



Kansen in de keten voor grondwater- bescherming

Een eerste verkenning

F.J.G. Padt

Centrum voor Landbouw en Milieu
Utrecht, november 2000
CLM 477 - 2000

Inhoud

Inhoud

1	Inleiding	1
	1.1 De opdracht	2
	1.2 Achtergrond en probleemstelling	3
2	Verkenning van eisen en milieuprestaties	5
	2.1 Milieueisen	5
	2.2 Huidige milieuprestaties in grondwaterbeschermingsgebieden	9
	2.3 Conclusies voor de WMO	10
3	Marktkansen en belemmeringen	12
	3.1 De rol van de overheid	12
	3.2 De markt in vogelvlucht	14
	3.3 Kansen voor agrariërs	15
	3.4 Conclusies voor de WMO	17
4	Conclusies en aanbevolen stappen	18
	4.1 Conclusies	18
	4.2 Aanbevolen stappen	18
	Bronnen	19
	Bijlage 1	21

1 Inleiding

De opdracht

De WMO voert sinds 1989 een actief stimuleringsbeleid voor (gevoelige) grondwaterbeschermingsgebieden. Agrariërs kunnen deelnemen aan diverse milieuprojecten, gericht op het tegengaan van de uitspoeling van nutriënten en bestrijdingsmiddelen naar het grondwater. Ook is er een schaderegelung voor agrariërs. De WMO herzielt momenteel haar grondwaterbeschermingsbeleid, mede gezien de snelle landelijke beleidsontwikkelingen (mest, bestrijdingsmiddelen, reconstructie). De WMO wil een omslag maken van een bescherming gericht op het behalen van individuele normen op korte termijn naar verduurzaming van het agrarische grondgebruik op lange termijn. De WMO overweegt daarbij aansluiting te zoeken bij bestaande keurmerken en heeft het CLM gevraagd de mogelijkheden hiertoe te verkennen.

1.1 Achtergrond en probleemstelling

Overheid, markt en maatschappelijke organisaties zijn de afgelopen jaren verschillende vormen van samenwerking aangegaan om het aanbod van en de vraag naar milieuvriendelijke voedselproducten te vergroten. Op de voedselmarkt groeit het aandeel Milieukeur- en EKO-producten gestaag, zij het dat het totale marktaandeel nog bescheiden is (beide circa 1 %). Het aanbod van milieuvriendelijke producten vanuit de reguliere landbouw neemt ook toe. Een voorbeeld vanuit de levensmiddelenhandel is het Gecontroleerde Teeltprogramma van Albert Heijn voor aardappelen, groenten, fruit en champignons. Een voorbeeld vanuit de keten is Ketenkwaliteit Melk (KKM) voor de zuivelproductie. Het accent bij deze keteninitiatieven ligt bij milieuaspecten, ketenveiligheid en (voor KKM) diergezondheid. De zuivelsector heeft recent initiatieven genomen voor een verdergaande imagoverbetering op het gebied van milieu (zie 3.2). Tenslotte noemen we de regionale producenten die er steeds beter in slagen streekproducten op de markt te brengen. De Stichting Streekproducten Nederland (SPN) formuleert duurzaamheidscriteria voor streekproducten, zodat ook van erkende streekproducten een milieuwinst mag worden verwacht.

Deze verkenning beperken we tot genoemde "ecolabels" KKM, Gecontroleerde Teelt, Milieukeur, EKO en SPN omdat ze relevant zijn voor grondwaterbescherming en het grondgebruik in de Overijsselse grondwaterbeschermingsgebieden (met name gras en maïs en beperkt akkerbouw). Ecolabels voor niet-grondgebonden productie en/of voor producten met een klein ruimtebeslag in de grondwaterbeschermingsgebieden laten we buiten beschouwing (bijv. MPS (glastuinbouw), Milieubewuste Teelt (bloembollen), Integraal Ketenbeheer (IKB, varkenshouderij)).

Doel van de verkenning

De centrale vraag is of de WMO de geselecteerde ecolabels binnen de grondwaterbeschermingsgebieden zou moeten stimuleren. Het gaat dan niet alleen om het halen en 'borgen' van de milieudoelen voor de grondwaterkwaliteit. Een ecolabel zou ook een zichtbare erkenning kunnen zijn voor de milieuprestaties van agrariërs, bij voorkeur tot uiting komend in betere prijzen en afzetmogelijkheden voor hun producten. Ook de klant van de WMO zou zich op die manier meer oog moeten krijgen voor de landbouw als 'producent' van schoon drinkwater. Vanuit deze achtergrond formuleren we

als doel van de opdracht: het verkennen van de mogelijkheden om bij de bescherming van het grondwater gebruik te maken van ecolabels, mede met het oog op de maatschappelijke erkenning (markt, consumenten) voor agrariërs voor hun rol bij de grondwaterbescherming.

Specifieke vragen:

1. Hoe verhouden de milieueisen voor een goede grondwaterkwaliteit en de geselecteerde ecolabels zich tot elkaar en tot de huidige milieuprestaties van de agrariërs?
2. Wat zijn marktkansen en belemmeringen voor agrariërs om te produceren onder een ecolabel (al dan niet met aanvullende eisen)?
3. Is het zinvol voor de WMO, en eventueel andere partijen, om agrarische productie onder een ecolabel te stimuleren en zo ja, welke stappen worden dan aanbevolen?

Deze vragen worden achtereenvolgens behandeld in de hoofdstukken 2 tot en met 4. Omdat het om een verkenning gaat, moeten de resultaten als een handreiking voor de WMO worden beschouwd bij het besluit om via gecertificeerde voedselproductie bij te dragen aan de grondwaterbescherming.

2 Verkenning van eisen en milieuprestaties

2.1 Milieueisen

Dit hoofdstuk geeft een kort overzicht van de mate waarin de geselecteerde ecolabels 'grondwatervriendelijk' zijn (*quick scan*). Het doel van deze verkenning is niet om de ecolabels zelf en de uitvoering te beschrijven. Actuele informatie op dit vlak is te vinden op het internet (zie bronnenlijst).

We beschrijven de milieueisen van de ecolabels voor de volgende thema's:

- nitraat (doel grondwaterbescherming: 50 mg per liter conform de Europese Nitraatrichtlijn);
- bestrijdingsmiddelen (doel grondwaterbescherming: 0,1 microgram per liter voor individuele middelen en 0,5 microgram voor alle middelen samen. Dit komt overeen met 100 resp. 500 milieubelastingspunten voor het grondwater);
- fosfaat (risico op uitspoeling naar het grondwater via het oppervlaktewater);
- verzuring (verzurende werking op het bodemmilieu met het risico van uitspoeling van zware metalen en nitraat in bosgebieden);
- beweiding (invloed van beweiding op het nitraatoverschot en ammoniakemissie).

