijler 1 worden overgeheveld. In theorie zou een lidstaat ervoor kunnen kiezen om dat bedrag dan bijna volledig toe te voegen aan deze basisinkomenssteun voor duurzaamheid maar dat zou leiden tot slechts zo'n 1,5% verhoging van het bedrag in de eerste pijler (zie tabel 2). Dit lijkt geen kansrijke aanpak voor het stimuleren van milieu- en klimaatvriendelijke landbouw. In dat geval geeft het boeren geen prikkel om stappen te zetten in de richting van verduurzaming die verder te gaan dan de basisvereisten.

Het verschuiven van het budget voor de basisinkomenssteun voor duurzaamheid naar de ecoregelingen (dus binnen pijler 1) kan daarentegen heel goed – de Commissie heeft daar geen begrenzings aan gesteld. En substantieel schuiven van pijler 1 naar pijler 2 (die in het voorstel van de Commissie fors wordt gekort), is onder zekere voorwaarden<sup>10</sup> toegestaan tot een maximum van 30%.

**Tabel 2. Verdeling EU-geld over de pijlers en maximale overhevelingen in nieuwe GLB**

	Pijler 1	Pijler 2 excl. cofinanciering
Uitgangsbetrag EU-voorstel	€ 704 miljoen	€ 73 miljoen
Bij maximaal schuiven naar pijler 1	€ 715 miljoen	€ 62 miljoen
Bij maximaal schuiven naar pijler 2	€ 478 miljoen	€ 299 miljoen

<sup>10</sup> Tot maximaal 30% waarvan de tweede 15% gerelateerd moet zijn op interventies gericht op specifieke klimaat- en milieugerelateerde doelstellingen.

De Nederlandse regering heeft net als de Europese Commissie aangegeven<sup>11</sup> de nadruk in het landbouwbeleid minder te willen zoeken bij inkomenssteun en meer bij doelgerichte betalingen aan boeren voor het ontwikkelen van duurzame innovaties en het leveren van publieke diensten zoals agrarisch natuurbeheer. Een verschuiving van die budgetten naar de ecoregelingen en naar de ondersteuningsregelingen in pijler 2 biedt de meeste mogelijkheden om de transitie in de richting van kringlooplandbouw optimaal te bevorderen.

### 3 Uitgangspunten en overwegingen voor het Nationaal Strategisch GLB-plan

Het Nederlandse kabinet streeft ernaar dat in 2030 kringlopen optimaal zijn gesloten en dat ons land dan koploper is in kringlooplandbouw<sup>12</sup>. Dat is een ambitieus doel. Ook al is, zoals hiervoor werd vastgesteld, het doel niet vastomlijnd omschreven - het is wel duidelijk dat van de Nederlandse boeren en tuinders ingrijpende veranderingen worden gevraagd in hun bedrijfsopzet en dagelijks handelen. De omslag naar kringlooplandbouw 'is met name voor hen een grote uitdaging en zal veel van hen vragen,' schrijft de minister van LNV in haar visie 'Waardevol en Verbonden'.

De raad komt tot een aantal uitgangspunten voor het Nationaal Strategisch Plan waarmee het streven naar kringlooplandbouw zou kunnen worden verbonden met de doelen van het GLB.

#### *Dynamische opzet van het beleid*

De veranderingen die nodig zijn om te komen tot kringlooplandbouw zijn moeilijk in een keer te realiseren, juist omdat het zich gaandeweg verder ontwikkelt aan de hand van experimenten en onderzoek. Aangezien de Nederlandse invulling van het GLB in dit proces een stimulerende rol moet spelen, is het verstandig om dit beleid dynamisch van opzet te laten zijn. Regelingen en betalingen aan Nederlandse boeren dienen jaarlijks of tenminste periodiek mee te kunnen bewegen met het voortschrijdend inzicht en de oplopende eisen richting de kringlooplandbouw. Tegelijkertijd is het voor ondernemers belangrijk om heldere richtpunten te hebben voor de lange termijn zodat ze hun bedrijfsvoering stapsgewijze kunnen aanpassen. Het is dus noodzakelijk dat het doel duidelijk is, het systeem van ondersteuning uit het GLB voor langere tijd vaststaat. Ook is het van belang dat het kabinet in zijn prioriteitstelling aansluit bij doelstellingen in het klimaatakkoord, het deltaplan Biodiversiteitsherstel en het programma circulaire economie.

#### *Ruimte voor boeren*

Bij alle veranderingen die van boeren worden gevraagd is het van groot belang dat zij de beoogde omslag aanvaarden als wenselijk, nodig en haalbaar. De kunst is om de aanpassingen zo in te vullen dat worden ervaren als perspectief biedende verbeteringen die ondernemers naar eigen inzicht kunnen inpassen in hun bedrijfsvoering. De Nederlandse invulling van het GLB moet boeren de mogelijkheid bieden om zelf de weg te kiezen die hen leidt naar kringlooplandbouw, gebruikmakend van de innovatieve concepten die gaandeweg uit onderzoek en experimenten naar voren komen. De voor het nieuwe GLB voorgestelde ecoregelingen voldoen aan dit uitgangspunt. In tegenstelling tot de basisinkomenssteun uit pijler 1 kunnen ze worden aangeboden in een variatie die aansluit op de diversiteit aan bedrijven en ondernemersstijlen.

<sup>11</sup> Tweede Kamer (2018). *EU-voorstellen: Gemeenschappelijk Landbouwbeleid COM (2018) 392, 393 en 394*. Brief van de minister van Buitenlandse Zaken aan de Tweede Kamer van 13 juli 2018. Kamerstuk 34965.

<sup>12</sup> Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (2018). *Landbouw, natuur en voedsel: waardevol verbonden*. Den Haag: Ministerie van LNV.

Voor het bereiken van kringlooplandbouw is het dus essentieel om de nadruk bij de directe betalingen onder pijler 1 in de loop van de komende GLB-periode steeds meer te verleggen van de basisinkomenssteun naar de ecoregelingen. Het is van belang dat boeren zekerheid hebben dat ze van deze ecoregelingen gedurende een langere periode gebruik kunnen maken. De raad adviseert de minister dit mee te nemen in de onderhandelingen in de Europese Commissie.

