



Wageningen University & Research | KPI-K Response paper

Kansen en knelpunten van een systeem van kritische prestatie-indicatoren (KPI's) om integraal te sturen naar de doelen van kringlooplandbouw

Joan Reijs, Anne van Doorn, Ollie van Hal (LBI), Wouter de Jong (NvN), Frank Verhoeven (BV)

Mei 2022

[KLIK OP HET ONDERDEEL VAN KEUZE](#)

Deel 1 – Kern

- 1 Op weg naar een integrale meetmethode kringlooplandbouw
- 2 De KPI-K-systematiek
- 3 Wat is nodig om tot een werkende KPI-K-systematiek te komen?
- 4 Conclusies en aanbevelingen voor 2022 en verder

Deel 2 – Verdieping

- 5 Mijlpaal werkconferentie
 - 6 Beelden en aandachtspunten sector- en gebiedsgesprekken
- BIJLAGE

Leeswijzer

Deze paper heeft als doel alle betrokkenen bij het KPI-K-project te informeren over de activiteiten en resultaten, over de stappen die zijn gezet en een vooruitblik te geven op het vervolg.

Afgelopen jaar (2021) was het eerste volledige jaar van het KPI-K-project, dat als doel heeft het ontwikkelen van een methode om bijdragen die landbouwbedrijven kunnen leveren aan het realiseren van de doelen van kringlooplandbouw, integraal te kunnen meten door middel van kritische prestatie-indicatoren (KPI's). In dat jaar is het inhoudelijk fundament gelegd van het project. Aangezien brede toepassing in de praktijk de uiteindelijke doelstelling is, is dialoog tussen onderzoek en praktijk een belangrijk aspect van het project. Er is dan ook veel interactie geweest met

betrokken personen en organisaties. Er hebben bijeenkomsten plaatsgevonden, er heeft een digitaal discussieplatform gedraaid en er zijn gebiedsgesprekken en een werkconferentie geweest.

Deze paper bestaat uit twee delen. In deel 1 staat een inhoudelijke samenvatting van de KPI systematiek (H2), een reflectie van het projectteam op de huidige stand van zaken (H3) en conclusies en aanbevelingen voor vervolgstappen (H4). In deel 2, de verdieping, staat een verslag van de werkconferentie van 29 november 2021 (H5) en een weergave van de gesprekken met sectoren en gebieden zoals deze zijn gevoerd in het afgelopen jaar (H6).



Deel 1 – Kern

1 Op weg naar een integrale meetmethode kringlooplandbouw

1.1 Introductie

Nederland staat voor grote, maatschappelijke uitdagingen rondom het landelijk gebied (denk bijvoorbeeld aan klimaat, water en biodiversiteit). De landbouw speelt hierin een belangrijke rol. Het is momenteel maar beperkt duidelijk hoe landbouwbedrijven kunnen bijdragen aan oplossingen voor deze uitdagingen. Een belangrijk startpunt is om bijdragen die boeren kunnen leveren aan het realiseren van deze maatschappelijke opgaven, concreet en meetbaar te maken. Dit geeft boeren inzicht in hoe ze kunnen verbeteren en maakt het mogelijk om betere prestaties maatschappelijk te waarderen en financieel te belonen. In de praktijk wordt al in verschillende geledingen gezocht naar manieren om de impact te bepalen van maatregelen die boeren (kunnen) nemen om brede maatschappelijke doelen te dienen. In verschillende sectoren wordt gewerkt met kritische prestatie-indicatoren: indicatorensets die de prestaties van boeren ten aanzien van specifieke duurzaamheidsdoelstellingen integraal meten en het mogelijk maken daarvoor vanuit private en publieke partijen te belonen. In het KPI-K-project wordt verkend of een systeem van KPI's geschikt is om bijdragen van Nederlandse landbouwbedrijven aan de doelen van kringlooplandbouw meetbaar te maken. Het sluit inhoudelijk aan op de initiatieven die er zijn, maar heeft als meerwaarde dat het gedreven wordt door de ambitie om tot een overkoepelende systematiek te komen die toepasbaar is voor meerdere sectoren en alle doelen van kringlooplandbouw integreert.

1.2 Aanleiding en doel van het KPI-K project

De maatschappelijke opgaven op het gebied van de achteruitgang van de biodiversiteit, het tegengaan van en omgaan met klimaatverandering, het hergebruik van grondstoffen, landschapskwaliteit, lucht-, bodem- en waterkwaliteit en dierenwelzijn zijn groot, complex en talrijk. Als bepalende factor in het landelijk gebied heeft de landbouw een sleutelrol in het realiseren van deze opgaven, welke spelen op verschillende ruimtelijke schalen. Hierbij zijn niet alleen individuele boeren aan zet, maar ook landbouworganisaties, ketenpartijen, consumenten, overheden en ngo's. Zij kunnen de omstandigheden creëren waarin boeren hun bedrijfsvoering kunnen verduurzamen.

meten = weten?

Het meten van prestaties en waarden heeft zijn beperkingen, want niet alles wat geteld kan worden, telt (heeft waarde) en niet alles wat telt (waarde heeft), kan geteld worden. Daarom is het belangrijk om bij het hanteren van de KPI-systematiek:

- te erkennen dat wat we meten, hoe we meten en wat we met meetresultaten doen, resultaten zijn van afspraken die met elkaar gemaakt worden;
- te erkennen dat het altijd gaat om proxy's, om benaderingen;
- bewust te zijn van de beperkingen, het daarom voortdurend in ontwikkeling blijft, met als leidende vraag: Is de aanpak voldoende functioneel voor verbeteringen op alles wat we van waarde vinden?

Ten aanzien van klimaat, biodiversiteit, lucht- en waterkwaliteit zijn in internationaal verband doelen afgesproken, resulterend in verplichtingen voor landelijke en provinciale overheden (Klimaatakkoord van Parijs, Vogel Habitatrichtlijn, Kader Richtlijn Water). In de visie *Landbouw, Natuur en Voedsel: waardevol en verbonden. Nederland als koploper in kringlooplandbouw* (LNV 2018) wordt gepleit voor een landbouw waarbij zo min mogelijk afval vrijkomt, de uitstoot van schadelijke stoffen zo klein mogelijk is en grondstoffen zo effectief mogelijk worden benut. Het Deltaplan Biodiversiteitsherstel is bedoeld om biodiversiteitsverlies om te buigen naar herstel (WNF, 2020). Het gelijktijdig realiseren van deze veelheid aan doelen binnen de huidige praktijk is complex om meerdere redenen:

- Duurzaamheidsmaatregelen in de landbouw worden vaak aangestuurd **vanuit afzonderlijke beleidsdossiers**. Deze dossiers op bijvoorbeeld bodemkwaliteit, broeikasgassen, waterkwaliteit of ammoniak bieden daarmee inzicht in wat boeren kunnen doen, maar niet in het effect daarvan op andere doelen (neveneffecten), op relaties en afwentelingen tussen doelen onderling en daarmee op de haalbaarheid van doelen in samenhang.
- Doelen zijn vaak ook **onvoldoende concreet**, waardoor ze geen inzicht bieden in de benodigde inzet om doelen te realiseren. Als gevolg zijn veel maatregelen gericht op het verbeteren van het bestaande (bijvoorbeeld verhogen efficiëntie), zonder inzicht te geven in wat nodig is om doelen (bijvoorbeeld voor natuur en biodiversiteit) te behalen.
- Resultaten van bestaande instrumenten en tools tellen



momenteel niet op tot landschaps-, gebieds- of ecosysteemniveau, doordat **eenduidigheid** in meetmethoden **ontbreekt** (bijvoorbeeld tussen sectoren) en het gebruik van instrumenten versnipperd is.

- Maatregelen zijn niet eenduidig toe te passen, omdat **effecten afhankelijk** zijn **van de context** van het landbouwbedrijf (denk bijvoorbeeld aan grondsoort, regio, bouwplan, stalsysteem).
- De huidige economische realiteit is dat **(betere) prestaties op duurzaamheid niet altijd worden beloond** en dat de afzetmarkt voor boeren gekenmerkt wordt door kleine marges die geen ruimte bieden voor ingrijpende of dure maatregelen als hier geen directe vergoeding tegenover staat.
- Maatregelvoorschriften komen samen op het boerenerf zonder dat vooraf voldoende is nagedacht over de interacties. Overzicht ontbreekt en soms ontstaat ineffectieve of zelfs tegenstrijdige inzet van maatregelen: boeren zien door alle (maat)regels de doelen niet meer. De **complexiteit en tegenstrijdigheid van bestaande regels** worden door boeren ook als belemmerend ervaren om te experimenteren met nieuwe technieken en nieuwe vormen van bedrijfsvoering.

Dit alles maakt dat er zowel vanuit beleid, keten als de landbouwsector behoefte is aan een integralere aanpak: een overzicht van alle relevante doelen en een algemeen toepasbare meetmethode om de samenhangende bijdrage aan deze doelen te meten en te monitoren. Een dergelijke integrale aanpak biedt inzicht en overzicht en kan zorgen voor een gemeenschappelijke taal tussen boeren, ketenpartijen en overheden. Het inzichtelijk, overzichtelijk en meetbaar maken van relevante duurzaamheidsprestaties kan ook een basis bieden waarop boeren (financieel) gewaardeerd worden voor het bijdragen van realisatie van doelen.

Het KPI-K-project heeft als doel om een dergelijke gemeenschappelijke meetmethode te ontwikkelen. Hierbij gaat het niet alleen om het definiëren van de juiste meeteenheden (KPI's), maar ook om het inventariseren en invullen van de randvoorwaarden die nodig zijn om te komen tot een in de praktijk werkend geheel (operationalisering) en het verkennen van de mogelijkheden voor toepassingen binnen beleid, ketens en gebiedsprocessen. In het vervolg wordt dit geheel (meetmethode plus randvoorwaarden voor een in de praktijk werkend geheel) aangeduid als KPI-K-systematiek. Een belangrijk uitgangspunt is dat waar mogelijk wordt aangesloten bij bestaande initiatieven.

Opdracht

Het ministerie van LNV heeft aan een consortium van partijen (WUR, Louis Bolk Instituut en Boerenverstand) opdracht gegeven om een KPI-systematiek voor Kringlooplandbouw (kortweg KPI-K-systematiek) te ontwikkelen. Dit moet een robuuste set aan KPI's (Kritische Prestatie-indicatoren) zijn die het mogelijk maakt om de bedrijfsvoering van de boer te sturen richting realisatie van maatschappelijke opgaven, bijvoorbeeld via gestapelde waarderings- en beloningsystemen. Vanwege het belang voor de landbouw is voldoende draagvlak in de boerenpraktijk en bij de betrokken ketenpartijen essentieel. Er zijn gebiedspilots voorzien in een aantal experimenteergebieden.