Gecontroleerde Teelt

Gecontroleerde Teelt is een initiatief van Albert Heijn voor de milieuvriendelijke teelt van aardappelen, groenten, fruit en champignons (*Gecontroleerde teelt van Albert Heijn in 2000*, 2000). Het doel ervan is de milieubelasting van deze teelten te verminderen. Met het programma anticipeert Albert Heijn op toekomstige overheidsdoelen. De milieueisen gaan op dit moment verder dan die van de leidende food-retailers in Europa (EuroGap). De belangrijkste milieueisen worden hierna behandeld. Belangrijk is te vermelden dat het geen harde eisen betreft, maar streefwaarden voor de teler die producten aan de leveranciers van Albert Heijn aanbiedt. De milieueisen van 'gecontroleerde teelt' zouden binnen grondwaterbeschermingsgebieden dus nog moeten worden geborgd. Het programma voorziet vanaf 2001 in 'afkeurcriteria' voor de belangrijkste bestrijdingsmiddelen. Ook wordt de controle uitgebreid en ligt borging van de eisen dus binnen handbereik.

De teler dient te voldoen aan de Minas-normen en daarbij het bemestingsadvies te volgen. Op grond van Nmin-bepalingen stelt de teler een bemestingsplan op en een mineralenbalans per perceel. Fosfaatgiften worden niet toegestaan als het Pw-getal hoger is dan 60 (fosfaattoestand 'voldoende').

Voor de inzet van bestrijdingsmiddelen geldt tot 2001 een maximum aan het gebruik van werkzame stof (zie tabel 2.1). Verder dient de teler bestrijdingsmiddelen te kiezen uit een selectieve lijst van middelen waarvan de milieubelasting van het grondwater lager is dan 100 milieubelastingspunten (mbp) per toepassing (conform de grondwaternorm, enkele uitzonderingen mogelijk). De lijst komt overeen met die van Milieukeur (zie hierna). Chemische grondontsmetting mag niet worden toegepast (geen uitzonderingen mogelijk). Vanaf 2001 geldt voor onder andere grondwater een seizoensnorm van maximaal 500 milieubelastingspunten (cumulatief voor alle toepassingen in een seizoen, overeenkomend met de grondwaterbeschermingsnorm). Voor enkele onmisbare middelen zijn uitzonderingen mogelijk. Bij plaag- en ziektebestrijding dient de nadruk op preventie te liggen (onder andere raskeuze, vruchtwisseling

en mechanische onkruidbestrijding). Uiterlijk in 2005 mag de teler van niet-zaai gewassen in het geheel geen herbiciden meer toepassen.

Milieukeur algemeen

Milieukeur wordt ontwikkeld en beheerd door de Stichting Milieukeur. Een College van Deskundigen stelt de Milieukeurcriteria vast. In dit college zijn de rijksoverheid, producenten-, consumenten-, detailhandels- en milieuorganisaties vertegenwoordigd. De controles worden uitgevoerd door onafhankelijke certificerende instellingen die erkend zijn door de Raad van Accreditatie. Stichting Milieukeur actualiseert de criteria zonodig elke twee tot drie jaar. De stichting speelt ook een actieve rol bij de vermarkting van Milieukeurproducten, hetgeen voor agrariërs een belangrijke stimulans is om een Milieukeur te verwerven.

Voor deze verkenning is Milieukeur Akkerbouw het meest relevant (*Certificatieschema Milieukeur akkerbouwproducten en Milieukeur akkerbouwbedrijf* 2000), zij het dat deze thans vooral wordt toegepast voor tafelaardappelen (een teelt die in beperkte mate voorkomt in de Overijsselse grondwaterbeschermingsgebieden). Een Milieukeur Zuivel is in ontwikkeling. Beide milieukeuren bestaan uit verplichte eisen en optionele bepalingen. Met deze laatste zijn punten te behalen, waarbij de totaalscore een indicatie geeft van de aard en omvang van de milieu- en diervriendelijkheid van het agrarische bedrijf. Dit is een relevant gegeven bij de vermarkting van de producten.

Milieukeur Akkerbouw

De teler dient een bemestingsplan op te stellen (waarin ook de berekening moet worden verantwoord). Het daadwerkelijke mineralenoverschot mag de Minasnormen niet overschrijden en dient bij voorkeur lager te zijn. Aanvullend dient het stikstofoverschot onder bepaalde per teelt vastgelegde normen te blijven. De fosfaatgift of het fosfaatoverschot is gekoppeld aan het Pw-getal waarbij naar een Pw-getal van 25-60 wordt gestreefd. Een bouwplanbenadering van de bemesting is alleen toegestaan voor de percelen met een Pw-getal onder de 60. Het cadmiumgehalte van de fosfaatkunstmest moet kleiner of gelijk zijn dan 20 mg per kg fosfaat. Dit betekent dat de tripel- en superfosfaatmeststoffen niet kunnen worden toegepast (tenzij de leverancier aantoont dat aan de eis wordt voldaan). Bijzondere bepalingen zijn verplichte inzaai van een groenbemester bij uitrijden van dierlijke mest voor 1 september en periodieke keuring van de kunstmeststrooier door een onafhankelijke instantie.

De teler dient ook een gewasbeschermingsplan op te stellen, met het doel de ongewenste milieueffecten van chemische gewasbescherming zo veel mogelijk terug te dringen en onafhankelijk te worden van de inzet van chemische bestrijdingsmiddelen. Chemische grondontsmetting mag niet worden toegepast en er mogen alleen middelen worden gebruikt tot een maximum van 100 milieubelastingspunten voor het grondwater per toepassing (enkele uitzonderingen voor onmisbare middelen). Deze norm komt overeen met de grondwaterkwaliteitsnorm. De maximale hoeveelheid werkzame stof varieert van 1-13 kg per ha afhankelijk van het gewas (tabel 2.1). Deze hoeveelheid mag maximaal 25% worden overschreden, maar alleen als die hoeveelheid op andere hectares is bespaard.

Tabel 2.1 Milieukeur Akkerbouw: toegestane werkzame stof in kg werkzame stof per hectare

Gewas	Toegestane werkzame stof in kg/ha:
bieten	2,5
bloemkool/broccoli	1
conservenerwten	2
consumptieaardappelen (incl. combiteelt)	6
gerst	1,5
graszaden	3,5
knolselderij	8
maïs	1
peen	3,5
pootaardappelen (NAK-certificaat)	12
prei	6
schorseneren	13
sluitkool	2
spruitkool	3
stamslabonen/bruine bonen	2
tarwe	2
tuinbonen	2
uien	13
vlas	2
witlof en cichorei (alleen de wortelteelt)	3

Milieukeur Zuivel

Een Milieukeur voor zuivelproducten is in ontwikkeling (Rougoor e.a. 2000). Verwacht wordt dat dit keurmerk in eerste instantie voor zelfzuivelaars interessant zal zijn, die overigens een steeds groter marktaandeel krijgen. Momenteel zijn er circa 600 zelfzuivelaars in Nederland. Zuivelproducenten onder het milieukeur worden gestimuleerd de Minas-normen, die sowieso moeten worden gehaald, te onderschrijven. Er worden punten gegeven voor een onderschrijding tot maximaal 100 kg N/ha. Voor de gevoelige grondwaterbeschermingsgebieden betekent dit dat de voorgenomen Minas-normen (140 en 60 kg N per hectare voor grasland resp. bouwland op droge zandgronden) eerder kunnen worden gehaald dan wettelijk verplicht. Er geldt een weideplicht van meer dan 100 dagen per jaar, waardoor zomerstalvoeding (de koeien jaarrond op stal) niet mogelijk is. Wel kunnen de koeien eerder in het seizoen op stal worden gezet (bijvoorbeeld oktober of september in plaats van november). Eerder opstallen kan de nitraatuitspoeling aanzienlijk verminderen (in sommige gevallen meer dan 10 mg/l), maar de ammoniakemissie neemt echter toe.