#### *Integraal puntensysteem voor duurzaamheid*

Als basis voor de ecoregelingen zou een integraal puntensysteem kunnen worden gebruikt, opgebouwd uit prestatie-indicatoren die aangeven welke prestaties een boer moet leveren om te voldoen aan doelen op het gebied van biodiversiteit, klimaat, bodem, water, dierenwelzijn enzovoort. Kortom de doelen die tezamen de kringlooplandbouw vorm geven. Voorbeelden van een dergelijk puntensysteem worden momenteel toegepast respectievelijk ontwikkeld voor de melkveehouderij en de akkerbouw.

Het aantal prestatie-indicatoren wordt beperkt gehouden, dat kan door een keuze gebaseerd op de samenhang tussen verschillende prestatie-indicatoren die de essentie van de kringlooplandbouw vormen. Voor het puntensysteem is het van belang dat de prestatie-indicatoren een schaal bevatten met een minimumeis en daarop volgende stappen om tot een maximale prestatie te komen.

Zo'n systeem geeft ruimte aan verschillende mogelijkheden en prioriteiten op landbouwbedrijven: het ene bedrijf kan meer punten scoren op de ene indicator, een ander bedrijf op andere indicatoren, zodat ze beide in staat zijn stappen te zetten richting de kringlooplandbouw op een manier die past bij de bedrijfsvoering.

Met 'integraal' wordt hier bedoeld dat de indicatoren tezamen alle relevante milieu- en duurzaamheidsissues in de kringlooplandbouw dekken en ook kennen alle indicatoren minimumeisen, waardoor afwenteling wordt voorkomen.

#### *Koppeling ecoregelingen en duurzaamheidsschema's*

Het puntensysteem kan voor meer doeleinden worden gebruikt zoals private duurzaamheids-schema's, erkenningen, keurmerken en dergelijke. Een belangrijk voordeel van een puntensysteem is dan ook dat daarmee de ecoregelingen kunnen worden ingevuld met reeds bestaande of nog te ontwikkelen duurzaamheidsschema's van diverse organisaties, zoals bedrijven in de voedingsmiddelenindustrie, collectieven van boeren, samenwerkingsverbanden in regio's en terreinbeherende en maatschappelijke organisaties.

Door het puntensysteem een integraal karakter te geven wordt wrijving tussen verschillende regelingen en schema's voorkomen – plus de daarmee gepaard gaande bureaucratie – en ontstaan juist de voorwaarden voor synergie. Dat is belangrijk, want niet alleen boeren maar ook bedrijven in de agribusiness (opslag, transport, toelevering, ondersteuning en (detail)handel) moeten hun dagelijkse manier van opereren aanpassen. Hun vertegenwoordigers staan boeren bij met informatie, advies en middelen. Doordat kringlooplandbouw veelal gepaard gaat met extensivering kan dit betekenen dat de aandacht in deze bedrijven moet worden gericht op het ombuigen van de bedrijfsvoering naar een minder groot productievolume, al dan niet voor de export. Tegelijk moet de aandacht worden gericht op afzet van de producten uit de kringlooplandbouw naar marktsegmenten waar de bereidheid bestaat om te betalen voor nieuwe diensten (natuur, beperking CO<sub>2</sub>-uitstoot enzovoort). Op deze manier worden de kosten als gevolg van maatschappelijke eisen gaandeweg verdisconteerd in de marktprijs.

De koppeling van ecoregelingen en duurzaamheidsschema's gaat via het equivalentieprincipe (zie infographic 2, Europees landbouwbeleid voor kringlooplandbouw). De overheid stelt de

ecoregelingen vast en kan daarbij lichtere en zwaardere varianten opstellen al naar gelang het aantal te behalen punten en de te bereiken doelen. Duurzaamheidsschema's kunnen worden aangemerkt als equivalenten voor ecoregelingen, zoals in het huidige GLB al gebeurt met bijvoorbeeld de biologische landbouw (keurmerk SKAL) en de Stichting Veldleeuwerik. Boeren die deelnemen aan een als equivalent aangemerkt duurzaamheidsschema doen een aanvraag voor en ontvangen de toeslag die door de overheid is vastgesteld bij de betreffende ecoregeling. Beheer en controle van de naleving is de verantwoordelijkheid van de organisaties die de duurzaamheidsschema's aanbieden. De overheid toetst of de organisatie deze controles adequaat uitvoeren. Daarmee wordt naadloze aansluiting verankerd en dubbele bureaucratie voorkomen.

De koppeling van duurzaamheidsschema's aan ecoregelingen zorgt niet alleen voor efficiency en optimale effectiviteit, maar ook voor een extra prikkel voor de boer om deel te nemen en voor te sorteren op toekomstige hogere eisen of zwaardere ecoregelingen. Het systeem zal de gewenste dynamiek stimuleren wanneer in de loop der tijd de minimumeisen voor de ecoregelingen omhoog gaan en de duurzaamheidsschema's steeds meer in de richting van kringlooplandbouw opschuiven.

#### 4 Aanbevelingen

Op grond van de uiteengezette overwegingen komt de raad tot de volgende aanbevelingen.

**[1] Besteed een groeiend deel van het budget onder de eerste pijler aan ecoregelingen. Pas de eisen aan de ecoregelingen periodiek aan, gebruikmakend van praktijkervaring en voortschrijdend inzicht. Gebruik het GLB-budget in pijler 2 mede voor initiatieven die kunnen dienen als 'kraamkamer' voor ecoregelingen in pijler 1.**

Door gericht te schuiven met de deelbudgetten binnen het GLB, kan het Europese budget in Nederland effectief en doelgericht worden ingezet voor een stapsgewijze realisatie van kringlooplandbouw. Deze aanpak sluit aan bij het leerproces dat de totstandkoming van kringlooplandbouw is. Daarnaast geeft deze aanpak boeren de vrijheid om hun bedrijf te ontwikkelen met behulp van ecoregelingen die passen bij hun bedrijfsvoering. Onderzoek, praktijkervaring en experimenten vallend onder het budget voor pijler 2 fungeren als voeding voor de bepleite stapsgewijze introductie van ecoregelingen in pijler 1. Om te beginnen kan 30% van het budget uit pijler 1 worden ingezet voor de financiering van ecoregelingen, dit kan vervolgens stapsgewijs worden opgehoogd.