Een KPI-K-systematiek ambieert om prestaties van boerenbedrijven gekoppeld aan doelen van kringlooplandbouw op een eenduidige manier en in samenhang te meten. Het eenduidig meetbaar maken van prestaties op het boerenbedrijf kan helpen om boeren meer richting te geven in hoe zij kunnen bijdragen aan het realiseren van de doelen. Vervolgens ontstaat ook de mogelijkheid voor andere partijen (bijvoorbeeld overheden, afnemers, financiers, TBO's) om die betere prestaties te waarderen. Ten slotte biedt het ook verschillende gebruikers mogelijkheden om prestaties van individuele bedrijven op te tellen op hogere aggregatieniveaus om zo te bepalen of nationale, gebieds-, keten- en of sectordoelen worden behaald.



2 De KPI-K-systematiek

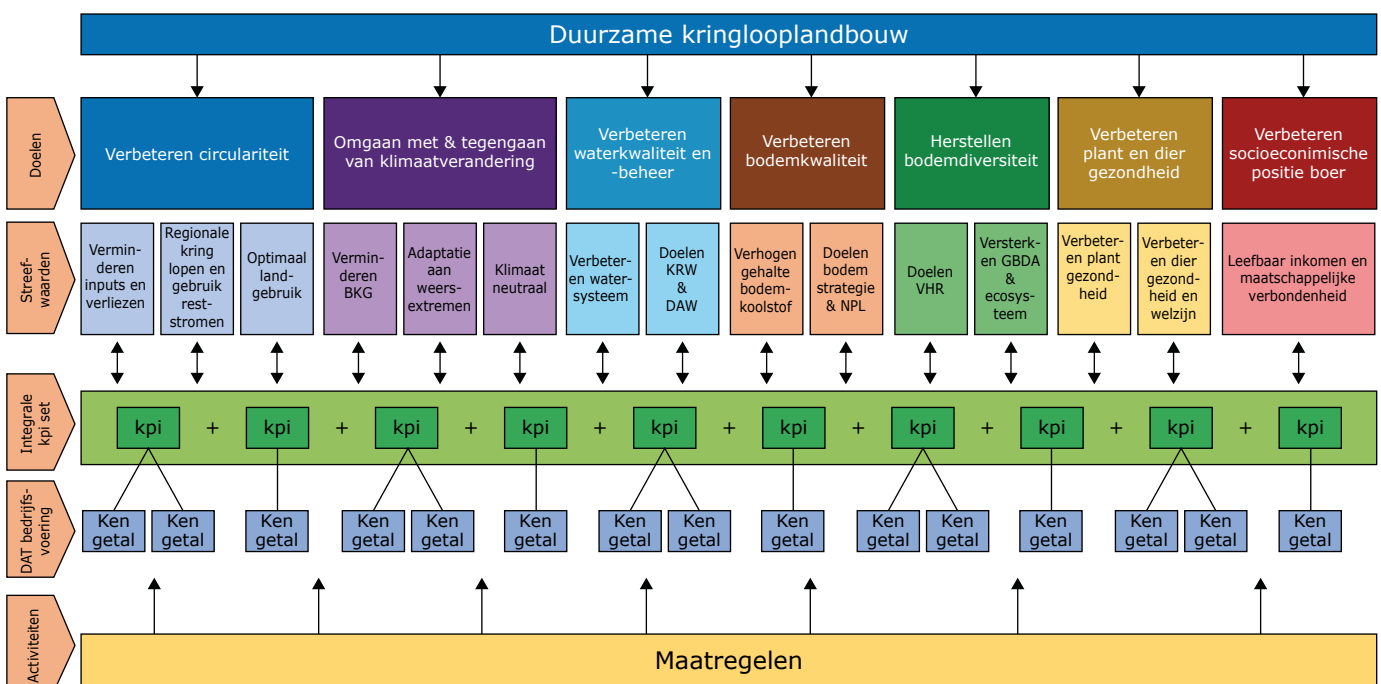
In aanvang is in het KPI-K-project een conceptueel kader opgesteld als vertrekpunt voor de ontwikkeling van de systematiek. Dit conceptuele kader, inclusief systeemeisen, is in detail uitgewerkt in een whitepaper. Op basis van dit conceptuele kader en met input uit de praktijk is de KPI-systematiek verder ontwikkeld en is een eerste voorzet gemaakt voor een te hanteren kernset aan KPI's. Deze kernset bevat zo min mogelijk KPI's, tegemoetkomend aan de eisen van praktische hanteerbaarheid, maar zo veel als noodzakelijk, tegemoetkomend aan eisen voor beleidsinhoudelijke compleetheid.

2.1 Conceptueel kader: KPI's als brug tussen beleidsdoelen en maatregelen op bedrijfsniveau

Het conceptueel kader dat bij aanvang van het project is opgesteld, illustreert de logische samenhang tussen doelen, specifieke doelen, KPI's en maatregelen (Figuur 1). De bovenkant van de figuur geeft de algemene doelen voor kringlooplandbouw weer die hun basis vinden in de LNV-visie Kringlooplandbouw (Ministerie LNV, 2018). Deze doelen zijn in afstemming met beleidsmedewerkers van LNV vertaald in specifieke doelen, die aansluiten op bestaand beleid en eerder overeengekomen afspraken. Deze specifieke doelen geven een concretere invulling aan alle relevante beleidsvelden en bieden de mogelijkheid een vertaling te maken naar de gewenste bedrijfsvoering. Onderaan de figuur staan maatregelen voor verduurzaming die boeren kunnen toepassen op hun bedrijf. Deze maatre-

gelen zijn vaak onderdeel van de normale bedrijfsvoering (bv. bemesting, voeding). Vaak is kwantitatieve informatie beschikbaar in de vorm van bedrijfskengetallen. Doelen en maatregelen ontmoeten elkaar in het midden: in de vorm van KPI's (Kritieke of Kritische Prestatie-indicatoren). Doel van KPI's is om de essentiële prestaties op het gebied van kringlooplandbouw kernachtig samen te vatten, waarbij zowel voor boeren als beleidsmakers/ketenpartijen een nuttig 'dashboard' ontstaat om te sturen richting realisatie van duurzaamheidsdoelen. Via het stellen van streefwaarden voor individuele KPI's of het totaal, kan sturing richting de doelen worden vormgegeven. Dit wordt in het schema weergegeven door de groene pijlen in het midden.

Idealiter worden KPI's berekend aan de hand van data en bedrijfskengetallen die boeren reeds gebruiken in de bedrijfsvoering (een na onderste, blauwe, rij). Zo sluit de KPI-systematiek optimaal aan op het bedrijfsproces en wordt extra administratie vermeden. KPI's vatten de gewenste duurzaamheidsprestaties samen, bedrijfskengetallen geven de boer meer inzicht hoe hij integraal kan verduurzamen middels aanpassing van de bedrijfsvoering. Deze integraliteit impliceert dat de KPI's gezamenlijk het geheel van de doelen bedient, er is dus niet voor elk specifiek doel een aparte KPI. Hoe kernachtiger en beknopter de set, hoe eenvoudiger en overzichtelijker het uiteindelijke gebruik van de systematiek. Systeemeisen voor de gewenste werking van de systematiek, uitgebreid omschreven in hiervoor genoemde whitepaper, moeten waarborgen



Figuur 1: Conceptueel kader KPI-K-systematiek: samenhang algemene en specifieke doelen, KPI's en maatregelen.



dat alle KPI's werkbaar (te maken) zijn in de praktijk. De doelen en dus ook de KPI's hebben met name betrekking op de productieomgeving van het landbouwbedrijf: de natuurlijke omgeving waar het bedrijf zich in bevindt en de ecologische condities die daarbij horen, staan centraal. De KPI's in de kernset hebben daarom zo veel mogelijk betrekking op de specifieke condities van het bedrijf in zijn directe omgeving. Van belang is dat de kernset KPI's zodanig wordt geformuleerd dat afwenteling van negatieve effecten naar andere gebieden en sectoren zo veel mogelijk wordt voorkomen.

2.2 Voorstel voor kernset van KPI's

Uit een uitgebreide verkenning concluderen onderzoekers dat er momenteel vanuit bestaande KPI-systemen nog geen complete kernset aan KPI's kan worden geformuleerd die voldoet aan alle systeemeisen, die toegepast kan worden op alle verschillende landbouwsectoren en integraal stuurt naar alle doelen. Wel is er op basis van de doelen overeenstemming over veertien thema's waarop de kernset moet sturen. Voor een aantal van deze thema's kunnen nog geen algemeen te hanteren bestaande KPI's worden voorgesteld, omdat benodigde bedrijfskengetallen nog niet structureel of op een juiste wijze worden verzameld (bv. herkomst input), de uitdagingen op het thema sectoraal sterk verschillen (bv. dierenwelzijn) of nog geen passende KPI beschikbaar is (bv. waterkwantiteit). Ook voor thema's waar (door specifieke sectoren) momenteel al KPI's in de praktijk gebruikt worden, wordt voorzien dat verdere ontwikkeling nodig is om de KPI's beter richting doelen te

laten sturen, ofwel om het handelingsperspectief van de agrarisch ondernemer beter tot uiting te laten komen in de KPI, ofwel om te komen tot meer consistentie tussen sectoren. In een voorgestelde kernset zijn veertien KPI's opgenomen, waarvan voor tien een eerste invulling uit reeds toegepaste KPI's is gedefinieerd. De vier overige thema's behoeven een verdere verkenning voordat een praktisch bruikbare KPI opgesteld kan worden. Voor alle KPI's geldt dat verdere inhoudelijke ontwikkeling en testen in de praktijk noodzakelijk is en afwegingen gemaakt moeten worden over de noodzaak en mogelijkheden voor sector- en regio-specifieke invulling (paragraaf 2.3). Ook zal worden verkend en getoetst hoe de KPI-set toegepast kan worden in beleid, ketens en gebiedsprocessen, waarbij pragmatische afwegingen ook een rol zullen spelen.

Voor de tien KPI's met een eerste invulling zijn in bijlage 1 een definitie en berekeningswijze gegeven, evenals een verantwoording waarom de KPI in de kernset is opgenomen. Samengevat gaan KPI 1, 2 en 3 over de nutriënten stikstof en fosfaat, waarvoor geldt dat beperken van inputs en verliezen belangrijk is voor circulariteitsdoelstellingen en een randvoorwaarde is voor het bevorderen van biodiversiteit en waterkwaliteit. KPI 4 gaat in op de herkomst van inputs om afwenteling van impact naar elders te voorkomen en aan circulariteit te werken. KPI 5 en KPI 7 gaan over de bijdrage die de landbouw kan leveren aan het beperken van klimaatverandering. KPI 6 gaat specifiek over milieubelasting door gewasbeschermingsmiddelen. KPI 8 gaat in op een belangrijk onderdeel

Tabel 1: Voorgestelde kernset KPI's inclusief eenheden en een aanduiding wat er verbeterd zou moeten worden t.o.v. de eerste invulling (ontwikkelrichting).