Bestrijdingsmiddelen mogen alleen worden gebruikt als de milieubelasting van het grondwater lager is dan 100 milieubelastingspunten (overeenkomend met de grondwaterkwaliteitsnorm). De lijst met toegestane middelen komt overeen met die van Milieukeur Akkerbouw. Op maïs mag maximaal 1 kg werkzame stof per hectare worden gebruikt en op gras 0,4 kg werkzame stof per hectare. De norm voor maïs komt overeen met de *cross compliance*-maatregel voor maïspremie (EG-Verordening). Overschrijding van het gebruik op maïsland (maximaal 25 %, vergelijkbaar met Milieukeur Akkerbouw) moet worden gecompenseerd met een lager gebruik op grasland. Extra punten kunnen worden verdiend voor emissiebeperkende maatregelen naar het oppervlaktewater (optie). Voor de grondwaterkwaliteit kan dit relevant zijn als het oppervlaktewater infiltreert en in het puttenveld terechtkomt. De beperkingen aan het gebruik van kunstmest komen overeen met het Milieukeur Akkerbouw (maximaal 20 mg Cd per kilogram).

De milieukeuren voor akkerbouw en zuivel bevatten ook bepalingen die geen betrekking hebben op de grondwaterkwaliteit. Wanneer stimulering van Milieukeur met andere regionale partijen wordt opgepakt, dan kunnen deze ook uiterst relevant worden bij de samenwerking. Bij samenwerking met de waterbeheerders gaat het dan bijvoorbeeld om berekening en extra emissiebeperkende maatregelen naar het oppervlaktewater. Groene stroom en natuurbeheer kunnen daarnaast relevant zijn voor milieu- en natuurorganisaties.

EKO-Keurmerk

De eisen voor plantaardige biologische productie zijn beschreven in de EU-Verordening nr. 2092/91 uit 1991 (akkerbouwproducten, groenten, fruit, bloemen). De stichting SKAL is de enige door het Ministerie van LNV aangewezen instantie die het EKO-keurmerk beheert (certificering, controle). Voor biologische dierlijke productie is de EU-Verordening nr. 1804/99 uit 1999 van toepassing. Tot dusverre waren de normen gebaseerd op (internationaal erkende) normen van SKAL, maar deze zullen aangepast aan de nieuwe Europese regels.

Het pakket van eisen voor biologische productie is anders dan dat van Milieukeur. Omdat geen chemisch-synthetische bestrijdingsmiddelen en kunstmest worden gebruikt zijn de milieuprestaties van biologische boeren over het algemeen beter dan die van Milieukeur-boeren, maar garanties voor een goede grondwaterkwaliteit geven ze niet (De Vries e.a. 1997; De Vries e.a. 1998). Specifieke beperkingen voor de veehouderij zijn: het uitsluitend mogen gebruiken van EKO-meststoffen, een beperkt krachtvoergebruik, verplichte groenbemesting, een weideplicht van meer dan 120 dagen per jaar (voorkomen zomerstalvoeding, zie toelichting Milieukeur Zuivel). Voor de grondwaterbescherming is de aanvoernorm van 170 kg dierlijke mest per ha het meest relevant (EU-Verordening). Onduidelijk is nog of alle biologische melkveehouders aan deze eis kunnen voldoen.¹ Ook gelden er voorwaarden voor bescherming van natuur en landschap, het gebruik van grondstoffen (waaronder water) en hulpstoffen (geen ggo's, groeistoffen en hormonen) en voor de productkwaliteit (er mogen geen residuen in het eindproduct aanwezig zijn). Het Platform Biologica bereidt normstelling op deze onderwerpen voor.

Erkend Streekproduct

De stichting Streekeigen Producten Nederland (SPN) is houdster van het keurmerk 'erkend streekproduct'. De stichting is kortgeleden opgericht op initiatief van een aantal regionale organisaties die actief zijn op het gebied van streekeigen productie. Onlangs (mei 2000) is een certificeringshandboek uitgebracht met daarin de criteria, regels en procedures die bij het keurmerk horen. In het handboek zijn duurzaamheidscriteria opgenomen voor natuur, landschap, nitraat en bestrijdingsmiddelen. De precieze invulling van de criteria wordt overgelaten aan de streek teneinde maatschappelijk draagvlak te creëren. EKO- en Milieukeurproducten worden zondermeer geacht te voldoen aan de duurzaamheidscriteria. Andere criteria zijn dat het merendeel van de grondstoffen afkomstig moeten zijn uit de streek en dat daar ook de be- en verwerking moet plaatsvinden. Het productiegebied (de streek) is daarbij duidelijk omschreven. In Overijssel is de Stichting Stimuland beoogd licentiehouder voor het keurmerk, hetgeen betekent dat zij het SPN-keurmerk mag toekennen. Voorbeelden van mogelijke Erkende Streekproducten zijn Speltbrood en -jenever in het Vecht-Reggegebied en enkele biologische producten in de Achterhoek.

¹ De aanvoernorm van 170 kg N/ha komt overeen met die uit de Europese Nitraatrichtlijn. Nederland wil op grasland een maximale gift van 250 kg N/ha toestaan omdat bij deze gift (binnen Minas) de beoogde nitraatdoelstelling van 50 mg/l kan worden gehaald. Over dit verzoek wordt momenteel overlegd met de Europese Commissie.

Overige ecolabels

Keten Kwaliteit Melk (KKM) is een initiatief van de melkveehouderij en de zuivelindustrie om de afzetpositie van de Nederlandse zuivelketen te versterken. De eisen hebben vooral betrekking op de bedrijfshygiëne. KKM is vanaf 1 januari 2000 verplicht voor alle melkveebedrijven die aan de deelnemende zuivelondernemingen leveren. In de praktijk is dus vrijwel ieder melkveebedrijf KKM-plichtig, uitgezonderd de zelfzuivelaars. In KKM zitten (nog) geen milieueisen, maar dit is mogelijk in de toekomst wel het geval (zie 3.1).

Recent wordt boerenkaas in Nederland beschermd met een eigen keurmerk. De naam Boerenkaas mag de kaasmaker alleen voeren als hij of zij voldoet aan de gestelde eisen ten aanzien van kwaliteit en herkomst. De kwaliteitseisen van de daartoe opgerichte Stichting Kwaliteitszorg Boerderijzuivelproducten zijn onder andere melk van eigen koeien, milieuvriendelijke verwerking en de koeien moeten buiten lopen.

2.2 Huidige milieuprestaties in grondwaterbeschermingsgebieden

De WMO voert onder de naam 'Gezonde Landbouw, Goed Drinkwater' een stimuleringsbeleid voor de grondwaterbeschermingsgebieden met als doel agrariërs aan te zetten tot het verbeteren van de milieuprestaties op het agrarische bedrijf (*Rapportages 1998 Gezonde landbouw, goed drinkwater* 1999). Het beleid omvat uitvoeringsprojecten voor vermindering van de nitraat- en bestrijdingsmiddelenbelasting van het grondwater en flankerende projecten voor onder andere studiegroepen van agrariërs en loonwerkers.