**[2] Sluit de ecoregelingen aan op private duurzaamheidschema's. Leg de toetsing hiervan bij een onafhankelijke instelling.**

Met de koppeling van ecoregelingen en bestaande duurzaamheidsschema's krijgen boeren een sterkere en eenduidige prikkel om te verduurzamen, wordt de agribusiness aangemoedigd om mee te gaan in de omslag naar kringlooplandbouw en vergroot de overheid de effectiviteit van de besteding van haar middelen. Ook vermindert voor boeren de onzekerheid over de hoogte van de toeslagen op ecoregelingen - die volgens het voorstel van de EU per jaar worden toegekend en waaraan dus jaarlijks een verschillend aantal boeren kan deelnemen. Doordat het beheer en de controle hiervan bij de particuliere organisaties ligt (die daartoe door de overheid worden gecertificeerd en gecontroleerd), wordt de uitvoering slank gehouden, dubbele bureaucratie voorkomen en de kans op synergie vergroot.

**[3] Maak bij de uitvoering van de ecoregelingen gebruik van een integraal puntensysteem, dat aan de hand van overzichtelijke prestatie-indicatoren aangeeft hoe ver een bedrijf gevorderd is in de omschakeling naar kringlooplandbouw.**

Ondernemers kunnen met behulp van een puntensysteem kiezen voor een (lichte of zwaardere) regeling, op een manier die past bij hun individuele bedrijfsvoering. Een puntensysteem biedt ook de mogelijkheid om de ecoregelingen jaarlijks aan te scherpen of uit te breiden aan de hand van hogere eisen of extra prioriteiten (bijvoorbeeld op het gebied van klimaatvriendelijke landbouw) met behoud van de gekozen systematiek. De vaststelling van het puntensysteem en de opzet van de ecoregelingen zijn de verantwoordelijkheid van de overheid.

**[4] Zorg voor de beschikbaarheid van landbouwkennis die de beweging naar kringlooplandbouw op alle vlakken ondersteunt: het uitvoeren van experimenten, het uitwisselen van daaruit geleerde lessen, het ontwikkelen van kennis over landbouwpraktijken en het vertalen van deze kennis in onafhankelijke adviezen aan boeren.**

Het is raadzaam om het huidige landbouwkennissysteem door te lichten op hiaten en op kwaliteit van de advisering ten einde de omslag naar kringlooplandbouw te ondersteunen. Daarbij moet vooral worden gekeken naar het benutten van kennis uit experimenten en naar de ontwikkeling en verspreiding van onafhankelijke adviezen (coaching en begeleiding) over landbouwpraktijken gericht op bodemverbetering, biodiversiteit, klimaatmitigatie en -aanpassing. Het GLB kan worden benut om lacunes op te vullen, zodat het landbouwkennissysteem is toegerust op zijn ondersteunende taak.

**[5] Hevel een substantieel bedrag uit pijler 1 over naar pijler 2. Zorg dat dit bedrag tenminste de omvang heeft van de korting op het budget van pijler 2 die door de Europese Commissie is voorgesteld en bovendien voldoende is om de benodigde innovaties op het gebied van klimaat en het sluiten van kringlopen in de landbouw te ondersteunen.**

De regelingen die onder pijler 2 van het GLB vallen hebben niet alleen de functie van aanjager van de voortgang van het beleid binnen pijler 1. Het beleid onder pijler 2 is daarnaast (nog steeds) belangrijk voor het leveren van publieke diensten op het gebied van water en natuur en het ondersteunen van de relatie tussen landbouw en natuur in de vorm van agrarisch natuur- en waterbeheer. Ook daarvoor moet voldoende financiële ruimte zijn. Daarom ligt een substantiële overheveling van budget van pijler 1 naar de gekorte pijler 2 voor de hand.

## **5 Toelichting op de aanbevelingen**

### *Ecoregelingen als spil van een dynamisch systeem*

Wanneer het GLB-budget binnen pijler 1 steeds meer verschuift van de basisinkomenssteun naar de ecoregelingen, draagt dat bij aan een voortschrijdend transitieproces in de richting van kringlooplandbouw. In dat proces werkt een reeks van factoren idealiter allemaal dezelfde kant op: de groeiende overtuiging van de boer, zijn ondernemerschap en initiatief, de vraag naar duurzame producten, op deze marktvrage afgestemde afzetinitiatieven van de agribusiness, de financiering daarvan door banken, de ondersteuning van duurzame landbouw door natuur- en milieuorganisaties, de steeds strengere wettelijke eisen aan de landbouw en - last but not least - de

publieke opinie over onder andere gezondheidsaspecten, milieu- en klimaateffecten, biodiversiteit en dierenwelzijn.

In dezelfde beweging kan het eisenpakket dat van overheidswege wordt verbonden aan de basisinkomenssteun voor duurzaamheid (de zogenaamde conditionaliteit) gestaag verder schuiven in de richting van kringlooplandbouw, terwijl met de ecoregelingen steeds hogere niveaus van duurzaamheid worden bereikt. Deze opwaartse beweging naar kringlooplandbouw in pijler 1 wordt deels 'gevoed' vanuit pijler 2 met nieuwe bedrijfsmodellen, technieken en praktijken. Deze innovaties komen voort uit experimenten, pilots en proeftuinen. Investeringssteun voor veelbelovende technieken die nog op de drempel staan van praktische toepassing, speelt hierin een belangrijke rol. Een voorbeeld is de investeringssteun voor de ontwikkeling van robot- en sensortechniek die precisielandbouw mogelijk maken en daardoor een lager gebruik van energie, meststoffen en gewasbeschermingsmiddelen. Ook de benodigde investeringen in klimaatmitigatie en -adaptatie zijn zo'n voorbeeld. De dynamiek is er een van innoveren en aanjagen (pijler 2), verspreiden in de markt voor voedsel of voor maatschappelijke diensten (pijler 1, ecoregelingen) en tot norm verheffen (pijler 1, conditionaliteit).