Nr	Naam	Eerste invulling	Ontwikkelrichting	Eenheid
1	Stikstofbalans	Stikstof efficiëntie/ overschot	Bedrijfsspecifiek	Ratio kg N
2	Ammoniakemissie	Ammoniakemissie (forfaitair)	Bedrijfsspecifiek	kg NH ₃ /dier en / ha
3	Fosfaatbalans	Fosfaatoverschot	Bedrijfsspecifiek	kg P / ha
4	Herkomst inputs	Eiwit eigen land	Expl. "herkomst mest en voer"	% eiwit eigen land ¹
5	Broeikasgasemissies	Broeikasgasemissie	Bedrijfsspecifiek	CO ₂ eq/dier ² en /ha ³
6	Milieubelasting gewasbesch.	Milieubelastingspunten gewasbescherming	Milieu Indicator gewasbescherming	punten/ha
7	Energiebalans	pm	pm	
8	Bodem organische stof	Organische stof balans	Organische stof verzadiging	kg c/ha/yr
9	Bodemkwaliteit	Aandeel gereduceerde grondbewerking & blijvend grasland	Grondbewerkings- index	% areaal
10	Waterkwantiteit	PM	pm	pm
11	Gewasdiversiteit	Index gewasdiversiteit & Aandeel kruidenrijk grasland	Weging rust/voedselgewas	Index & % areaal
12	Natuur & landschap	Aandeel natuur & landschap	Groen blauwe dooradering	% Natuur & Landschap
13	Dierenwelzijn	PM	pm	pm
14	Diergezondheid	PM	pm	pm

¹ voor de melkveehouderij, voor akkerbouw: aandeel eiwitgewassen

² inclusief emissies bij productie van aangevoerd voer

³ inclusief emissies bij productie van aangevoerde meststoffen





van bodemkwaliteit (bodemorganische stof) en is ook gerelateerd aan het realiseren van doelen op het gebied van klimaat en water. KPI 9 is toegevoegd om ook andere aspecten van bodemkwaliteit en bodembiodiversiteit een plek te geven. KPI 10 is een nog te ontwikkelen KPI over waterkwaliteit, omdat zoetwater een beperkte grondstof is en het gebruik en beheer ervan nog niet door de andere KPI's afgedekt is. KPI 11 en 12 gaan over biodiversiteit (in de vorm van gewasdiversiteit en seminatuurlijk habitat) binnen, respectievelijk buiten het productieareaal. KPI 13 en 14 gaan in op dierenwelzijn en diergezondheid.

Bij de voorgestelde definitie en eenheden bij de KPI's waarvoor een eerste invulling is gegeven, is geredeneerd vanuit een zo gelijk mogelijke aanpak voor alle sectoren. Bij emissies (van ammoniak en broeikasgassen) is het voorstel om emissies op het land en in de stal¹ te splitsen. Emissies op het land worden uitgedrukt per ha (waardoor voor elke hectare landbouwgrond in principe dezelfde benadering kan worden toegepast) en emissies in de stal¹ (die niet van toepassing zijn voor de plantaardige productie) per dier. De veelgebruikte eenheid per product past namelijk niet bij het uitgangspunt dat lokale impact centraal staat, en maakt het ingewikkeld om bedrijven te vergelijken. De voorgestelde afbakening en eenheden zullen in de praktijk worden getoetst op werkbaarheid. Ook bij de KPI's N- en P-balans dient nog, op basis van inzichten uit praktijktoetsen, een keuze te worden gemaakt tussen het uitdrukken als efficiëntie kengetal (output/input) of als overschot (output-input per ha). Beide benaderingen hebben voor- en nadelen. Waarschijnlijk is er per sector een verschillende balans tussen voor- en nadelen. Hierin moet nog een onderbouwde afweging worden gemaakt waarbij de mate waarin de verschillende eenheden bijdragen aan integrale realisatie van de doelen steeds het criterium zal zijn.

¹ En bij de productie van aangevoerd voer in het geval van broeikasgassen.

2.3 Generiek versus gebied-/sectorspecifiek

Realiseren van duurzaamheidsdoelen vergt bij een aantal thema's (bijvoorbeeld stikstof, water) een gebiedsspecifieke aanpak, omdat problemen en oplossingen regionaal verschillen. Ook kunnen er grote verschillen tussen sectoren zijn in mogelijke oplossingen. Dit maakt dat er een behoefte is om regio- en sectorspecifiek te werken. Ambitie van het project is echter om een meetmethode te ontwikkelen die zo eenduidig mogelijk is en toepasbaar voor de hele Nederlandse landbouw. Zo hoeven landelijk opererende stakeholders niet in elke regio een ander meetsysteem te gebruiken en kunnen indicatoren in gebiedsprocessen over sectoren heen worden toegepast. Het gebruik van eenzelfde set in verschillende gebieden en sectoren biedt tevens een betere 'borgbaarheid', omdat kosten en inspanningen ten behoeve van datakwaliteit en beschikbaarheid gedragen kunnen worden door grotere partijen. Daarnaast biedt een gezamenlijke set mogelijkheden tot gestapelde beloning.

Ook voor een gebiedsgerichte aanpak is een gemeenschappelijke en onderbouwde basis van KPI's belangrijk, omdat het juist noodzakelijk is om integraal nationale kaders te stellen voor de doelen van kringlooplandbouw.

Uitgangspunt van het project is dus een beknopte kernset van KPI's met zo weinig mogelijk verschillen in KPI's tussen sectoren en gebieden. Definitie en berekeningswijze van KPI's in de kernset worden waar mogelijk gelijk gehouden. Deze 'common ground' wil niet zeggen dat er geen ruimte is om te differentiëren in KPI's tussen sectoren en gebieden. In [paragraaf 3.2](#) wordt hier verder op ingegaan.



3 Wat is nodig om tot een werkende KPI-K-systematiek te komen?

Zoals aangegeven in de inleiding zijn interactie met belanghebbenden in de vorm van gebiedsgesprekken, het onlinediscussieplatform en de werkconferentie een cruciaal onderdeel geweest van het project. De resultaten daarvan staan in deel 2 van deze paper. Dit hoofdstuk geeft een reflectie van het projectteam op de huidige stand van zaken: Wat is ons beeld van een werkende KPI-systematiek en wat niet? Wat zijn de belangrijkste hordes die genomen moeten worden om tot een werkende KPI-K-systematiek te komen? Hierin zijn de lessen uit deel 2 van deze paper meegenomen in de overwegingen.

3.1 Behoeft en haalbaarheid

Hoe kan een werkende KPI-K-systematiek er op hoofdlijnen uitzien?

Als integrale meetmethode beoogt de KPI-systematiek om datgene wat landbouwbedrijven (gegeven de locatie en het productiesysteem) doen aan het realiseren van duurzaamheidsdoelen, transparant en integraal meetbaar te maken. De systematiek kan vervolgens door verschillende partijen gebruikt worden om prestaties te belonen.

De KPI-K-systematiek kan ondernemers meer inzicht bieden in welke prestaties gevraagd worden en hoe (met welke bedrijfsvoering) zij kunnen bijdragen aan het realiseren van duurzaamheidsopgaven. Zowel de landelijke overheid (bv. in het GLB, het stikstof-, klimaat- en mestbeleid), het bedrijfsleven (toeleveranciers en afnemers) als maatschappelijke organisaties hebben een rol om de gewenste richting vorm te geven. Door het gebruik van een gemeenschappelijke meetmethode als basis (een kernset) kan meer synergie ontstaan in de aansturing van duurzaamheid. Als een integrale kernset van KPI's is vastgesteld en meerdere partijen deze gaan gebruiken voor waardering en beloning, zal dit ook eenduidig richting kunnen gaan geven aan innovatie in de landbouwsector. Als duidelijk is wat de gewenste prestaties zijn, zullen er ook weer nieuwe wegen worden gevonden om tot die betere prestaties te komen, met nieuwe onderliggende dashboards en bedrijfskengetallen. De KPI-kernset kan, door het eenduidig meetbaar maken van prestaties, als het ware gaan fungeren als een soort kompas voor duurzame bedrijfsvoering.

Als de KPI-systematiek goed werkt, geeft het ondernemers zo veel mogelijk vrijheid in keuze van maatregelen. De kernset zou als een 'INTEL-inside' onderdeel/basis kunnen zijn van tal van duurzaamheidsscoresystemen. De mogelijkheid bestaat altijd om bijvoorbeeld per sector, per regio of per keten de set naar behoefte aan te vullen met additionele KPI's.



Is er behoefte aan en draagvlak voor?

Op basis van de uitgevoerde verkenningen en gesprekken (zie Deel 2, Verdieping) kan de conclusie worden getrokken dat er veel behoefte is aan en draagvlak voor een KPI-K-systematiek als integrale en gezamenlijke meetmethode. Concreet is er behoefte aan een systeem dat:

- 1 alle duurzaamheidsopgaven die landen op het boeren-erf integraal benadert;
- 2 betere prestaties op bedrijfsniveau meetbaar maakt; en benchmarking ten opzichte van de duurzaamheidsopgaven mogelijk maakt;
- 3 uitgaat van een positieve benadering van de landbouw en werkt met positieve prikkels;
- 4 zo veel mogelijk ruimte biedt aan vakmanschap van ondernemers om de bedrijfsvoering flexibel in te richten;
- 5 een gezamenlijke taal en basis creëert voor alle betrokken partijen om te sturen in de richting van doelrealisatie.

Deze behoeften worden gedeeld door zowel landbouworganisaties, boeren, afnemers, regionale bestuurders als vertegenwoordigers van ngo's. Deze partijen benadrukken het belang en de kansen van een aanpak die tegemoetkomt aan deze behoeften en zien in dat kader potentie in de voorgestelde KPI-K-systematiek. De KPI-K-systematiek wordt ook gezien als een potentiële gamechanger in dit verband die een omschakeling naar doelenbeleid mogelijk maakt. Achter dit draagvlak schuilt ook de nodige onvrede over invulling van het huidige beleid. Men is (in wisselende verhoudingen) op zoek naar 1) langetermijnperspectief, duidelijkheid over de gewenste prestaties/bedrijfsvoering zodat hierop ook strategisch kan worden geanticipeerd; 2) nieuwe vormen van beleid waarin integraal naar alle opgaven wordt gekeken zonder spanning, afwenteling en tegenstrijdigheid tussen verschillende beleidsdossiers; 3) het verminderen van (complexiteit van) regels; 4) meer vrijheid om bij het bedrijf passende maatregelen te kiezen in plaats van verplichtende middelvoorschriften; 5) een positieve benadering, belonen van stappen in de gewenste richting in plaats van straffen van overtredingen; en 6) een mogelijkheid om aan verplichtingen te voldoen die juridisch ook houdbaar is.

Het moge duidelijk zijn dat de KPI-systematiek die in dit project wordt ontwikkeld dit – op zichzelf – niet allemaal kan bieden. Echter, de mate waarin een KPI-systematiek in bovenstaande behoeften kan voorzien, zal in belangrijke mate bepalend zijn voor haalbaarheid, succes en draagvlak. Dit succes is dus niet alleen afhankelijk van de inhoudelijke ontwikkeling, maar ook van de beleidsmatige inpassing.