De uitvoeringsprojecten zijn:

1. Geïntegreerde onkruidbestrijding in maïs, aardappelen en granen
2. Beperkte stikstofbemesting op grasland
3. Beperking stikstofoverschot op de mineralenbalans
4. Opstellen mineralenbalans
5. Nitraatreductieplanner (NURP).

De eerst drie projecten zijn gebaseerd op resultaatbeloning: deelnemers worden betaald op grond van de geleverde milieuprestatie. De twee specifieke stikstofprojecten worden alleen uitgevoerd in de nitraatgevoelige grondwaterbeschermingsgebieden.

Om inzicht te krijgen in de huidige milieuprestaties van de deelnemers worden hieronder de belangrijkste projectresultaten vermeld:

- De gemiddelde grondwaterbelasting met bestrijdingsmiddelen op maïsland is 123 milieubelastingspunten per hectare (1998). Dit is iets boven de norm van 100 punten. Ter vergelijking: niet-deelnemers binnen de grondwaterbeschermingsgebieden zitten bijna op het drievoudige (349 punten) en buiten de grondwaterbeschermingsgebieden op het zevenvoudige (864 punten).
- Op aardappelen varieert de milieubelasting van 0 tot 3930 milieubelastingspunten (alleen voor grondwater), terwijl graan een bijzonder grondwatervriendelijk gewas blijkt te zijn (een groeiend aantal deelnemers zit ruim onder de 100 punten per hectare).
- Het Minas-overschot varieert van 162 tot 380 kg N/ha. Het laagste overschot komt overeen met de voorgenomen Minas-normen voor 2003 (180 en 100 kg N/ha (grasland resp. bouwland) uitgaande van een 75% gras en 25% maïs). Voor het halen van de voorgenomen Minas-normen voor droge zandgronden (140 en 60 kg N/ha voor grasland resp. bouwland) moet het overschot uitkomen op 120 kg N/ha.

- De bemesting van grasland bedraagt maximaal 250 kg N/ha (resultaatbeloning stikstofoverschot) tot maximaal 300 kg/ha (resultaatbeloning stikstofbemesting). Dit laatste is hoger dan de toekomstige norm van 170 kg N/ha (of 250 kg N/ha volgens het Nederlandse derogatieverzoek) voor grasland op grond van de Europese Nitraatrichtlijn.

2.3 Conclusies voor de WMO

Uit 2.1 is duidelijk geworden dat de milieueisen van EKO-keurmerk en Milieukeur goed aansluiten bij de doelstellingen voor een goede grondwaterkwaliteit. Beide productiemethoden kunnen als grondwatervriendelijk worden bestempeld, mits aan een aantal voorwaarden wordt voldaan op het gebied van borging (bijv. gebruik van onmisbare middelen). Borging van de nitraatnorm kan noodzakelijk zijn als blijkt dat de Europese Nitraatrichtlijn met de voorgenomen Minasnormen niet of pas op lange termijn kan worden gehaald. Recent is een groot landelijk onderzoek 'Sturen op nitraat' gestart dat meer licht moet werpen op de relatie tussen mineralenoverschot en grondwaterkwaliteit (op met name de droge zandgronden). Helaas zijn geen systematische milieumetingen (bijvoorbeeld nitraat) beschikbaar bij Milieukeur en EKO-bedrijven, zodat geen uitspraken kunnen worden gedaan over de borgingseisen. Hiervoor is nader onderzoek nodig.

Gecontroleerde Teelt van Albert Heijn is ook redelijk grondwatervriendelijk, zij het dat de teler niet individueel wordt afgerekend op de geleverde milieuprestatie. Stimulering van Gecontroleerde Teelt in grondwaterbeschermingsgebieden zou dus gepaard moeten gaan aan extra (borgings)eisen. Mogelijk wordt in de toekomst de regeling Duurzame Ondernemers Aftrek (regeling in voorbereiding) opengesteld voor deelnemers aan het Gecontroleerde Teeltprogramma, mits zij daadwerkelijk voldoen aan de eisen. In grondwaterbeschermingsgebieden zou een experiment kunnen worden gestart om groepen boeren zover te krijgen.

Erkende streekproducten bieden ook perspectieven voor grondwatervriendelijke landbouw. Met name het feit dat de duurzaamheidseisen per streekproduct worden ingevuld, kan voor de WMO een reden zijn om actief te participeren in streekgebonden productie.

Belangrijke verschillen tussen de ecolabels liggen bij de niet-grondwaterbeschermingsaspecten, zoals dierwelzijn, natuur en landschap en energie. Deze kunnen voor de WMO interessant zijn omdat ze nieuwe allianties met andere partijen mogelijk maken. Bij de stimulering van ecolabelling binnen grondwaterbeschermingsgebieden zou de WMO bijvoorbeeld het grondwaterbeschermingsspect voor haar rekening kunnen nemen en andere partijen de overige aspecten.

De provincie Brabant heeft zich recentelijk als onderdeel van het Plan van Aanpak Bestrijdingsmiddelen als doel gesteld dat op korte termijn in de zeer kwetsbare grondwaterbeschermingsgebieden op 50 procent van het areaal gecertificeerde teelt plaatsvindt op Milieukeur- of EKO-niveau. In de rest van Brabant dient op 15 procent van het areaal te worden geteeld volgens de normen van Milieukeur of EKO. Dit soort initiatieven toont aan dat het onderwerp breder moet worden opgepakt, waarbij waterleidingbedrijven en provincies in ieder geval samen zouden moeten optrekken.

De huidige milieuprestaties van de voorlopers binnen de grondwaterbeschermingsgebieden zouden passen bij de eisen van Milieukeur en EKO en Gecontroleerde Teelt. Deze bedrijven kunnen voor wat betreft de grondwaterbeschermingsaspecten in prin-

cipe de overstap maken. Door actieve stimulering kunnen de beide keurmerken ook voor een grotere groep binnen bereik komen. Voor de akkerbouw dient nog uitgezocht te worden voor welke teelten stimulering (en borging) het meest zinvol is (ook Gecontroleerde Teelt). Deze stimulering moet worden gezien binnen de context van de marktverwachtingen en de bereidheid van de boer om 'over te schakelen'. Daarover gaat het volgende hoofdstuk.

3 Marktkansen en belemmeringen

3.1 De rol van de overheid

De rijksoverheid voert een beleid dat is gericht op zowel de consument (vergroting van de vraag) als op de producent (vergroting van het aanbod). Vanuit het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) is het doelgroepenbeleid uit het Nationaal Milieubeleidsplan hiervoor het kader. Het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) richt zich vanouds op de productieomgeving, maar claimt ook steeds meer een centrale rol binnen het totale agrofoodcomplex, met name bij voedselveiligheid en milieubescherming (*Voedsel en Groen* 2000). Zij zoekt daarbij nadrukkelijk samenwerking met publieke en private organisaties (de markt). LNV bepaalt zelf de randvoorwaarden aan 'productiewijze, productkwaliteit en productieomgeving', de markt krijgt 'operationele verantwoordelijkheid' toebedeeld. In tabel 3.1 zijn de rollen van beide partijen kort aangegeven².