Door net als in het huidige GLB ook bij aanvang van de nieuwe periode 30% van het budget van pijler 1 te oormerken voor ecoregelingen wordt direct al een flinke stap gezet in de richting van kringlooplandbouw. In de volgende jaren kan een groeiend deel van de directe betalingen stapsgewijs verschuiven van de basisinkomenssteun naar de ecoregelingen. Die ecoregelingen vertegenwoordigen dan een groeiend deel van het budget van de eerste pijler en de gesubsidieerde duurzaamheidsschema's krijgen steeds meer kenmerken van kringlooplandbouw.

Om extra ruimte te scheppen voor ecoregelingen valt te overwegen de basisinkomenssteun te beperken tot bedrijven met een minimumomvang in hectares. Op die manier worden zowel bedrijven uitgesloten die zich in een afbouwfase bevinden (en hun grond ook aan jonge boeren zouden kunnen verpachten), alsook (tuinbouw)bedrijven met hoogsalderende gewassen waar de basisinkomenssteun maar een gering deel van het inkomen vormt. Het 'aftoppen' van de betalingen onder pijler 1 is minder zinvol, omdat dit niet veel extra budget oplevert en voor het ecologische effect juist ook grotere bedrijven aan ecoregelingen mee zouden moeten kunnen doen.

#### *Naar een integraal puntensysteem*

Het puntensysteem wordt opgesteld in samenwerking met betrokken partijen en vastgesteld en geijkt onder verantwoordelijkheid van de overheid, die op basis daarvan (en van de gekozen prioriteiten) de ecoregelingen opstelt. Door de betalingen in het kader van de ecoregelingen te koppelen aan een integraal puntensysteem, krijgen boeren de vrijheid om het duurzaamheidsdoel van kringlooplandbouw innovatief vorm te geven op een manier die bij hun bedrijfsvoering past. De boer kan via een duurzaamheidsschema punten scoren op prestatie-indicatoren die de essentie van kringlooplandbouw vormen. Samen vertegenwoordigen deze indicatoren in een meetbare en controleerbare vorm de doelen op het gebied van kringlooplandbouw, klimaat, natuur, bodem en biodiversiteit. Door verschillen aan te brengen in de waardering van de indicatoren kunnen accenten in het beleid worden aangebracht, bijvoorbeeld op klimaatvriendelijke landbouw. Het aantal indicatoren blijft idealiter beperkt, omwille van de eenvoud en transparantie van het systeem. De Biodiversiteitsmonitor van de veehouderij kan hier als voorbeeld dienen: hier wordt gewerkt met een beperkt aantal integrale Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's).



### Kader Puntensysteem

#### Puntensysteem

- ❖ Wordt ontwikkeld samen met partijen uit de praktijk en agroketen, maar onafhankelijk van hun belangen.
- ❖ Wordt vastgesteld door de overheid met inschakeling van een onafhankelijk orgaan van deskundigen.
- ❖ Bestaat uit kritische prestatie-indicatoren, geïnspireerd door de ontwikkeling van de biodiversiteitsmonitoren voor de veehouderij en de akkerbouw.
- ❖ Minimum niveaus (punten) per indicator.
- ❖ Wordt regelmatig getoetst en gekalibreerd met behulp van bestaande meetsystemen en ondersteund door onderzoek. Kan op grond daarvan worden bijgesteld.
- ❖ Zorgt voor de beweging de goede kant op, geen afwentelling door de samenhang van KPI's en minimumvereisten.
- ❖ Stuurt zowel naar marktinitiatieven (duurzaamheidsschema's) als naar het GLB.
- ❖ Biedt boeren hulp in de ontwikkeling naar kringlooplandbouw omdat duidelijk is welke stappen er nog gezet kunnen worden. Opnemen in bedrijfsmanagementsysteem is aan te bevelen.
- ❖ Ecoregelingen vanuit de overheid: licht en zwaar, specifiek (regio's). Voor een zwaardere ecoregeling zijn meer punten nodig. Duurzaamheidsschema's garanderen dat aantal punten.

Het puntensysteem stimuleert de gewenste dynamiek als in de loop der tijd de minimumeisen op de indicatoren in de ecoregelingen stapsgewijs omhoog gaan. Daarmee veranderen ook de toeslagen voor de ecoregelingen die samenhangen met de behaalde punten en de indeling van de duurzaamheidsschema's over de verschillende soorten ecoregelingen.

Dit ondervangt ook het feit dat ecoregelingen zelf niet een beloning zijn voor een verandering maar voor een bepaald niveau van duurzaamheid: boeren die momenteel al voldoen aan veel aan de kringlooplandbouw te koppelen prestatie-indicatoren (bijvoorbeeld bij biologische landbouw) worden hiervoor beloond.

De prestatie-indicatoren en de bijbehorende punten moeten wel periodiek tegen het licht worden gehouden om de effectiviteit ervan te controleren en zo nodig bij te stellen. Binnen het puntensysteem zal moeten worden gewaarborgd dat klimaat en milieu belangrijke aandachtspunten zijn, gezien de eis van de Europese Commissie. In dat kader wijst de raad ook op de belangrijke rol van de bodem, inclusief bodemleven, die in het systeem moet worden verankerd.

Samenwerking tussen boeren gericht op kringlooplandbouw zou, mits juridisch verankerd, als indicator in het puntensysteem kunnen worden opgenomen. Zulke samenwerking kan namelijk het zetten van stappen in de richting van kringlooplandbouw vergemakkelijken. Agrarische bedrijven met verschillende specialisaties die binnen een bepaald gebied opereren, kunnen zich bijvoorbeeld contractueel verplichten tot het vormen van één virtueel 'gemengd bedrijf' waarbinnen reststromen van de ene boer kunnen worden gebruikt door de andere, zoals bepleit in het advies van de commissie Grondgebruik<sup>13</sup>. Ook actieve deelname van boeren aan het agrarische kennis- en innovatiesysteem AKIS (als afnemer of als leverancier) kan in het puntensysteem worden opgenomen.