Een behoefte waar het huidige KPI-K-project in ieder geval in kan voorzien, is het aanbrengen van meer structuur en overzicht in doelen, maatregelen, gewenste prestaties en de daarvoor benodigde data- en rekensystemen. Uit de gebiedsgesprekken blijkt dat dit project daar nu al in een grote behoefte voorziet. Het bij elkaar brengen van deze methodes, meetsystemen en verschillende vormen van borging, waardering en beloning is al waardevol op zichzelf.

Geen duizend-dingen-doekje

De KPI-systematiek is geen oplossing voor alles. Hieronder wordt een aantal punten toegelicht waarover mogelijk verwachtingen bestaan, maar waar kanttekeningen geplaatst moeten worden:

- De KPI-K-systematiek is in eerste instantie een gemeenschappelijke meetmethode om relevante prestaties op boerderijniveau te meten. In hoeverre deze zal worden toegepast om mee te sturen in beleid en ketens is nog niet bekend. Hierbij kunnen verschillende niveaus worden onderscheiden: van informeren en communiceren tot normen en wet- en regelgeving. Het is nog de vraag of, en zo ja in welke mate, dat laatste niveau haalbaar is. Het is in ieder geval niet realistisch om te verwachten dat alle vormen van middelvoorschriften op termijn de prullenbak in kunnen. Ook zal er altijd een vorm van handhaving blijven bestaan. Ook als de KPI-systematiek breed wordt gebruikt én voldoende scherp is in de gevraagde scores, zal het een van de instrumenten blijven – zowel voor ondernemers als voor overheden.
- De KPI-K-systematiek is niet bedoeld als monitor van de voortgang van individuele beleidsdoelen op sectorniveau, gebiedsniveau of landelijk. Hoewel via KPI's inzichtelijk kan worden gemaakt in hoeverre bedrijven bijdragen aan het realiseren van doelen via reductie van emissies, betere randvoorwaarden voor biodiversiteit, beter dierenwelzijn et cetera, bevat de KPI-set niet per definitie alle informatie die nodig is om te meten of afzonderlijke beleidsdoelen worden gehaald. De reden hiervoor is enerzijds dat KPI's zich beperken tot infor-

matie over de bedrijfsvoering en geen metingen van de beoogde impact (waterkwaliteit, depositie, soortenrijkdom) zijn opgenomen. Daarnaast is ook, omwille van de werkbaarheid, het aantal KPI's zo veel mogelijk beperkt. Het kan zijn dat evaluatie van beleidsdoelen om specifiekere informatie vraagt. Om voortgang op beleids-, gebieds- of sectordoelen in beeld te brengen, zullen dus specifieke monitoringsprogramma's nodig blijven.

- Het is maar de vraag of het met doelsturing eenvoudiger wordt voor boeren. Een middelvoorschrift – denk aan een emissiearme stal – is een kwestie van investeren, waarna het bedrijfssysteem niet verder aangepast hoeft te worden. De controle is relatief simpel (dit wil overigens niet zeggen dat dit in werkelijkheid ook altijd tot het veronderstelde resultaat leidt). Het werken met KPI's vereist per definitie dat informatie over de bedrijfsvoering wordt vastgelegd. Om de complexiteit beheersbaar te houden, is het van belang om waar mogelijk vereenvoudiging te organiseren, inclusief het gebruikmaken van geautomatiseerde datastromen. Ook zal steeds worden gezocht naar de minimale set aan KPI's waarmee toch sturing richting alle doelen kan worden gerealiseerd.
- De voorgestelde KPI-K-systematiek kan een belangrijke bijdrage leveren aan het realiseren van absolute emissieplafonds (landelijk en per gebied), maar levert daarmee niet vanzelf realisatie van die doelen op. Het realiseren van dit soort plafonds is namelijk altijd afhankelijk van het aantal bedrijven (dieren of producten) in een bepaald gebied en de emissies die per bedrijf (of dier, product of ha) vrijkomen. De voorgestelde KPI-systematiek stimuleert om de emissie per bedrijf (dier, product of ha) te verlagen, maar reguleert niet het aantal bedrijven (dieren, producten of hectares) in een bepaald gebied. De inzet van een KPI-systematiek kan overigens wel een hulpmiddel zijn in gebiedsprocessen om lokale of regionale emissieplafonds te behalen. In zo'n proces kunnen streefwaarden zo gesteld worden dat de bedrijven gezamenlijk een gebiedsdoel halen.
- De KPI-K-systematiek is erop gericht om duurzaamheidsprestaties van bedrijven te meten gegeven de



locatie en het productiesysteem. Vanwege deze focus stuurt de KPI-K-systematiek maar beperkt op welke productiesystemen (dierlijk, plantaardig) gewenst zijn en op welke plek zich deze bevinden. Indien overheden actief zouden willen sturen op een andere verhouding van productievolumes in gebieden (bv. voedselgewassen boven voergewassen), dan zijn daar aanvullende instrumenten voor nodig.

Is een KPI-K-systematiek haalbaar?

De voorgestelde KPI-K-systematiek kan een cruciale rol spelen in een omslag naar een landbouw die gericht is op het realiseren van duurzaamheidsopgaven. Voorwaarden zijn wel dat 1) de systematiek inhoudelijk ook daadwerkelijk stuurt richting realisatie van alle opgaven; 2) breed door alle partijen wordt geaccepteerd zodat er draagvlak is om afwijkende invullingen te voorkomen, 3) uitkomsten op de KPI's robuust genoeg zijn om goede en minder goede prestaties te kunnen onderscheiden, 4) dat administratieve lasten beheersbaar zijn en 5) dat er toepassingen worden ontwikkeld die betere prestaties belonen (financieel of anderszins, bijvoorbeeld in toegang tot grond of ruimte in beleid) en daardoor het werken met KPI's aantrekkelijk maakt. De hoogte van de beloningen moet daarbij recht doen aan de doelrealisatie.

Indien de KPI-K-systematiek bovenop huidige beleidsinstrumenten (en/of in het vooruitzicht zijn gesteld) komt, zal er minder draagvlak voor zijn. De zoektocht naar het vereenvoudigen van het beleid is voor vele partijen een belangrijk argument om de ontwikkeling van de KPI-K-systematiek te steunen. Tegelijkertijd kan na het introduceren van een KPI-K-systematiek niet ineens alle bestaande wet- en regelgeving overboord worden gegooid. Verwachtingsmanagement hieromtrent is essentieel voor succes.

3.2 Belangrijkste hordes

De voorgestelde kernset van KPI's (zie tabel 1 in hoofdstuk 2) is een begin van het hierboven geschetste toekomstperspectief. In deze paragraaf beschrijven we de belangrijkste hordes die nog genomen moeten worden om te komen tot een werkende KPI-systematiek voor kringlooplandbouw.

Meer duidelijkheid over hoe partijen de systematiek willen gaan gebruiken (toepassingsvorm)

Het is momenteel nog onzeker hoe breed, door wie en in welke vorm de KPI-systematiek zal worden toegepast. Het is essentieel dat er meer duidelijkheid komt over de bedoeling en het beoogde gebruik van de KPI-systematiek. Enerzijds omdat dit beoogde gebruik bepalend is voor het uiteindelijke ontwerp, anderzijds omdat het cruciaal is in het verwachtingsmanagement richting stakeholders. Op dit moment zijn er grofweg vier moge-

lijke toepassingsvormen te benoemen:

- 1 bij het realiseren van duurzaamheidsdoelen in **gebiedsprocessen** met als potentiële beloner(s) bijvoorbeeld een waterschap, provincie of een consortium van maatschappelijke stakeholders;
- 2 bij het realiseren van duurzaamheidsclaims in de **markt**, met als potentiële beloner bijvoorbeeld een afnemer van het product;
- 3 in het **GLB**, bijvoorbeeld door koppeling met de ecoregeling en met de EU als potentiële beloner;
- 4 als onderdeel van bijvoorbeeld toekomstig landelijk mest-, stikstof-, klimaat- of gewasbeschermings-**beleid**, met als potentiële beloner (of vrijsteller?) de **landelijke** overheid. Een belangrijke vraag bij deze laatste toepassing is of er op deze beleidsterreinen door een KPI-K-systematiek ruimte kan ontstaan om meer op prestaties te worden afgerekend in plaats van het voldoen aan verplichtingen.

Om meer zicht te krijgen op de haalbaarheid van de KPI-K-systematiek moet voor deze potentiële toepassingsvormen expliciet gemaakt worden hoe deze in de praktijk kunnen werken. Hierbij dienen vragen te worden beantwoord als: is de toepassingsvorm opportuun? Hoe zou de nieuwe KPI-systematiek kunnen worden ingepast in het bestaande? Wat kan er vervallen en wat moet blijven? Aan welke vormen van beloning of waardering kan worden gedacht? En wat zijn eerste gedachten over te behalen scores op de KPI's? Dit zijn complexe zoektochten die ook met elkaar samenhangen, maar essentieel om meer zicht te krijgen op de werking en haalbaarheid van het geheel. Deze verkenningen kunnen ook weer richting geven aan inhoudelijke ontwikkeling van de KPI-K-systematiek.

Inhoudelijke doorontwikkeling kernset

De voorgestelde kernset KPI's (zie Hoofdstuk 2, Tabel 1) betreft een voorlopige set. In de tabel is per KPI aangegeven welke inhoudelijke ontwikkeling er nodig is om te zorgen voor een complete set die en werkbaar is in de praktijk en het geheel aan doelen afdekt.

- Voor KPI's gerelateerd aan **nutriënten en emissies** (nrs. 1,2,3,5) zal onder andere verder worden verkend welke invulling en eenheden het geschiktst zijn (bv. overschot of efficiëntie en uitdrukken van emissie per dier en/of ha). Hierbij zal negatieve afwenteling op andere doelen (bv. circulariteit) meegenomen worden. Ook zal worden verkend in hoeverre tevens gestart kan worden met forfaitaire in plaats van bedrijfsspecifieke waarden.
- Voor **bodemgerelateerde** KPI's (6,8,9) moet er verkend worden of het mogelijk is om met Bodemindicatoren voor Landbouwgronden in Nederland (BLN) en de Open Bodem Index (OBI) te komen tot een KPI voor bodemkwaliteit.