Tabel 3.1 Markt en overheid volgens de nota Voedsel en Groen (Ministerie LNV)

License to produce	Overheid	Publieke en private organisaties
Algemeen	Normen en randvoorwaarden t.a.v. voedselkwaliteit (nationaal, Europees, internationaal)	Operationele verantwoordelijkheid op basis van heldere besluitvormingsprocedures (naarmate de sector beter is georganiseerd kan de overheidsbemoeienis afnemen)
Product-kwaliteit	(Meta)controle op de keten Direct ingrijpen in (potentiële) crisissituaties: early warning en voorzorgprincipe (beide nog in EU-verband uit te werken)	Ketengarantiesystemen (certificering)

² Volgens de nota Voedsel en Groen dient de landbouwsector niet alleen veiliger en milieuvriendelijker te produceren, maar ook nieuwe markten aan te boren (*fast food, functional food, biotechnologie, just in time* levering etc.) maar dit soort aspecten zijn hier buiten beschouwing gelaten.

Vervolg tabel 3.1 Markt en overheid volgens de nota Voedsel en Groen (Ministerie LNV)

License to produce	Overheid	Publieke en private organisaties
Productie-wijze	Hoog Europees basisoniveau voor dierwelzijn (ook WTO) met aanvullende marktstimulansen en evt. regelgeving (sluitpost)	Marktwerking voor extra maatschappelijke wensen voor dierwelzijn
	Europees milieubeleid kaderstellend (water, lucht, klimaat)	Ondersteuning bedrijfsleven bij de aanpak van hardnekkige milieuproblemen (verzuring, verdroging, broeikasgassen)
		Stimulansen voor voorlopers (fiscaal, subsidies) op basis van milieucertificering
		Zelfregulering streekproducten en biologische landbouw
Productie-omgeving	Achtervang voor extra eisen bovenop GLP 2010	GLP 2010 met marktwerking voor extra maatschappelijke wensen
	Cross compliance	
	Waterbeheer (locale waterberging, veenweidegebieden)	
	Opknappbeurt agrarisch cultuurlandschap	

De voor deze verkenning geselecteerde ecolabels kunnen we als volgt in het schema plaatsen:

1. ketengarantiesystemen: Ketenkwaliteit Melk (KKM) (vanuit de keten) en Gecontroleerde Teelt (Albert Heijn);
2. stimulansen voor voorlopers: Milieukeur (vanuit de markt);
3. streekproducten en biologische landbouw: Streekproducten Nederland (SPN) respectievelijk EKO (tevens markt- en overheidsstimulansen).

Milieukeur, EKO en SPN geven behalve aan de productiewijze ook beperkt aandacht aan natuur en landschap (productieomgeving).

De *Beleidsnota Biologische Landbouw 2001-2004* (2000) is de eerste uitwerking van de nota Voedsel en Groen. Het rijk heeft de ambitie een jaarlijkse groei van 25% te realiseren van het areaal biologische landbouw (nu 16%), zodat in 2010 op 10% van de landbouwgrond in Nederland biologisch wordt geproduceerd. Het rijk zal met marktpartijen een raamconvenant afsluiten om de samenwerking tussen marktpartijen te verbeteren en hiervoor ook tijdelijke financiële impulsen bieden. Ook wordt geld uitgetrokken voor promotie, kennisontwikkeling en ondersteuning van de omschakeling.

Ook noemen we de Stimulans Duurzame Landbouw (SDL). Dit is een regeling voor voorlopers van het Ministerie van LNV voor een groot aantal landbouwsectoren (o.a.

melkveehouderij). Het is de bedoeling dat landbouwbedrijven een SDL-certificaat kunnen krijgen en daarmee in aanmerking komen voor allerlei fiscale voordelen (bijv. Duurzame Ondernemersaftrek). In tegenstelling tot bijvoorbeeld Milieukeur en EKO is SDL geen marktinstrument. De regeling wordt momenteel voorbereid zodat nog geen uitspraken kunnen worden gedaan over de relevantie voor grondwaterbescherming.

Tenslotte wijzen we op het nieuwe gewasbeschermingsbeleid (in voorbereiding) waar naar alle waarschijnlijkheid gebruik zal worden gemaakt van bedrijfs certificering (vermindering afhankelijkheid). Deze aanpak sluit aan bij de marktinitiatieven die onder andere met Milieukeur worden ontplooid, zodat wederzijdse versterking kan plaatsvinden.

3.2 De markt in vogelvlucht

In dit hoofdstuk komt de vraag aan bod of de toenemende aandacht voor maatschappelijk verantwoorde voedselproductie voor agrariërs in grondwaterbeschermingsgebieden aanleiding kan zijn om over de stappen naar Milieukeur, EKO-Keurmerk, Erkende Streekproduct of Gecontroleerde Teelt. Deze vraag wordt beantwoord vanuit drie invalshoeken: de landbouwsector, de handel en de consument. Binnen het kader van deze opdracht kan slechts een verkenning 'in vogelvlucht' worden gegeven. Een nadere marktanalyse, toegespitst op Overijssel, vergt nader onderzoek.

Landbouw

Zowel binnen als buiten de landbouw wordt de roep om een meer concurrerende productiewijze luider. Bepaalt de landbouw nu vooral zelf het voedselaanbod, in de toekomst zal de productie meer moeten inspelen op de eisen van de consument. Het kan gaan om hele nieuwe markten (bijv. *fast food*, *functional foods*), maar ook om bijvoorbeeld *just in time* levering. Voor deze verkenning is een andere marktontwikkeling interessant: die van de 'kritische consument'. De kritische consument gaat bewust om met het kopen van voedsel. Niet alleen de intrinsieke eigenschappen, zoals smaak, kleur en voedingswaarde zijn bepalend, maar steeds meer ook 'extrinsieke eigenschappen', zoals milieuvriendelijkheid en diervriendelijkheid. Ook producten die zonder ggo's zijn geproduceerd zullen in de komende jaren meer worden verkocht. Dit soort ontwikkelingen hangt samen met de toenemende aandacht voor de eigen gezondheid en de hang naar betrokkenheid met de omgeving.

De nota Voedsel en Groen stelt dat de landbouw meer moet investeren in productkwaliteit, productiewijze en productomgeving wil zij concurrerder worden en vanuit de maatschappij een (hernieuwde) *licence to produce* krijgen. De hiervoor behandelde ecolabels passen uitstekend in het beeld van een op milieugebied meer concurrerende landbouw.

Bijzondere aandacht verdient het initiatief van de zuivelindustrie en LTO-Nederland om in 2001 een milieuconvenant af te sluiten met de overheid en andere partijen. Beoogd wordt afspraken te maken over doelen en maatregelen voor de thema's stikstof, ammoniak, broeikasgassen en water die verdergaan dan wat in wet- en regelgeving is vastgelegd. De convenantsafspraken zullen worden vertaald naar bedrijfsniveau (op controleerbare wijze). Het is de bedoeling om alle melkveehouders aan het convenant te binden. Voor de grondwaterbescherming zijn met name het verder terugdringen van de nitraatuitspoeling en een 'chemievrije maïs en grasteelt' van belang. De rol van

de Vewin bij het Milieuconvenant is nog onduidelijk, maar gezien het belang van het milieuconvenant zou de Vewin een actieve rol kunnen overwegen.