---

<sup>13</sup> In het advies van de Commissie Grondgebondenheid van 12 april 2018. *Grondgebondenheid als basis voor een toekomstbestendige melkveehouderij*, wordt in dit verband een straal van twintig kilometer voorgesteld.

Het werken met een puntensysteem zoals hier beschreven is naar het oordeel van de raad een goed instrument om binnen pijler 1 uitvoering te geven aan de ecoregelingen en tegelijkertijd de kringlooplandbouw concreet vorm te geven. De basisinkomenssteun voor duurzaamheid kan binnen diezelfde pijler dan worden ingevuld met eenvoudige maatregelen die zijn afgeleid uit het puntensysteem en die gemakkelijk te controleren zijn<sup>14</sup>, bijvoorbeeld: hectares met kruidenrijk grasland, hectares met tenminste een een-op-vier vruchtwisselingsschema of hectares waar één van voorgaande drie jaar een 'rustgewas' heeft gestaan. Ook landschapselementen moeten onderdeel zijn van de oppervlakte die wordt gebruikt als basis voor de directe betalingen, om het onderhoud van die elementen niet te ontmoedigen.

Om de administratieve lasten van boeren te verminderen is het van groot belang dat, tegelijk met de invoering van het puntensysteem voor de ecoregelingen, de relevante gegevensuitwisseling tussen agrarische bedrijven en hun toeleveranciers en afnemers als ook met de overheid (facturen, leveringsberichten, laboratoriumanalyses enzovoort) volledig wordt gedigitaliseerd. Technisch gezien kan de landbouw binnen enkele jaren papiervrij zijn, maar bedrijven in de agrofoodketen missen op dit moment nog een prikkel om gegevens digitaal leesbaar aan boeren beschikbaar te stellen.

#### *Koppeling met duurzaamheidsschema's in de markt*

Het is volgens de raad niet nodig de overheid tal van gedetailleerde ecoregelingen te laten ontwerpen. De overheid kan volstaan met een beperkt aantal ecoregelingen (bijvoorbeeld een lichtere en zwaardere variant en wellicht nog enkele voor een specifiek gebied/problematiek als de veenweide). Verstandiger is het om aan te sluiten op het equivalentieprincipe dat lidstaten reeds onder het huidige GLB kunnen gebruiken voor vergroeningsmaatregelen. Deelname aan een erkend duurzaamheidschema van maatschappelijke partijen zou dan automatisch (volgens het beginsel *compliance by default*) de mogelijkheid meebrengen om deel te nemen aan een ecoregeling van de overheid. Het duurzaamheidschema uit de markt moet dan wel met hetzelfde puntensysteem werken dat voor de GLB-ecoregelingen geldt.

Een onafhankelijk orgaan van deskundigen beoordeelt vervolgens de aanvragen van aanbieders van duurzaamheidschema's op equivalentie met de ecoregelingen. Ook ziet deze commissie van deskundigen erop toe dat goedgekeurde schema's controleerbaar en handhaafbaar zijn. Daarbij is samenhang aan te bevelen met voedselveiligheidscertificaten als Global G.A.P., zodat de administratieve lasten beperkt kunnen blijven (zie kader).

---

<sup>14</sup> Controle vindt plaats door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland. Gegevens kunnen vooraf worden ingevuld op de Gecombineerde Opgave.

### Kader equivalentie duurzaamheidsschema's en eco-regelingen

#### Werking

- ❖ Duurzaamheidsschema's melden zich aan bij onafhankelijke commissie
- ❖ Commissie toetst schema op uitvoerbaarheid en haalbaarheid en bepaalt of equivalentie-principe kan worden gehanteerd, en zo ja voor welke ecoregeling
- ❖ Boer neemt deel aan één of meer duurzaamheidsschema's
- ❖ Boer vraagt voor één duurzaamheidsschema ecoregeling aan bij RVO op basis van equivalentieprincipe
- ❖ Organisatie die duurzaamheidsschema heeft aangemeld, is verantwoordelijk voor de controle op de deelnemers, o.a. middels certificering van boeren
- ❖ Overheid toetst de controle door de organisaties (toezicht op toezicht)
- ❖ Nieuwe eisen of maatregelen worden in de het puntensysteem opgenomen na geslaagde ervaringen met innovaties, experimenten enzovoort in pijler 2.
- ❖ Bij overtekening in een bepaald jaar wordt meer geld vrijgemaakt vanuit de basisinkomenssteun of wordt de lichte ecoregeling gekort om een opwaartse dynamiek te bewerkstelligen

De aansluiting met bestaande duurzaamheidsschema's zorgt ervoor dat de uitvoering van het beleid overzichtelijk blijft voor ondernemers. Tegelijk zorgt de aansluiting ervoor dat lopende duurzaamheidsinitiatieven zoals 'On the way to Planet Proof melk' en de eerder genoemde Biodiversiteitsmonitor in dezelfde richting werken en elkaar versterken. De verbinding tussen ecoregelingen en duurzaamheidsschema's van het bedrijfsleven zal daarnaast een extra stimulans betekenen voor de deelnemende boeren. Zij zullen, om voor meer inkomenssteun in aanmerking te kunnen komen, bij hun afnemers om beschikbaarheid van duurzaamheidsschema's gaan vragen, waardoor ook deze afnemers weer worden gestimuleerd tot verduurzaming en actieve participatie in de kringlooplandbouw. En dat zal weer kunnen leiden tot verbetering van de positie van de boer in de keten.