- De KPI m.b.t. **circulariteit** moet verder ontwikkeld worden, zodat ook herkomst van voer en mest (incl. gebruik reststromen) meegenomen kan worden. Vervolgens moet geanalyseerd worden in welke mate dit stuurt naar optimaal landgebruik.
- Voor de KPI's m.b.t. **biodiversiteit** moet geïnventariseerd worden wat de meerwaarde van bepaalde gewassen is en hoe dit tot uitdrukking kan komen in de KPI gewasdiversiteit. Eveneens moeten de mogelijkheden voor het uitbreiden van KPI 13 (aandeel Natuur en landschap) verkend worden waarbij de mate van samenhang tussen de verschillende elementen (groenblauwe dooradering) wordt meegenomen.
- Voor de KPI **milieubelasting gewasbeschermingsmiddelen** is met name de ontwikkeling van de nieuwe Milieu Indicator Gewasbescherming (MIG) van belang. Deze is vanaf dit jaar in pilotfase beschikbaar. Er moet verkend worden in hoeverre deze toepasbaar is binnen de KPI-systematiek.
- Voor de KPI m.b.t. de energiebalans en waterkwantiteit (7 en 10) zal geïnventariseerd moeten worden wat de additionele waarde is ten opzichte van de KPI's in de kernset en wat dan een zinvolle KPI zou kunnen zijn.
- Voor de KPI's met betrekking tot **dierenwelzijn en diergezondheid** (13 en 14) zullen relevante concepten, definities, monitoringssystemen en datastromen m.b.t. dierenwelzijn en diergezondheid geïnventariseerd worden en zal er in afstemming met stakeholders toegewerkt worden naar concept-KPI's.

Voorgenoemde inhoudelijke ontwikkelingen zullen in nauwe samenwerking tussen onderzoek en praktijk moeten plaatsvinden.

Draagvlak, betrokkenheid & vertrouwen

Voor het slagen van sturen op doelen door middel van KPI's is het belangrijk dat de KPI-systematiek wordt omarmd en gebruikt door een breed scala aan partijen in en rondom de landbouw. De uitdaging hierbij ligt waarschijnlijk niet alleen bij het instrument zelf, maar zeker ook bij de toepassing en het vertrouwen dat de verschillende stakeholders erin hebben. Anno 2022 is dat geen makkelijke opgave. Op allerlei vlakken is sprake van partijen die tegenover elkaar staan. De KPI-systematiek beoogt juist verbindend te zijn: verbindend tussen overheid en boeren, verbindend tussen boeren van verschillende sectoren en overtuigingen en verbindend tussen landbouw en maatschappij. Dit vereist dat het inhoudelijke fundament van de KPI-systematiek wetenschappelijk tot stand komt en zich verder praktijkgericht ontwikkelt. Tegelijkertijd is het belangrijk dat het consortium in gesprek is en blijft met alle relevante stakeholders. Interactief en iteratief zal steeds weer verkend moeten worden hoe de KPI-K-systematiek en de toepassingsmogelijkheden samenhangen en of (en hoe) inzicht

ten en bestaande systemen kunnen worden verwerkt. In de verdere ontwikkeling is deze dialoog met stakeholders een expliciet onderdeel, waarbij de systematische integrale en transparante opzet van de KPI-K-systematiek behulpzaam zal zijn. Deze dialoog zal ook veel inzet vergen.

Inzicht in en beschikbaarheid van benodigde data

Van de KPI's in de voorgestelde kernset is op hoofdlijnen in beeld gebracht welke data nodig zijn om ze te berekenen en in welke datasystemen deze data zijn te vinden. Dit dient verder te worden uitgewerkt, waarbij vragen aan de orde komen als 1) welke data zijn nodig voor elke sector? (en in welke mate van detail?); 2) welke databases zijn beschikbaar voor elke sector en wat is de kwaliteit daarvan? 3) indien informatie nog niet structureel beschikbaar is, hoe kan ze dan worden toegevoegd en ontsloten? 4) van wie zijn de data, hoe is recht te doen aan dit eigenaarschap; 5) hoe kunnen de administratieve lasten zo veel mogelijk worden beperkt?

Om efficiënt te werken op dit onderdeel is het van belang dat beschikbare en benodigde datasystemen over de hele KPI-set heen worden beschouwd en niet per individuele KPI.

Handelingsperspectief en vorm en niveau van waardering

Een van de doelen in de doelenboom is 'verbeteren van de sociaal-economische positie van de boer'. Op dit doel is geen KPI opgenomen, omdat de KPI-systematiek inherent gericht is op het verbeteren van de sociaal-economische positie van boeren middels waardering van prestaties op de KPI's (die sturen op de duurzaamheidsdoelen).

Om te verkennen of de systematiek ook daadwerkelijk kan zorgen voor een verbetering van de sociaal-economische positie van boeren is het van belang dat het **handelingsperspectief** van boeren om te sturen op de KPI's concreet wordt gemaakt. Pas als er zicht is op hoe boeren kunnen sturen op de KPI's (via welke maatregelen), kunnen ook de mogelijke consequenties daarvan op bedrijfsvoering, kosten en opbrengsten zichtbaar worden gemaakt. Dit is nodig, omdat waardering van prestaties hiertoe in een redelijke verhouding moet staan.

Daarnaast moet inzichtelijk gemaakt worden welke **vormen van waardering** voor betere prestaties mogelijk zijn in de verschillende toepassingsvormen. Naast het financieel belonen van bepaalde prestaties (bv. via premies, vergoedingen of prijsdifferentiatie) kan gedacht worden aan ontwikkelruimte (bv. ontheffingen, vergunningen, rentekorting), het afdekken van risico's, het creëren van langetermijnperspectief in beleid, meer ondernemersvrijheid of vereenvoudiging van regels. Hiervoor moeten bestaande mogelijkheden, juridische en bestuurlijke kaders, nieuwe ideeën, verwachtingen en wensen bij de





overheid, ketenpartners en de agrarische ondernemers bekend zijn. Ook op deze punten is een verkenning nodig om meer inzicht te krijgen in de werking en haalbaarheid van het toepassen van de KPI-systematiek in de verschillende vormen.

Governance-model

Aangezien een breed gebruik van de KPI-systematiek wordt beoogd, er verschillende ideeën zijn over de toepassing van de KPI-K-systematiek en er verschillende belangen spelen, is het belangrijk om in een vroeg stadium na te denken over de governance van de KPI-systematiek. Hierbij komen vragen aan bod als: Wie zijn de opdrachtgever(s), de besluitvormer, de gebruikers en de beheerder in de toekomst? Wat wordt de uitvoerende organisatie van de KPI-aanpak? Wie gaan data beheeren? Wie gaan drempel- en streefwaarden bepalen en volgens welke procedures gaat dat? Wie beslist er over toekomstige veranderingen? Wie is verantwoordelijk voor voortdurende (inhoudelijke) ontwikkeling? Transparante onderbouwing en onafhankelijke ontwikkeling is hierbij cruciaal. Tegelijkertijd wordt de KPI-K-systematiek niet van 0 af opgebouwd, maar sluit aan bij bestaande initiatieven en consortia. Mogelijk kan hier worden geleerd van de ervaringen die zijn opgedaan met governance rondom bestaande initiatieven, zoals de Biodiversiteitsmonitor melkveehouderij.

Drempel- en streefwaarden, benchmarks, weging en presentatie

KPI's zijn alleen zinvol als de scores van bedrijven op de KPI's ergens mee vergeleken kunnen worden. Om een betere indruk te krijgen van de werking en haalbaarheid van de KPI-systematiek, is het nodig dat er meer zicht komt op hoe de prestaties op KPI's te duiden zijn. Hierbij valt te denken aan:

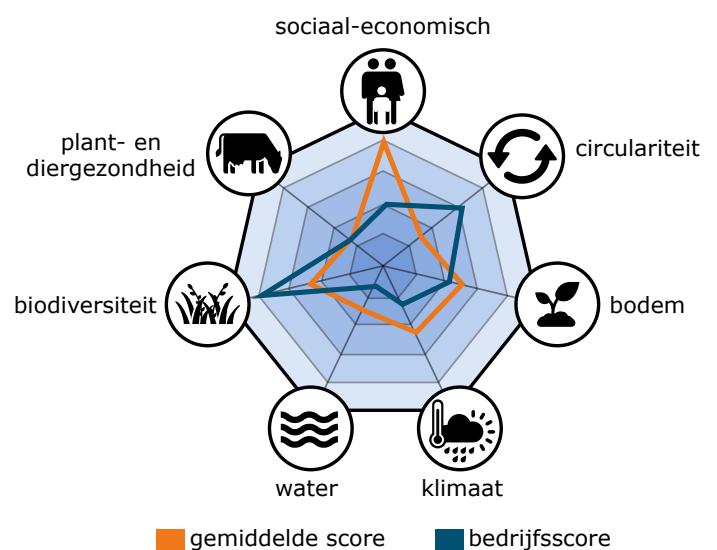
- 1 Het opstellen van benchmarks, drempel- en streefwaarden:
 - Benchmarks: door inzicht in hoe vergelijkbare bedrijven binnen een gebied of keten presteren, krijgen ondernemers meer zicht op het verbeterper-

spectief.

- Drempelwaarde: de minimale waarde van een KPI waarbij er geen negatieve impact is op het doel.
- Streefwaarde: de waarde van een KPI die nodig is om een prestatie te halen. De waarde waarbij stakeholders belonen voor prestaties wordt vastgesteld door de desbetreffende partij.

Hiervoor is het nodig om meer kwantitatief inzicht te verkrijgen in de huidige prestaties op elke KPI (hoe presteren bedrijven, welke variatie is er, welke bedrijfskengetallen beïnvloeden de KPI sterk?) en in de verwachte of gemeten relatie tot de doelen.

- 2 Het ontwikkelen van manieren om prestaties op het geheel aan KPI's te duiden. Dit kan bijvoorbeeld via een totaalscore (andere termen puntensysteem of index), spinnenwebdiagrammen of dashboards.
- 3 Het visualiseren voor gebruikers: een aantrekkelijke visuele weergave kan in belangrijke mate bepalend zijn voor de toekomstige effectiviteit van de KPI-K-systematiek (zie Figuur 2 voor een fictief voorbeeld).



Figuur 2: Voorbeeldfiguur visuele weergave integrale scores op KPI's.



Een verkenning van de mogelijkheden en onmogelijkheden op dit vlak zal ook meer inzicht geven in de werking en haalbaarheid van de KPI-systematiek.