Handel

De grote supermarkketens stellen zich de laatste jaren met name voor biologische producten actief op, gezien de goede marktprospectieven in deze branche. Het aantal verkooppunten neemt toe, het assortiment breidt uit, prijzen worden lager en de biologische producten worden actief gepromoot. Belangrijke marktpartijen zijn bereid om te investeren in biologische productie. Een voorbeeld is de branchevereniging van supermarkten, het Centraal Bureau Levensmiddelenhandel (CBL), die onlangs heeft aangekondigd dat biologische producten in de supermarkten een voorkeursbehandeling zullen krijgen en extra zullen worden gepromoot. Het Platform Biologica, een koepelorganisatie waarin de biologische primaire producenten, de toeleverende en verwerkende industrie, de handel en de detaillisten participeren, speelt bij deze ontwikkelingen een belangrijke rol. Voor de waterleidingsector is het belangrijk de ontwikkelingen in deze nauwlettend te volgen.

Op verdere segmentatie van 'groene producten' zit de zuivelbranche niet te wachten, gezien de logistieke aspecten die hieraan verbonden zijn (gescheiden ophalen) en de kosten voor schapruimte in de supermarkt. Maar ook hier geldt dat de voorkeur van de consument bepalend zal zijn. Zo is een apart merk 'weidemelk' voorstelbaar, hetgeen (ook hier weer) vanuit de Vewin kan worden ondersteund (mits de grondwaterkwaliteit veilig wordt gesteld). Op regionale schaal zijn nieuwe allianties met grote zelfzuivelaars voorstelbaar. In het meest positieve geval zal dit kunnen leiden tot een Erkend Streekproduct.

Consument

Hiervoor is al kort de 'kritische consument' genoemd. Was voorheen 'milieuvriendelijkheid' een algemeen aankoopargument, de laatste tijd blijkt dat de aandacht van de consument steeds specifieker komt te liggen op de productkwaliteit. De kritische consument wil zekerheid dat er bijvoorbeeld geen bestrijdingsmiddelen of ggo's in het product zitten. Dierwelzijn is een steeds meer opkomend thema. De handel speelt op deze wensen in en positioneert de groene producten bij voorkeur als diervriendelijk of natuurlijk en niet zozeer als milieuvriendelijk. Een milieuvriendelijke productiewijze is een minder belangrijk marktargument aan het worden en daarmee ook een minder geschikte titel om in grondwaterbeschermingsgebieden gecertificeerde productie te stimuleren. Ook in grondwaterbeschermingsgebieden zou bij certificering de 'natuurlijkheid' voorop moeten staan en de positieve effecten op de grondwaterkwaliteit als een positief neveneffect moeten worden beschouwd (mits borging).

Overigens hoeft de tegenstelling 'natuurlijkheid' en milieuvriendelijkheid' juist in grondwaterbeschermingsgebieden niet zo groot te zijn als het lijkt. De klant van de WMO zal natuurlijkheid namelijk ook associëren met het belangrijkste product van de WMO: schoon drinkwater. Levering van 'natuurlijk en schoon drinkwater' kan daarmee voor de WMO een ingang zijn om gecertificeerde landbouw te stimuleren. Wellicht kan samenwerking worden gezocht met lokale milieugroepen.

3.3 Kansen voor agrariërs

In de vorige paragraaf zijn enkele mogelijkheden genoemd voor de WMO om als 'marktpartij' ecolabelling binnen de grondwaterbeschermingsgebieden te stimuleren. Het belang van de WMO daarbij is duidelijk: schoon en natuurlijk drinkwater. Het belang van de agrariër zelf is echter minder makkelijk te duiden. Voor een boer spelen

vele overwegingen mee om al dan niet om te schakelen naar gecertificeerde productie. Het is nuttig om hier enig inzicht in te hebben, omdat de WMO dan gerichter kan stimuleren.

Een agrariër is ondernemer en hij/zij moet dus zelf marktkansen zien, deze creëren dan wel benutten. Een drempel voor omschakeling is echter (met uitzondering van EKO) dat de hogere eisen en de soms hogere kosten niet altijd gepaard gaan aan hogere uitbetalingsprijzen. Extra 'markimpulsen' vanuit de WMO zouden daarom drempelverlagend kunnen werken. Minstens evenzo belangrijk is het de marktgerichtheid van de boer en van zijn/haar sociale omgeving te vergroten. Hier kan een rol liggen voor de WMO. Onderstaand geven we enkele aanknopingspunten.

In de eerste plaats is het belangrijk dat de voorlopers die de afgelopen jaren actief hebben bijgedragen aan grondwaterbescherming, daarvoor publiekelijk erkenning krijgen (naast de financiële beloning die ze al hebben gehad). Dit zou kunnen via de publiciteitskanalen van de WMO. EKO- en Milieukeurboeren kunnen extra prestige ontlenen aan hun onafhankelijke predikaat. Deze 'vlag op het dak' verbetert natuurlijk ook de marktpositie van de boer. Voor de WMO snijdt het mes aan twee kanten. Enerzijds leidt positieve waardering tot een grotere deelname aan het stimuleringsbeleid: boeren zijn trots op hun waterleidingbedrijf en willen bijdragen aan een schoon drinkwater. Anderzijds verbetert de WMO haar eigen imago als maatschappelijk verantwoorde onderneming. De maatschappelijke erkenning is zomogelijk nog groter als betreffende agrariërs mee kunnen doen met een Erkend Streekproduct. Omdat de eisen deels regionaal worden ingevuld, liggen er voor de WMO kansen om het grondwaterbeschermingsbelang hier extra onder de aandacht te brengen.

In de tweede plaats kan de WMO agrariërs meer vertrouwd maken met gecertificeerde productie. Informatievoorziening is daarbij uiteraard belangrijk, maar zeker ook de manier waarop dat gebeurt. Agrariërs ervaren het meestal positief als er een beroep wordt gedaan op hun managementkwaliteiten en vakmanschap (twee belangrijke aspecten bij ecolabels). Stimulering zou zich niet alleen op de doelen en de prestaties moeten richten, maar ook op 'het leren'. Dit 'leren' zou zich op zoveel mogelijk agrariërs moeten richten, niet alleen op de voorlopers. Milieukeur bijvoorbeeld blijkt vaak ook een stimulans te zijn voor gangbare boeren, die (nog) niet van plan zijn de grote stap te nemen, maar wel milieuverbeteringen willen doorvoeren in hun bedrijf. Bovendien kan onder de aandacht worden gebracht dat boeren op deze manier alvast kunnen inspelen op het nieuwe gewasbeschermingsbeleid dat ook op certificering zal zijn gebaseerd.

Vanzelfsprekend zijn er ook nadelen verbonden aan de teelt onder een keurmerk, zoals meer registratieverplichtingen, bijscholing en een grotere werkdruk. Overigens leert de ervaring dat voorlopers (waar het hier toch in eerste instantie om gaat) aan dit soort nadelen wat minder zwaar tillen dan de degenen die de ontwikkelingen afwachten. Voorlopers ontlenen bijvoorbeeld meer werkplezier aan het zoeken naar milieuverbeteringen, hetgeen veel 'goed maakt'. Voor biologische landbouw is er de Regeling Stimulering Biologische Productiemethode (RSBP), die de inkomstenderving tijdens omschakeling afdekt (beperkte jaarlijkse budgetten). Ook wordt van rijkswege de bedrijfsdoorlichting, een eerste stap naar omschakeling, gestimuleerd. Voor Milieukeur in grondwaterbeschermingsgebieden zouden dergelijke stimulansen ook kunnen worden ontwikkeld. De RSBP loopt naar verwachting in 2002 af; overwogen kan worden op regionaal niveau de omschakeling naar biologische landbouw dan alsnog te stimuleren.