#### *Bevordering van kringlooplandbouw met kennis uit onderzoek, praktijk en experimenten*

Inspirerende impulsen vanuit de experimentele sfeer naar de praktijksfeer zullen niet vanzelf tot stand komen. Juist omdat het type kennis waarom het hier gaat vaak voortkomt uit experimentele praktijksituaties, ligt er geen bedrijfsklaar systeem van kennis delen en verspreiden voor klaar. Een voorwaarde voor een goede doorstroming van (praktijk)kennis vanuit pijler 2 naar de ecoregelingen in pijler 1 en vervolgens naar de algemene landbouwpraktijk, is het goed functioneren van kennisvernieuwing, -deling en -verspreiding via het agrarische kennis- en innovatiesysteem AKIS. Onderdeel daarvan is het vernieuwen van kennis bij ondernemers en erfbetreders (dierenartsen, adviseurs van toeleveranciers en afnemers, accountants, agrarische consultants, enzovoort). Een eis van de Europese Commissie daarbij is onafhankelijkheid van de advisering aan de boer. Het door de Commissie voorgestelde Europees Innovatieprogramma (EIP) kan hierin een belangrijke rol spelen, aanvullend op het nationale en provinciale innovatiebeleid. Daarbij kan worden aangesloten op eerdere ervaringen met praktijknetwerken van ondernemers, zoals 'Telen met Toekomst' en 'Koeien & Kansen'.

Reflectieve monitoring is belangrijk om te leren van experimenten (zie Rli-verkenning De Som der Delen). Successen moeten zo goed mogelijk worden gedeeld. Onderlinge samenwerking is belangrijk om te zorgen dat de vruchten van bijvoorbeeld provinciale innovatieregelingen ook buiten de provinciegrenzen kunnen worden geplukt.

Provincies zouden met het Rijk de uitvoering van het innovatiebeleid zo ter hand moeten nemen dat boeren over provinciegrenzen heen kunnen samenwerken bij praktijkexperimenten gericht op kringlooplandbouw, met behoud van verschillen in prioriteiten per streek. Dat maakt ook deelname voor het (inter)nationale bedrijfsleven aantrekkelijker. Ook aansluiting bij het onderzoek in het kader van het Topsectoren-innovatiebeleid en het EU-Kaderprogramma 'Horizon Europe' verdient aandacht.

#### *Overheveling van budget van pijler 1 naar pijler 2*

De ondersteuning van publieke diensten zoals agrarisch natuurbeheer was in de vorige GLB-periode onderdeel van pijler 2 en het ligt in de rede dat dit ook in de nieuwe GLB-periode zo zal zijn. De combinatie van landbouw en natuur past helemaal in de doelen van kringlooplandbouw in de brede zin zoals hier gehanteerd. Er mag dus geen risico zijn dat de aandacht voor kennisvernieuwing en innovatie in de tweede pijler ten koste gaat van de reeds bestaande ruimte voor agrarisch natuurbeheer. Er moet voldoende financiële ruimte zijn om zowel publieke diensten op het gebied van water en natuur als het fungeren als katalysator en bron van kennis en inspiratie in de omslag naar een kringlooplandbouw tot hun recht te laten komen.

Zoals eerder aangegeven wordt in de voorstellen van de Europese Commissie het pijler 2-budget voor Nederland fors (met 15,3%) teruggebracht. De raad is van oordeel dat er voldoende financiële ruimte moet zijn om zowel kennisvernieuwing en innovaties voor klimaat en het sluiten van kringlopen in de landbouw te ondersteunen, als voor publieke diensten op het gebied van water en natuur. Zij fungeren allen als katalysator en bron van inspiratie in de omslag naar kringlooplandbouw. Daarom bepleit de raad een substantiële overheveling van het budget van pijler 1 naar de gekorte pijler 2, zodat het budget in pijler 2 (EU-voorstel: 73,2 miljoen) ten minste terugkomt op het niveau van de afgelopen GLB-periode (€ 86,4 miljoen)<sup>15</sup>. Een verdere verhoging kan nodig zijn vanwege de te nemen maatregelen op het gebied van klimaat en het sluiten van kringlopen. Ook kan na verloop van tijd blijken dat de efficiency van langjarige natuurcontracten hoger is dan de ecoregelingen.

## **6 Tenslotte**

### *Krimpende productie vraagt om andere 'mindset' en ander agrarisch bedrijfsmodel*

De kringlooplandbouw die in dit advies als toekomstperspectief centraal staat, speelt een positieve rol in het beschermen en ontwikkelen van natuur, milieu, dierenwelzijn, biodiversiteit, landschap en klimaatvriendelijkheid. Bij deze vorm van landbouw zullen de maatschappelijke kosten en baten meer met elkaar in evenwicht zijn. Dat betekent dat er per saldo sprake zal zijn van een minder intensieve en minder op volume gerichte landbouw dan die wij nu kennen. Het totale productievermogen vermindert – een binnen de huidige Nederlandse situatie zeer ingrijpend gevolg. Het ligt voor de hand dat het krimpend productievolume ook tot minder (verre) export en import zal leiden, omdat transport van goederen en producten naar verre bestemmingen een CO<sub>2</sub>-uitstoot meebrengt en mineralen zeker uit de kringloop verdwijnen. De bedrijfstak zal zich met de Nederlandse productie dus meer moeten gaan richten op consumenten in Nederland en aangrenzende landen.

---

<sup>15</sup> Gebaseerd op: Tweede Kamer (2018). *EU-voorstellen: Gemeenschappelijk Landbouwbeleid COM (2018) 392, 393 en 394*. Brief van de minister van Buitenlandse Zaken aan de Tweede Kamer van 13 juli 2018. Kamerstuk 34 965.

Sommige bedrijven in de agribusiness zullen overigens hun productie voor en in het buitenland juist kunnen vergroten en/of hun innovatieve kennis in het buitenland te gelde kunnen maken met kringlooplandbouw als bron van inspiratie, overeenkomstig het negende criterium uit de LNV-visienota van 2018 (zie tabel 1 in § 2). Een en ander zal bij de betrokken partijen om een andere *mindset* vragen.

*Cruciaal om GLB-budgetten tijdig te benutten voor transitie naar duurzame landbouw*

Het GLB is de afgelopen decennia geëvolueerd van een instrument om de Europese landbouw en zijn producenten te beschermen tot een beleid dat tevens maatschappelijke doelen in de sfeer van milieu, natuur, klimaat en platteland bevordert. Tegelijkertijd is er een groeiende politieke druk om het Europese landbouwbudget te verlagen. Te voorzien valt dat de maatschappelijk gewenste doelen van het GLB in de loop van de tijd minder zullen worden bevorderd met financiële prikkels. De duurzaamheidsdoelen zullen in toenemende mate worden beschouwd als vereisten waaraan moet worden voldaan als voorwaarde voor een *licence to produce*. Het is dus voor het voortbestaan van de landbouw en agribusiness in Nederland van belang dat de sector toegroeit naar een duurzaam model als nieuwe standaard. Daarom bepleit de raad in dit advies om bij de Nederlandse invulling van het GLB de thans beschikbare budgetten te benutten als dynamisch instrument om deze transitie stap voor stap te bewerkstelligen. Kringlooplandbouw is nodig, en de minister van LNV stelt in haar visienota terecht een duidelijke termijn voor de realisatie ervan. Het is opportuun om de beschikbare middelen binnen die termijn optimaal in te zetten.