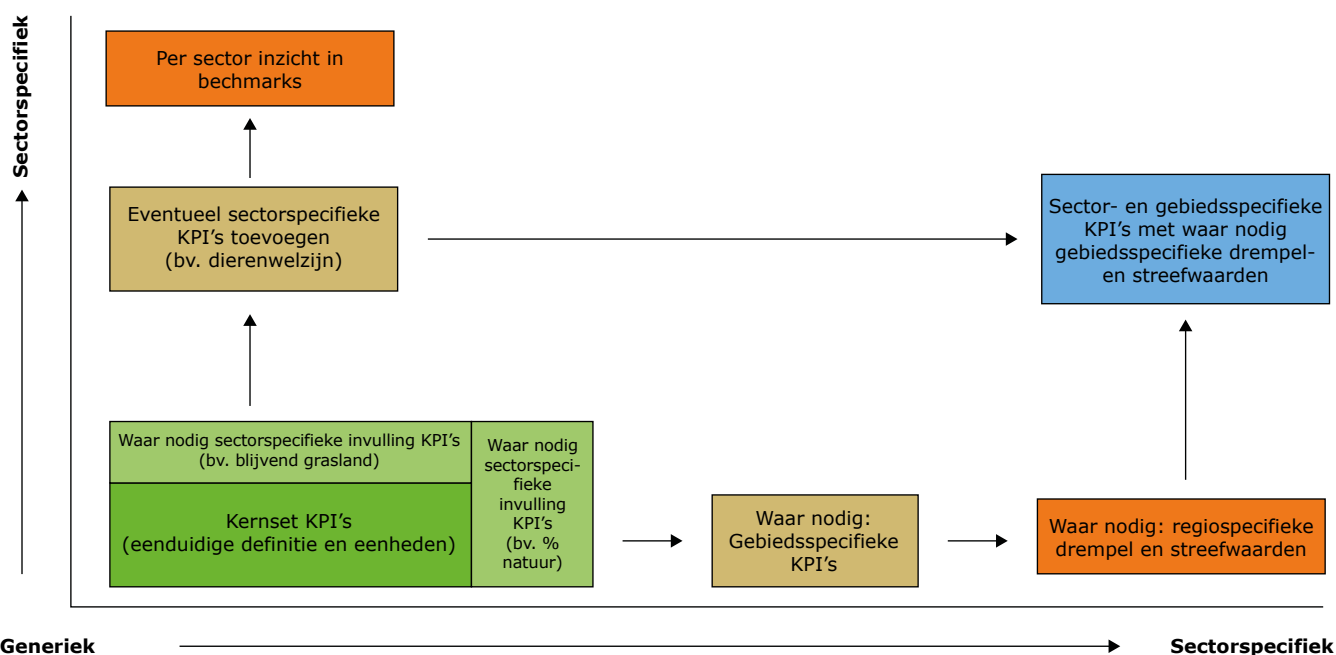
Gebieds- en sectorspecifieke invullingen (zie ook figuur 3)

Eerder is aangegeven dat zo veel mogelijk wordt gestreefd naar een eenduidige definitie van KPI's over sectoren en gebieden heen (common ground). Deze 'common ground' wil niet zeggen dat er geen ruimte is om te differentiëren in KPI's tussen sectoren en gebieden. Elk gebied heeft andere opgaven en de verschillende stakeholders kunnen kiezen voor andere te belonen waarden. Het is belangrijk om duidelijk onderscheid te maken tussen *drempel- en streefwaarden*, die gekoppeld zijn aan de doelen en waardoor benchmarking ten opzichte van doelen mogelijk is en *waarden waarbij stakeholders belonen*. Variatie in drempel- en streefwaarde en te belonen scores zal soms nodig zijn om in gebiedsprocessen te komen tot doelrealisatie. Het is daarnaast mogelijk om additionele sectorspecifieke (denk bijvoorbeeld aan dierenwelzijn) of regiospecifieke KPI's (denk bijvoorbeeld aan veenweidegebied) op te nemen. Figuur 3 illustreert hoe de kernset zich verhoudt tot regio- of sectorspecifieke KPI's.

Zicht op bedrijven en sectoren die buiten het kader vallen

Het vertrekpunt voor het ontwikkelen van de KPI-K-systematiek werd gevormd door de huidige bestaande KPI-systemen. Deze zijn voor de grondgebonden land-

bouw, de melkveehouderij en de akkerbouw ontwikkeld. Vandaar dat de eerste focus lag op deze sectoren, maar is inmiddels verbreed naar sectoren als de varkenshouderij, pluimvee, bloembollen en vleesvee. Omdat grondgebruik een belangrijke onderlegger is bij de KPI-systematiek, is het voor sectoren als de glastuinbouw, maar bijvoorbeeld ook insecten- en viskwekerijen, nog niet geschikt. Een belangrijk aandachtspunt is de aansluiting voor agro-ecologische bedrijven die in korte ketens opereren. Bij deze bedrijven zijn de data mogelijk anders georganiseerd en is bedrijfsvoering mogelijk complexer, waardoor het ingewikkelder is om scores op KPI's te berekenen. Dit terwijl deze bedrijven waarschijnlijk wel goed zullen scoren op een groot deel van de KPI's in de kernset. Het is verstandig om zicht te hebben op welk type bedrijfsvoering het risico loopt om buiten het kader van de KPI-systematiek te vallen en vervolgens te besluiten of dat problematisch is of niet en of er in de toekomst op te anticiperen is.



Figuur 3: Schematische weergave van balans tussen generieke, sectorspecifieke en gebiedsspecifieke werkwijze in de KPI-aanpak.



4 Conclusies en aanbevelingen voor 2022 en verder

4.1 Conclusies

De KPI-K-systematiek samengevat

De maatschappelijke opgaven voor het landelijk gebied zijn groot, complex en talrijk (denk aan klimaat, biodiversiteit, stikstof, bodem en water). Als belangrijke factor in het landelijk gebied heeft de landbouw een sleutelrol in het realiseren van deze opgaven.

Momenteel wordt er vanuit de verschillende opgaven separaat gemonitord en gestuurd, veelal op maatregel-niveau. Veel van de genoemde opgaven en oplossingen zijn op het boerenerf echter onlosmakelijk met elkaar verbonden en situatie-afhankelijk. Er is daarom behoefte aan een meetmethode die bijdragen van veranderingen in de bedrijfsvoering aan die verschillende opgaven in één oogopslag inzichtelijk maakt. Het gebruik van een integrale set van KPI's is een kansrijke mogelijkheid om bijdragen van landbouwbedrijven aan de doelen van kringlooplandbouw integraal, consistent en transparant te meten. Hierdoor ontstaat een eenduidige basis voor inzicht in de relevante prestaties, die gebruikt kan worden voor sturing en waardering van betere prestaties en als gemeenschappelijke taal tussen boeren, overheden, ketenpartijen en andere organisatie functies. Zonder een gezamenlijke basis blijven verschillen in aanpak en definities zorgen voor veel onnodige verwarring en transactiekosten, met het risico dat het stapelen van beloningen niet van de grond komt. Een gezamenlijke basis wil overigens niet zeggen dat de KPI-systematiek per definitie in het gebruik een strak keurslijf zal zijn waaraan geen elementen toe te voegen zijn. Er is nog veel flexibiliteit mogelijk én nodig in de verdere invulling.

Momentum en draagvlak voor KPI-aanpak

Momenteel staan huidige beleidskaders en maatschappelijke en economische verhoudingen soms in de weg bij verduurzaming. In het huidige coalitieakkoord is substantieel budget gereserveerd voor transitie van de landbouw. Dat geld zal ingezet worden voor uitkoop, natuurverbetering, technische innovaties, extensivering en stimulering van een duurzamere bedrijfsvoering. Het concept Kringlooplandbouw heeft een centrale plek in het coalitieakkoord en gebiedsprocessen zijn neergezet als een belangrijk integraal sturend mechanisme. In de ontwikkeling van de KPI-K-systematiek komen elementen daarvan samen.

De gesprekken die we in het kader van dit project hebben gevoerd, laten zien dat er veel behoefte is aan een eenduidige en integrale meetmethode en dat deze vervolgens wordt toegepast voor sturing en waardering

van duurzaamheidsprestaties in de landbouw. Een groot aantal stakeholders associeert de KPI-K-systematiek impliciet met een andere beleidsaanpak vanuit de overheid: beleid dat meer gestoeld is op doelvoorschriften dan op middelvoorschriften. Veel maatschappelijke partijen zijn op zoek naar meer integraliteit, sturen op doelvoorschriften, een positieve benadering van de landbouw, flexibiliteit in oplossingen op het boerenerf en naar duidelijkheid op de lange termijn in het overheidsbeleid. Deze behoeften worden gedeeld door zowel landbouworganisaties, boeren, afnemers, regionale bestuurders als vertegenwoordigers van ngo's. De beoogde KPI-K-systematiek heeft veel elementen in zich die aan bovenstaande wijziging in beleid tegemoet kunnen komen. Er is dan ook veel draagvlak voor de voorgestelde aanpak: als instrument dat de omschakeling naar doelvoorschriften in beleid kan ondersteunen.

Indien de belofte van doelsturing met KPI's bewaarheid wordt, kan de KPI-systematiek een belangrijke rol gaan spelen in het realiseren van grote beleidsdoelen en het implementeren van gebiedsgericht werken. In potentie zijn doelsturing (die gebiedsgericht kan worden ingezet) en het waarderen en belonen van 'beter boeren' via KPI's ook een effectieve inzet van de beschikbare financiële middelen.

Betere afbakening en verwachtingsmanagement nodig

De hooggespannen verwachtingen zijn aan de ene kant positief. Het idee om een integrale en eenduidige meetmethode voor duurzaamheidsprestatie te ontwikkelen, wordt door veel partijen ondersteund. Wel zijn er nog verschillende opvattingen hoe de KPI-K-systematiek vervolgens toegepast kan worden voor sturing en waardering. Hierin schuilt een afbreukrisico, het ontwikkelen van een integrale meetmethode voor duurzaamheidsprestaties in de landbouw heeft immers geen zin wanneer deze niet wordt toegepast.

Het is daarom belangrijk om bij het vervolg stapsgewijs te werken aan inzicht in de verschillende toepassingen en een betere afbakening van de KPI-K-systematiek. Waar kan de meetmethode wel en waar niet voor gebruikt worden? Wat mag men er wel en wat mag men er niet van verwachten? Voor de transparantie is het belangrijk om hierbij onderscheid te maken tussen de inhoud van de meetmethodiek en de toepassingsmogelijkheden daarvan.

In hoofdstuk 3 is een aanzet gegeven om de toepassing van de KPI-K-systematiek verder te verkennen door



onderscheid te maken in vier verschillende potentiële toepassingsvormen: 1) in gebiedsprocessen; 2) in het GLB; 3) in de markt en 4) in landelijk beleid. Helderheid creëren over deze vier verschillende toepassingsvormen (hoe past de KPI-systematiek hierin, hoe kan het in de praktijk gaan werken?) zal bijdragen aan een beter verwachtingsmanagement richting maatschappelijke stakeholders. Daarnaast kan het ook belangrijke richtinggevende input geven voor de verdere inhoudelijke ontwikkeling van de KPI-K-systematiek.

Nog veel werk te verzetten voordat een werkend systeem staat

Ongeacht de uiteindelijke toepassing, is er nog veel werk te verzetten voordat er sprake is van een integraal en landbouw-breed werkende KPI-K-systematiek. Deel 2 van deze paper geeft per sector en stakeholder een beeld van de huidige situatie en de benoemde leervragen. Dit laat zien dat er nog veel onbeantwoorde vragen zijn. In paragraaf 3.2 zijn de belangrijkste hordes die nog genomen moeten worden, uitgeschreven.