Naast deze rationele argumenten is ook de wat minder grijpbare beeldvorming een bepalende (en vaak doorslaggevende) factor voor de keuze om wel/niet mee te doen met een keurmerk. Dit beeld wordt voor een groot deel bepaald door de sociale omgeving van de boer (buren, kennissen, partner). De stimuleringsaanpak van de WMO zou zich daarom niet alleen op de bedrijfsleider, maar op de hele sociale omgeving moeten richten. Te denken valt aan het samenbrengen van voorlopers in studiegroepen, bijeenkomsten voor plattelandsvrouwen, *benchmarking* en dergelijke. *Benchmarking* kan een aantrekkelijk instrument zijn om milieuprestaties tussen grondwaterbeschermingsgebieden publiekelijk te vergelijken. Hiervan kan een positieve stimulans uitgaan voor boeren om nog beter te presteren (Terwan e.a. 2000).

Tenslotte noemen we het belang van lokale organisaties als banken, coöperaties en afzetorganisaties ('het lokale netwerk') bij de omschakeling. De WMO kan overwegen in een dergelijk netwerk te participeren (zie ook de suggestie voor allianties met zelfzuivelaars). Via dit netwerk kan misschien zelfs een Erkend Streekproduct op de markt worden gezet, bijvoorbeeld door afzetgaranties te bieden. Een streekproduct ligt mogelijk ook dicht bij de belevingswereld van de boer (en zijn/haar sociale omgeving), hetgeen stimulering door de WMO vergemakkelijkt. Op landelijke schaal is mogelijk een rol voor de Vewin weggelegd (zie ook de suggestie voor participatie in het Milieuconvenant Melkveehouderij in 3.2).

3.4 Conclusies voor de WMO

Op grond van de voorgaande paragrafen kan worden geconstateerd dat de marktvooruitzichten voor gecertificeerde productie weliswaar redelijk gunstig zijn, maar dat alleen actieve stimulering (technisch, financieel, sociaal) door de WMO op korte termijn zal leiden tot een grotere dichtheid gecertificeerde bedrijven binnen de grondwaterbeschermingsgebieden. Genoemd zijn de volgende mogelijkheden:

- participatie in landelijke initiatieven zoals het Milieuconvenant Melkveehouderij (via de Vewin);
- aangaan van strategische allianties met regionale marktpartijen, bijvoorbeeld grote zelfzuivelaars;
- promotie van 'natuurlijk en schoon drinkwater' bij de waterklant (met positieve uitstraling voor het eigen imago);
- uitdragen van de resultaten van voorlopers ('vlag op het dak');
- in gang zetten van een leerproces bij potentiële omschakelaars;
- financiële (markt)impulsen;
- beïnvloeding van de sociale omgeving van de boer;
- participatie in lokale netwerken van banken, coöperaties en afzetorganisaties.

In hoofdstuk 2 is al gewezen op de wenselijkheid van samenwerking met andere partijen (ook voor de niet-grondwaterbeschermingsaspecten).

4 Conclusies en aanbevolen stappen_____

4.1 Conclusies

Uit de vorige hoofdstukken komt het beeld naar voren dat stimulering van EKO, Milieukeur, Gecontroleerde Teelt en Erkende Streekproducten passen bij het streven van de WMO naar verduurzaming van het agrarische grondgebruik op lange termijn (zie 1.1) en bij de huidige milieuprestaties van de deelnemers aan het stimuleringsbeleid (althans wat de grondwaterbescherming betreft). Elk van de behandelde ecolabels biedt stimulansen om beter te presteren dan op grond van wet- en regelgeving is vastgelegd. Bij ecologische productie (EKO) worden geen kunstmest en chemische synthetische middelen gebruikt, hetgeen al direct voor een aanzienlijke milieuwinst zorgt. Milieukeur Akkerbouw en Milieukeur Zuivel werken met een puntensysteem 'bovenop' verplichte eisen zodat extra prestaties worden gestimuleerd. Ook het Gecontroleerde Teelt-programma bevat eisen die verdergaan dan wet- en regelgeving. De milieueisen voor een Erkend Streekproduct worden per product specifiek vastgelegd, zodat de mogelijkheid aanwezig is om verdergaande eisen te stellen ten aanzien van de grondwaterkwaliteit.

Een minpunt bij de behandelde ecolabels (in mindere mate EKO) is dat ze onvoldoende 'harde' waarborgen bieden voor een goede grondwaterkwaliteit, zodat de eisen ten aanzien van de grondwaterbescherming nog moeten worden geborgd. Zo is binnen Milieukeur en Gecontroleerde Teelt het gebruik van bepaalde milieukritische middelen nog toegestaan en worden de deelnemers aan Gecontroleerde Teelt niet individueel afgerekend op de genomen maatregelen. Dit maakt een nader onderzoek naar borgingseisen wenselijk.

In hoofdstuk 3 is een aantal opties aangereikt om ecolabelling binnen grondwaterbeschermingsgebieden te stimuleren. Tegelijk zijn tal van onzekerheden genoemd met betrekking tot marktontwikkelingen en overwegingen bij de boer om al dan niet mee te doen met een ecolabel. Een nadere draagvlak-, markt- en kostenanalyse is nodig om de aangereikte opties op hun merites te kunnen beoordelen.

4.2 Aanbevolen stappen

In 4.1 zijn de eerste twee vragen uit de inleiding (1.2) voorlopig beantwoord. Voor wat betreft de derde vraag bevelen we aan dat de WMO een nadere afweging maakt van de genoemde kansen, minpunten en onzekerheden bij het besluit om de 'weg van ecolabelling' in te slaan. Deze afweging zou bij voorkeur in samenspraak met de potentiële partners moeten worden gemaakt. Hiertoe stellen we de volgende stappen voor. De eerste drie stappen kunnen voor een deel gelijktijdig worden uitgevoerd. De laatste stap, het zoeken van de publiciteit, kan uiteraard pas worden gezet op basis van een goed doordachte strategie en communicatieplan. Het lijkt ons zinvol om al in een vrij vroeg stadium (stap 1) het ambitieniveau te bepalen, zodat de volgende stappen heel gericht kunnen zijn.

Stap 1: Strategievorming:

- werkbijeenkomsten met de meest betrokken partijen: provincie, lokale marktpartijen, Stimuland (beoogd licentiehouder SPN) om de aangereikte mogelijkheden te bespreken;
- inventariseren van de omschakelingsbereidheid van agrariërs in grondwaterbeschermingsgebieden;
- de WMO stelt haar ambitieniveau vast, inclusief de beschikbare middelen (afweging ten opzichte van bijvoorbeeld grondaankoop of andere alternatieven).

Stap 2: Onderzoek:

- de milieuwinst en kosten van gecertificeerde productie in beeld brengen onder verschillende voorwaarden (ex ante evaluatie) met als doel de beschikbare middelen zo effectief mogelijk in te zetten;
- borgingseisen bepalen (inhoud, procedureel);
- praktijktoets met studiegroepen.

Stap 3: Lokaal ketenoverleg:

- de belangen afstemmen en steun voor de plannen verwerven;
- bespreken van de mogelijkheden voor samenwerking met andere partijen (o.a. milieugroepen, waterbeheerders);
- gezamenlijk instrumenten ontwikkelen en taakverdeling maken.