*Geleidelijke afbouw directe inkomenssteun geen bedreiging voor gelijk speelveld binnen EU*

Het stimuleren van kringlooplandbouw met behulp van de ecoregelingen uit het GLB, zoals door de raad voorgesteld, zal ertoe leiden dat binnen pijler 1 het budget voor de ecoregelingen groeit ten koste van het budget voor de basisinkomenssteun. Als dit alleen in Nederland gebeurt, zou vanuit de agrarische sector hiertegen als bezwaar kunnen worden ingebracht dat het 'gelijke speelveld' voor boeren in de EU erdoor wordt bedreigd. Immers, boeren in Frankrijk zouden dan met hogere steun per hectare kunnen produceren dan boeren in Nederland. Overigens zijn alle lidstaten verplicht om ecoregelingen aan te bieden, hoewel de zwaarte van die regelingen tussen de lidstaten aanmerkelijk kan verschillen.

Daar staat echter tegenover dat binnen het huidige GLB de Nederlandse hectarebetalingen behoren tot de hoogste van de Unie, als gevolg van het voormalig markt- en prijsbeleid van de EU. Verlagen van die betalingen ten gunste van ecoregelingen helpt dus in het pareren van kritiek uit andere landen die stellen dat betalingen gelijkgetrokken moeten worden. Bovendien mag in dit verband niet worden vergeten dat het gelijke speelveld binnen Europa ook wordt beïnvloed door andere factoren, waaronder het kennissysteem, de beschikbare infrastructuur, het fiscale klimaat en de aanwezigheid van toeleverende en verwerkende industrie. Op die punten is de positie van Nederlandse boeren juist gunstiger dan die in veel andere EU-lidstaten.

*Communicatie met samenleving blijft van groot belang*

De landbouw heeft belang bij draagvlak in de Nederlandse samenleving. Dat geldt niet alleen voor de huidige exportgeoriënteerde landbouw maar evenzeer voor kringlooplandbouw, die in een open markt gemakkelijk last kan krijgen van 'kiloknallerconcurrentie'. Het is dus van belang om de relatie tussen boer en consument te koesteren en nieuw leven in te blazen. Ecoregelingen zouden moeten stimuleren dat de consument direct in aanraking komt met kringlooplandbouw en zijn producten. Dit kan worden bewerkstelligd door de consument fysiek, virtueel of anderszins de agrarische productie

van nabij te laten ervaren. Ook een deel van het GLB-budget onder pijler 2 zou moeten worden ingezet voor communicatie tussen boer en burger.

Om te voorkomen dat import van producten wordt aangemoedigd waarvan de klimaat- en milieueisen lager liggen, zal ook de coherentie en wederzijdse afstemming met het Europees en internationaal handelsbeleid moeten worden bewaakt.

*Strategie nodig om draagvlak binnen EU te krijgen voor Nederlandse aanpak*

De in dit advies bepleite aanpak onderscheidt zich in enkele opzichten van wat binnen het GLB tot nu toe gebruikelijk was. Vooral het ontwikkelingsgericht karakter, het puntensysteem gericht op resultaten en de aansluiting daarvan op duurzaamheidsschema's van maatschappelijke en private partijen, kunnen als onorthodox worden ervaren door de gesprekspartners binnen de EU die minder ervaring hebben met publiek-private samenwerking. De raad adviseert daarom een strategie te ontwikkelen om voor deze aanpak draagvlak te krijgen bij de Europese Commissie en andere EU-lidstaten. Eerdere situaties waarin Nederland zichzelf in een voortrekkersrol plaatste (denk bijvoorbeeld aan het mineralenaangiftesysteem [Minas]), hebben de noodzaak van zo'n strategie laten zien.

*In stand houden nationale inspanningen van belang met het oog op mogelijke afbouw GLB*

De mogelijkheid bestaat dat op langere termijn het inkomensondersteunende deel (en wellicht ook andere delen) van het GLB zullen worden afgebouwd. Niet ondenkbaar is dat in zo'n toekomstige situatie de publieke beheersfuncties op het gebied van water en natuur uit pijler 2 worden teruggebracht naar de nationale verantwoordelijkheid. En dat de inkomensondersteunende functies uit pijler 1 gefaseerd verdwijnen of worden overgeheveld naar nationaal inkomensbeleid, waarin het denivellerend karakter van de huidige inkomenssteun nog meer ter discussie zal komen. Rekening houdend met dat scenario is er des te meer reden om de huidige GLB-budgetten ten volle in te zetten voor verandering naar kringlooplandbouw en de nationale en provinciale inspanningen op publieke doelen als klimaat, biodiversiteit, natuur en waterbeheer door agrariërs op zijn minst in stand te houden.

*Veerkracht Nederlandse landbouw*

Gezien de uitdagingen waar de Nederlandse landbouw voor staat, met name maar niet alleen ten aanzien van het klimaatvraagstuk, de biodiversiteit en de geopolitieke ontwikkelingen, is het van belang de veerkracht van de landbouw te vergroten. Kringlooplandbouw beoogt dit. Met de hier bepleite verschuiving van basisinkomenssteun naar ecoregelingen gebaseerd op een puntensysteem en naar pijler 2 is er meer ruimte voor diversiteit in bedrijfssystemen en komt de steun terecht bij bedrijven die kringloopprestaties leveren, niet per definitie bij bedrijven met veel hectares.