Indien LNV verder wil met de ontwikkeling van de KPI-K-systematiek zal dit forse inspanningen vergen, zowel van de uitvoerders (het consortium) als van LNV en andere partijen. Een vervolg vraagt een substantiële inzet van tijd en middelen. We verwachten dat een traject van minimaal 3-4 jaar nodig is voordat op grote schaal op een eenduidige manier met een integrale set KPI's voor kringlooplandbouw gewerkt kan worden door de hele Nederlandse landbouw. In het eerste jaar zal de focus veelal moeten liggen op inhoudelijke doorontwik-

keling en een betere afbakening, zoals via praktijkpilots in de vier onderscheiden toepassingsvormen. Voor verschillende landbouwsectoren zullen deze pilots een verschillend karakter hebben: in de melkveehouderij liggen integrale tests voor de hand. In de akkerbouw het doorontwikkelen van KPI's en het onderzoeken van datasystemen waar deze op gebaseerd kunnen worden. Binnen de akkerbouw kan vooral geleerd worden hoe het boerenbedrijf het best beoordeeld kan worden voor wisselend grondgebruik en samenwerking tussen grondeigenaren, wat feitelijk kennis levert voor alle grondgebruikers. In andere sectoren zal het eerst meer gaan om het toetsen en zoeken van goede KPI's voor deze sectoren op de grote duurzaamheidsopgaven. In de loop van 3-4 jaar kan de aandacht steeds meer komen te liggen op het daadwerkelijk testen van de volledige KPI-set in de praktijk in alle sectoren, en op het verder verfijnen en praktijkrijp maken van de aanpak en de datastromen.

Gedurende de hele periode is het ook van belang dat er (verder) geëxperimenteerd wordt (samen met overheden, maatschappelijke organisaties en ketenpartijen) met belonen/waarderen, het onderzoeken van de impact op de bedrijfsvoering en het toetsen in hoeverre het sturen op KPI's doelbereik echt dichterbij brengt. Ook is verdere uitwerking nodig van de exacte invulling van de verschillende toepassingsvormen. Gaandeweg zal steeds duidelijker worden welke rol de KPI-systematiek kan gaan vervullen in het beleid, in gebiedsprocessen en in de markt.

4.2 Aanbevelingen voor een vervolgproject

In deze paragraaf werken we een aantal concrete aanbevelingen uit voor vervolgstappen door het consortium. De doelen voor de te nemen vervolgstappen worden besproken, evenals een voorstel voor een projectstructuur. De volgende doelen kunnen we onderscheiden bij een verdere ontwikkeling van de KPI-K-systematiek:

- A *Inhoudelijke ontwikkeling kernset*: De kernset moet inhoudelijk verder ontwikkeld worden, inspelend op de gedefinieerde ontwikkelrichtingen. Het gaat dan om de conceptuele ontwikkeling en uitwerking van definities van KPI's, maar ook om het verder verkennen van de impact op doelen, het stellen van daaraan gerelateerde drempel- en streefwaarden en inzicht in maatregelen en consequenties op bedrijfsniveau als op de KPI's gestuurd gaat worden.
- B *Operationalisering*: De kernset moet klaar worden gemaakt in de vorm van een praktisch toepasbaar systeem met eenduidige rekenregels, gekoppeld aan
- bestaande en beschikbare data. Het gaat dan om het inzichtelijk maken van de benodigde data en data-infrastructuur en het benoemen van de stappen die hierop gezet moeten worden om te komen tot een praktisch toepasbaar systeem. Ook hoort hier het inzichtelijk en vergelijkbaar maken van resultaten (benchmarks) bij en het experimenteren met weging en verschillende vormen van presentatie.
- C *Leren over toepassingsvormen*: In praktijkpilots moet worden verkend hoe de KPI-K-systematiek ingezet kan worden in de vier onderscheiden toepassingsvormen. Het gaat dan om toepassingen voor sturing en beloning door overheden en ketenpartijen, zoals binnen het GLB, in de markt, bij gebiedsprocessen en bij de verschillende LNV-beleidsdossiers. Het gaat hier om het inzichtelijk maken van intenties en harde randvoorwaarden (bv. juridische en wettelijke kaders).



4.3 Aanbevelingen voor de overheid

De verdere ontwikkeling van de KPI-systematiek vraagt niet alleen inspanningen van het kennisconsortium, de pilots en alle betrokken partijen, maar ook van het Ministerie van LNV en andere overheden. In deze laatste paragraaf wordt een aantal zaken benoemd die volgens ons nodig zijn en bepalend kunnen zijn voor succes voor de verdere doorontwikkeling van de KPI-systematiek.

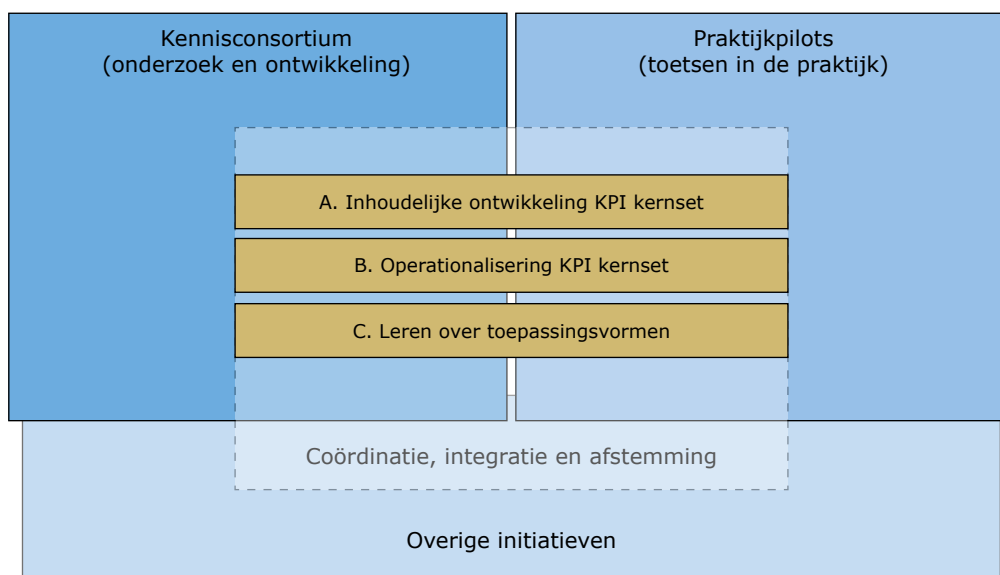
Inhoudelijke ontwikkeling

- **Actieve participatie van beleidsmedewerkers van de diverse overheden.** (Rijk, provincies, waterschappen) bij verdere ontwikkeling van de KPI-kernset en ook stimuleren dat bij beleidsonderbouwing betrokken onderzoekers participeren. Hoe eerder kennis van personen die nu werken aan onderbouwing van individuele beleidsdossiers ingebracht wordt in het project, hoe groter de kans op snellere aansluiting.
- **Stimuleren van het integrale denken.** Daar waar de verschillende opgaven m.b.t bodem, water, klimaat, circulariteit en biodiversiteit samen komen op het boerenland, is beleid veelal nog per dossier ingericht. Een integrale benadering van duurzaamheidsopgaven is de kern van de KPI-systematiek, en het is dan ook zinvol om het gedachtegoed van doelsturing, integrale benadering van duurzaamheidsopgaven in de landbouw en de rol van KPI's te stimuleren en actief in te brengen in de verschillende beleidsdossiers.
- **Bestaande of in ontwikkeling zijnde meetinstrumenten.** (klimaatmeetlatten, meetprotocollen voor uit- en afspoeling, LCA-analyses, dierenwelzijns-kompassen, etc.) zo veel mogelijk mee laten lopen in de praktijktoetsen. Diverse experts uitnodigen mee te doen en mee te meten, zodat de KPI-praktijktoetsen waardevoller worden.

- **Ontwikkeling met betrekking tot duurzaamheidsdoelen tijdig signaleren en communiceren.** Indien er ontwikkelingen zijn die aanleiding geven tot aanpassingen in deze doelenboom is het van belang om dit tijdig te signaleren, aangezien dit een aanzienlijke impact kan hebben op alle onderdelen.

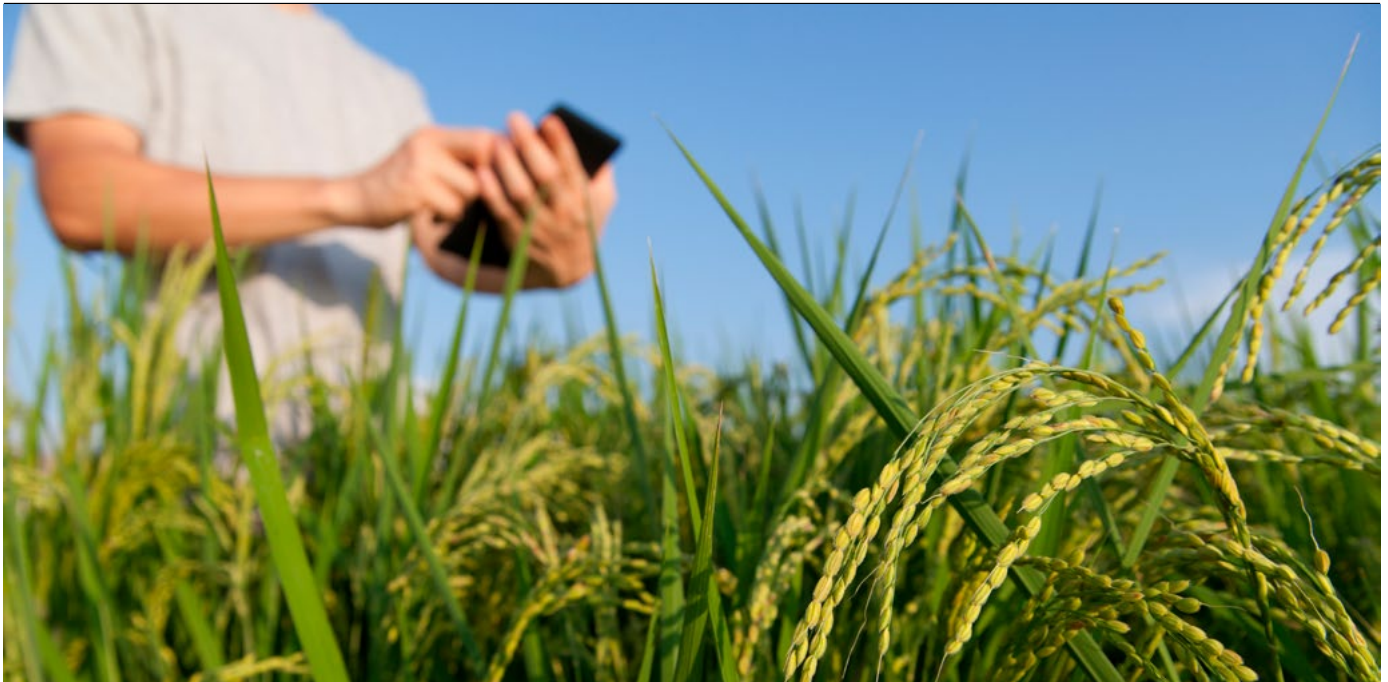
Toepassing

- **Duidelijkheid verschaffen over de ambities en mogelijkheden om bestaand beleid aan te passen.** In hoeverre en onder welke voorwaarden is omvormen/aanpassen van bestaand beleid bij Rijk en decentrale overheden aan de orde zodat het beter aansluit bij behoeften in de praktijk? Bijvoorbeeld de mogelijkheden en beperkingen van het vervangen van (een deel van de) maatregelvoorschriften door KPI's en voor heldere koppeling van de ecoregelingen en scoresystemen vanuit het GLB met de KPI's. Ook helder maken welke juridische en bestuurlijke kaders hierbij gelden. Ecoregelingen zoals nu geformuleerd zijn bijvoorbeeld gebaseerd op het vergoeden van gemaakte kosten en gedeelde inkomsten.
- **Verkennen hoe de KPI-K-systematiek past in internationale context.** Zowel de markt als het beleid opereert in een internationale context. Voor succesvolle toepassing van de KPI-K-systematiek is het belangrijk dat deze aansluit of in ieder geval niet tegengesteld werkt aan internationale kaders. Anderzijds kan de Nederlandse KPI-ontwikkeling een koploperspositie innemen door bijvoorbeeld de toepassing binnen het GLB of de klimaataanpak verder te verkennen.
- **Rol van KPI's in gebiedsgerichte aanpak verkennen.** In de komende jaren zal bij de implementatie van beleid een gebiedsgerichte benadering een belangrijke rol gaan