Indien de vorige stappen voldoende resultaat hebben opgeleverd:

Stap 4: Regionaal promotieoffensief (met landelijke uitstraling):

- ontwikkelen van een aanbod voor agrariërs vanuit de WMO (en eventueel andere partijen);
- maatschappelijke erkenning voor schoon en natuurlijk drinkwater;
- lokale marktpartijen interesseren voor het WMO-initiatief.

Bronnen

Beleidsnota Biologische Landbouw 2001-2004 (2000). Ministerie Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Den Haag.

Certificatieschema Milieukeur akkerbouwproducten en Milieukeur akkerbouwbedrijf 2000. Stichting Milieukeur. Internet: www.milieukeur.nl

Gecontroleerde teelt van Albert Heijn in 2000. Milieunormen en aandachtspunten voor aardappelen, groenten, fruit en champignons (in voorbereiding). Centrum voor Landbouw en Milieu, Utrecht.

Rapportage 1998 Gezonde landbouw, goed drinkwater 1999. Waterleiding Maatschappij Overijssel, Zwolle.

Rougoor, C.W., A. Kool & L. den Boer. *Milieukeur Zuivel (in voorbereiding)*. Centrum voor Landbouw en Milieu, Utrecht.

Terwan, P., W.J. van der Weijden & S.J.H.F. Seegers 2000. *Groene concurrentie in en rond land- en tuinbouw. Een verkenning*. Centrum voor Landbouw en Milieu, Utrecht.

Voedsel en Groen 2000. Ministerie Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Den Haag.

Vries, J. de, N. Middelkoop & W.J. van der Weijden 1997. *Milieuprestaties van EKO-landbouw*. Centrum voor Landbouw en Milieu, Utrecht.

Vries, J. de, N. Middelkoop & G.A. Pak 1998. De ecologische duurzaamheid van land- en tuinbouw. Vergelijking van 'biologisch' en 'Milieukeur'. Centrum voor Landbouw en Milieu, Utrecht.

Bijlage 1

Uit: projectvoorstel Centrum voor Landbouw en Milieu, 16 augustus 2000

Kansen in de keten voor grondwaterbescherming

Aanleiding

De WMO voert sinds 1989 een actief stimuleringsbeleid voor (gevoelige) grondwaterbeschermingsgebieden. Boeren kunnen deelnemen aan diverse milieuprojecten, gericht op het tegengaan van de uitspoeling van nutriënten en bestrijdingsmiddelen naar het grondwater. Ook is er een schaderegeling voor agrariërs. De WMO herziet momenteel haar grondwaterbeschermingsbeleid, mede gezien de snelle landelijke beleidsontwikkelingen (mest, bestrijdingsmiddelen, reconstructie). De WMO wil een omslag maken van een bescherming gericht op het behalen van individuele normen op korte termijn naar verduurzaming van het agrarische grondgebruik op lange termijn.

De WMO overweegt daarbij aansluiting te zoeken bij bestaande keurmerken en heeft het CLM gevraagd de mogelijkheden hiertoe te verkennen.

Doel en afbakening van het onderzoek

Bij keurmerken moet men onderscheid maken in handelsmerken (bijv. Keten Kwaliteit Melk, Gecontroleerde Teelt van Albert Heijn) en consumentenkeurmerken. Er bestaan momenteel drie soorten consumentenkeurmerken: EKO (ecologisch), Milieukeur en SPN (Streekeigen Producten Nederland). Het SPN is een overkoepelend keurmerk dat gebruik maakt van Milieukeur en EKO. Verder zijn er allerlei regionale keurmerken (bijvoorbeeld Waterland, Zeeuwse Vlegel, Limburgs Land). Voor ieder keurmerk is er een certificerende instelling. De WMO wil nagaan of van deze keurmerken gebruik kan worden gemaakt bij de grondwaterbescherming. Het gaat dan niet alleen om het halen en 'borgen' van de milieudoelen voor de grondwaterkwaliteit; een keurmerk zou ook een zichtbare erkenning kunnen zijn voor agrariërs voor milieuprestaties (tot uiting komend in betere prijzen en afzetmogelijkheden) en bij moeten dragen aan de bewustwording bij de consument dat een gezonde landbouw belangrijk is voor een goede drinkwaterkwaliteit.

Op grond van deze inleiding formuleren we als doel van het onderzoek: verkennen van de mogelijkheden om bij de bescherming van het grondwater gebruik te maken van keurmerken, mede met het oog op maatschappelijke erkenning (markt, consumenten) voor agrariërs voor hun rol bij de grondwaterbescherming.

Onderzoeksvragen:

1. Hoe verhouden de milieueisen van de WMO, diverse keurmerken en handel en afzet zich tot elkaar?
2. Waar staan de agrariërs in de grondwaterbeschermingsgebieden nu qua milieuprestatie en wat zouden zij extra moeten doen om te voldoen aan de diverse eisen?
3. Wat zijn marktkansen en belemmeringen voor deze agrariërs om te produceren onder een keurmerk (al dan niet met aanvullende milieueisen) en hoe kunnen belemmeringen worden weggenomen?
4. In hoeverre kunnen de WMO en andere partijen hierbij samen optrekken?
5. Welke vervolgstappen kunnen worden aanbevolen?

Aanpak

We stellen de volgende stappen voor:

1. Beschrijving eisenpakketten: globale vergelijking eisenpakketten (WMO, handel en afzet, keurmerken) met huidige milieuprestaties voor groepen agrariërs in de grondwaterbeschermingsgebieden. Informatiebronnen: projectdocumenten grondwaterbeschermingsbeleid (o.a. recent uitgevoerde evaluatie), certificeringsschema's, telefonische gesprekken met informanten, eigen expertise.
2. Marktverkenning: verkennende inventarisatie van kansen en belemmeringen bij productie onder een keurmerk in grondwaterbeschermingsgebieden. Informatiebronnen: telefonische gesprekken met (regionale) stakeholders (vraag- en aanbodzijde), ons eigen netwerk met ketenpartijen en certificerende instellingen.
3. Strategie-ontwikkeling, gericht op het benutten van marktkansen en wegnemen van belemmeringen. We kijken daarbij nadrukkelijk naar manieren waarop verschillende partijen en instrumenten elkaar kunnen versterken.

Het CLM heeft de afgelopen jaren veel expertise opgebouwd over keurmerken. We stellen certificeringsschema's op voor o.a. Milieukeur (momenteel voor zuivel) en adviseren certificerende instellingen en marktpartijen (Albert Heijn, MBT, MPS) op reguliere basis. We zijn daardoor in staat om in korte tijd een concreet advies aan de WMO uit te brengen. Centraal in onze aanpak staat de agrarische ondernemer en de afwegingen die hij/zij moet maken gelet op de diverse eisen van de WMO, handel en afzet en de certificerende instellingen.

Producten

Uitvoering van de opdracht leidt tot een beknopt advies voor de WMO met:

- Antwoord op de onderzoeksvragen en aanbevelingen voor de WMO over de haalbaarheid van grondwaterbescherming met gebruikmaking van keurmerken;
- Een strategie voor een vervolg op korte en lange termijn (o.a. netwerkoverleg, ketenafstemming, onderzoek, communicatie);
- Advies over een workshop met stakeholders ten behoeve van een eventueel vervolg.