Het GLB kan de ontwikkeling naar kringlooplandbouw stimuleren door een dynamiek te creëren van innoveren en aanjagen (pijler 2), verspreiden in de markt voor voedsel of voor maatschappelijke diensten (pijler 1, ecoregelingen) en tot norm verheffen (pijler 1, conditionaliteit).

## **Totstandkoming briefadvies**

### **Raad voor de leefomgeving en infrastructuur**

De Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) is het strategische adviescollege voor regering en parlement op het brede domein van duurzame ontwikkeling van de leefomgeving en infrastructuur. De raad is onafhankelijk en adviseert gevraagd en ongevraagd over lange termijn vraagstukken. Met een integrale benadering en advisering op strategisch niveau wil de raad bijdragen aan de verdieping en verbreding van het politiek en maatschappelijk debat en aan de kwaliteit van de besluitvorming.

### **De leden van de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur**

Ir. J.J. (Jan Jaap) de Graeff (voorzitter)  
Ir. M. (Marjolein) Demmers MBA  
Prof. dr. P. (Pieter) Hooimeijer  
Prof. mr. N.S.J. (Niels) Koeman  
Drs. J. (Jeroen) Kok  
Ir. A.G. (Annemieke) Nijhof MBA  
Drs. E. (Ellen) Peper  
Drs. K.J. (Krijn) Poppe  
Prof. dr. J.C. (Co) Verdaas  
Prof. dr. A.N. (André) van der Zande

### **Junior-raadsleden**

S.P. (Sybren) Bosch MSc  
M.W.B. (Mart) Lubben MSc  
I.Y.R. (Ingrid) Odegard MSc

### **Algemeen secretaris**

Dr. R. (Ron) Hillebrand

### **Samenstelling van de raadscommissie**

Drs. K.J. (Krijn) Poppe, raadslid Rli (voorzitter)  
Ir. A.M. (Annemie) Burger, extern commissielid (advies en toezicht in het (semi) publieke domein)  
I.Y.R. (Ingrid) Odegard MSc, junior raadslid  
Dr. W.J. (Wouter) van der Weijden, extern commissielid (directeur Stichting Centrum voor Landbouw en Milieu)

### **Samenstelling van het projectteam**

Ir. H. (Hannah) Koutstaal, projectleider  
Ir. M. (Martijn) de Groot, projectmedewerker (martijndegroot.communicatie)  
S.J. (Stefan) Vaupel Kleijn, project-assistent



### **Geraadpleegde deskundigen**

Dr. R.P. (Robert) Baayen, Ministerie van LNV, DG Agro  
Dr. J.L.M. (Annelie) Boogerd, Ministerie van LNV, DG Agro  
I. (Iman) Boot, Europese Commissie, DG Agri  
Dr. J.A. (Jetske) Bouma, Planbureau voor de Leefomgeving  
Drs. R.P. (Rob) van Brouwershaven, Ministerie van LNV, DG Agro  
A.M.P.A. (Annemiek) Canjels, Provincie Limburg  
Ir. M.P. (Thijs) Cuijpers, LTO Nederland  
A.W. (Alex) Datema, BoerenNatuur  
Dr. W. (Willemien) Geertsema, BoerenNatuur  
Drs. W.J. (Willem Jan) Goossen, Ministerie van IenW, DG Water en Bodem  
Ir. M.A. (Monique) Mentjox, Interprovinciaal Overleg  
Drs. F.H. (Frans) Oosterhuis, Instituut voor Milieuvraagstukken, Vrije Universiteit Amsterdam  
Ir. G. (Ger) de Peuter, Ministerie van LNV, DG Agro  
Ir. U.G. (Gijs) Schilthuis, Europese Commissie, DG Agri  
Dr. M.C.Th. (Martin) Scholten, Wageningen University & Research  
Drs. M. (Marjolijn) Sonnema, Ministerie van LNV, Directeur-Generaal Agro  
T.J. (Tim) Verhoef, Ministerie van LNV, DG Agro  
Ir. F. (Frans) Vroegop, Ministerie van LNV, DG Agro

### **Rli-designsessie op 13 & 14 maart 2019 in Amersfoort**

Ir. P. (Petra) Berkhout, Wageningen Universiteit (WEcR)  
Prof. dr. ing. J.W. (Jan Willem) Erisman, Louis Bolk Instituut/Vrije Universiteit Amsterdam  
Ir. M. (Marije) Klever, Nederlands Agrarisch Jongeren Kontakt  
Ir. N.J. (Natasja) Oerlemans, Wereld Natuur Fonds  
Ir. G. (Ger) de Peuter, Ministerie van LNV, DG Agro (aanwezig als informant)  
Mr. O.B.M. (Oscar) Meuffels, Nederlandse Zuivel Organisatie  
Dr. ir. H. (Henk) Smit, Wing Process Consultancy (aanwezig als gespreksleider)  
Ir. P. (Paul) Terwan, Paul Terwan onderzoek & advies  
D. (Dick) van den Oever, a.s.r. Real Estate  
Ir. H.J. (Henk) Westhoek, Planbureau voor de leefomgeving

### **Ambtelijke contactgroep LNV**

Ing. A.H. van der (Arie) Gref, Ministerie van LNV, DG Agro  
Dr. H.F. (Henk) Massink, Ministerie van LNV, DG Agro  
T.G. (Tirza) Molegraaf, Ministerie van LNV, DG Agro  
Drs. A.N.A.M. (Aard) Mulders, Ministerie van LNV, DG Agro  
Dr. J.G. (Jan) Sevenster, Ministerie van LNV, DG Agro  
T.J. (Tim) Verhoef, Ministerie van LNV, DG Agro  
Ir. F. (Frans) Vroegop, Ministerie van LNV, DG Agro

### **Referenten**

Prof. dr. ing. J.W. (Jan Willem) Erisman, Louis Bolk Instituut/Vrije Universiteit Amsterdam  
R. (Ruud) Tijssens, Agrifirm GROUP BV

**Tekstredactie**

Saskia van As, Tekstkantoor Van As

**Visualisering**

In60seconds

**Vertaling**

Dit advies is vertaald in het Engels en te downloaden via [www.rli.nl](http://www.rli.nl)

**Publicatie Rli 2019/03**

Mei 2019