Figuur 4: Onderzoek en praktijk in een vervolg op het huidige KPI-K-project. Het vervolgproject omvat twee onderdelen: onderzoek uitgevoerd door het kennisconsortium en praktijktoetsen uitgevoerd in pilots. Beide onderdelen worden in nauwe onderlinge interactie uitgevoerd.





spelen. In potentie kan de KPI-systematiek daarbij heel behulpzaam zijn: wanneer opgaven specifiek worden voor gebieden, kunnen KPI's vervolgens helpen om te bepalen wat welk bedrijf kan bijdragen. Door het ontwikkelen van een gemeenschappelijke 'taal' van KPI's kan transparant gemaakt worden wie op welke wijze waaraan bijdraagt. Bij het realiseren van gebiedsdoelen zullen naast KPI's ook andere instrumenten worden ingezet, zoals afwaardering van landbouwgronden en het opkopen van bedrijven. Er zal moeten worden afgebakend welke rol de KPI-K-systematiek in de 'mix' kan vervullen om bij te dragen aan de gebiedsdoelen en dat vervolgens ook duidelijk communiceren richting de praktijk.

- **Stappen zetten in het realiseren van betaling voor publieke diensten via KPI's.**

In het coalitieakkoord staat dat alle partijen in de voedselketen hun deel moeten bijdragen aan verduurza-

ming én aan een goed verdienvermogen voor de boer. Dat kan door marges beter te verdelen, maar ook door beloningsmechanismen te koppelen aan KPI-scores van de boer. In dat geval ontvangt een boer die voldoende scoort op de KPI's een betaling voor deze diensten. Allerlei partijen die baat hebben bij publieke diensten kunnen een rol spelen bij het realiseren van deze beloningen: nationale, maar ook regionale overheden zoals provincies en waterschappen

- **Gebruik systematiek door bedrijfsleven stimuleren.**

Betaling voor publieke diensten wint aan kracht wanneer verschillende partijen – ook private – via eenzelfde soort systematiek een duit in het zakje doen. In de samenwerking met de ketens, zoals de Duurzame Zuivelketen, BO Akkerbouw, Coalitie vitale varkenshouderij, uitvoeringsagenda's pluimveehouderij, koepels et cetera, moet dan bevorderd worden dat de KPI's (en de kernset in het bijzonder) door de hele keten gebruikt worden.



Deel 2 – Verdieping

5 Mijlpaal werkconferentie

5.1 Opzet en doel

Op 29 november 2021 is met medewerking van het consortium in opdracht van het Ministerie van LNV een werkconferentie georganiseerd over de stand van zaken van de ontwikkeling van een methodiek van Kritische Prestatie-indicatoren voor de kringlooplandbouw. Het doel van de conferentie was het bediscussiëren van nut en noodzaak van het sturen op doelen in plaats van maatregelsturing, het kennismaken van de voorgestelde kernset van KPI's, interactie met de gebiedsgesprekken die in het afgelopen jaar hebben plaatsgevonden, discussie over de voorwaarden voor een succesvolle toepassing en vooruitkijken naar het vervolg. De minister van LNV heeft een aftrap gegeven en aan het eind van de dag werd aan bestuurders, boeren en onderzoekers gevraagd om hun reactie op de voorstellen en ideeën. De conferentie was digitaal en de plenaire gedeelten en drie van de eenentwintig workshops werden uitgezonden vanuit congrescentrum 1931 in Den Bosch.

De doelstellingen van de werkconferentie waren:

- 1 Draagvlak te versterken voor het gebruik van KPI's ter verduurzaming van de landbouw
- 2 Resultaten van het project en de deelactiviteiten kenbaar maken
- 3 Voorlopige set aan KPI's presenteren en de bijbehorende methodiek toelichten
- 4 Plannen voor de praktijktoetsen in 2022 presenteren
- 5 Andere regionale en sectorale KPI-aanpakken een podium geven
- 6 Randvoorwaarden voor succesvolle implementatie bespreken
- 7 Voorstellen voor verankering in beleid en uitvoering bespreken

5.2 Deelnemers en output

Doelgroep van de werkconferentie waren vertegenwoordigers van agrarische ondernemers, beleidsmakers bij centrale en decentrale overheden, vertegenwoordigers van partijen uit de voedselketen, adviseurs en onderzoekers uit het landbouwdomein. Aan de conferentie hebben ruim 400 personen deelgenomen uit deze doelgroepen.

Op de [conferentiewebsite](#) staan impressies en korte verslagen van de plenaire gedeelten en de workshops, zijn de plenaire gedeelten nog een keer te bekijken en staan de meeste presentaties die zijn gehouden. De uitgebreide verslagen van de werkconferentie zijn – bij interesse – op te vragen bij de auteurs.

Aankondiging van de werkconferentie

De landbouw heeft te maken met grote duurzaamheidsopgaven zoals biodiversiteit, klimaat, waterkwaliteit en -kwantiteit, bodemkwaliteit en diergezondheid. Opgaven en bijbehorende vraagstukken zijn urgent. Steeds opnieuw komen er maatregelen waar de boer aan moet voldoen. Het is voor agrariërs soms om gek van te worden. Kan dat niet anders en beter? Al jaren wordt in de melkveehouderij gewerkt met een stimulerende aanpak van belonen op integrale duurzaamheidsprestaties. Ligt daar een route die meer langetermijnperspectief kan bieden, stimulerender is, integraal werkt én de boer meer ruimte geeft voor eigen keuzes en vakmanschap?

Het Ministerie van LNV heeft opdracht gegeven om een aanpak te ontwikkelen die dit voor de hele landbouw mogelijk maakt. Vanuit de filosofie dat de landbouw is gebaat bij duidelijkheid en ruimte voor ondernemerschap. Zo nodig ook wettelijke basisvoorwaarden waar eenieder zich aan moet houden, waar voor langere tijd aan wordt vastgehouden. Daarnaast een integrale set aan kritische prestatie-indicatoren (KPI's) met een brede, stimulerende werking. De agrarische ondernemer meet, weet en verantwoordt zich. Overheden en marktpartijen belonen en waarderen prestaties die boven de minimumeisen uitkomen. Vakmanschap, verdienvermogen en vrijheid voor ondernemerschap.

Is dit een wenkend perspectief voor de verdere verduurzaming van de landbouw? Kunnen we hiermee het voortdurende ad hoc aanscherpen van regels op deelgebieden bestrijden? Wat zijn de kansen die zo'n aanpak biedt, welke belemmeringen zijn er en is het inderdaad aantrekkelijk voor de ondernemer?

Tijdens de werkconferentie zijn we samen met (ervarings) deskundigen en beleidsmakers in gesprek gegaan over de antwoorden op deze vragen, zodat we de stap naar bredere toepassing van KPI's in de praktijk daarna beter kunnen zetten.

5.3 Belangrijkste lessen

De belangrijkste bevindingen van de werkconferentie zijn:

- 1 Veel draagvlak voor het concept:
 - a. Er is veel enthousiasme en steun voor het concept van het werken met doelsturing, een beperkte set aan KPI's, integraliteit bij het beoordelen van de scores en het werken met doelsturing. In hoofdstuk 6 gaan we hier nader op in.
 - b. Aanwezige organisaties als LTO, WNF, Rabobank, FrieslandCampina, provincies, waterschappen, agrarische collectieven zijn ronduit positief, maar ook diverse andere partijen uit de voedselketen (COSUN, Avebe) zien brood in deze aanpak en willen meedenken over uitwerking, zowel t.a.v.



-
- databeschikbaarheid, (stapelen van) beloningen, relatie beleidsdoelen-KPI's etc.
- c. Ondanks een historisch laag vertrouwen van de sector in de overheid, wordt deze benadering door velen wel gezien als een weg vooruit.
- 2 Vraagtekens en twijfels over inpassing in beleid en uitvoering:
- a. Tegelijk zijn er stevige vragen bij de ruimte die er beleidsmatig en politiek is om de draai naar een KPI-aanpak in een aantal jaren te maken.
- b. Men ziet belemmeringen in bestaande wet- en regelgeving en de druk van (internationale) juridische verplichtingen. Hoe verhoudt zich het nieuwe GLB bijvoorbeeld, met ecoregelingen en puntensystemen, waarin veelal met maatregelen en voorschriften wordt gewerkt, tot een concept als doelsturing met KPI's? Of het 7e actieprogramma Nitraat?
- c. Ook is er onzekerheid en onduidelijkheid over of een KPI-aanpak de huidige beleidsinstrumenten vervangt of dat het boven op de huidige instrumenten komt.
- d. Of een KPI-systematiek ook gaat helpen om de doelen te realiseren, zal afhangen van de exacte invulling. Dat moet dus nog blijken.
- 3 Waarderen en belonen kan op verschillende manieren:
- a. Er is en komt veel geld beschikbaar voor de transitie van de landbouwsector (zie regeerakkoord). Dat wordt waarschijnlijk voor een flink deel ingezet op én grootschalige uitkoop én forse subsidies voor technische innovaties én gebiedsprocessen. Als de belofte van doelsturing met KPI's gerealiseerd kan worden, kan er daarnaast ook substantieel worden gescoord op de grote beleidsdoelen rond biodiversiteit/stikstof, klimaatmitigatie en -adaptatie en waterkwaliteit en -kwantiteit. Veel deelnemende partijen zijn ervan overtuigd dat een omslag naar doelsturing in het landelijke beleid en het belonen van betere prestaties een effectieve inzet is van (in ieder geval een deel van) de financiële middelen.
- b. Veel boeren worstelen met een transitievraagstuk. De omschakeling naar goed scoren op KPI's vergt aanpassing van de bedrijfsvoering. Dat kost tijd, geld en levert risico's en onzekerheden op. Die overgang duurt al snel tussen de 3 en 5 jaar. Een omschakelfonds dat niet uit leningen bestaat, maar uit een combinatie van inkomensaanvulling en risicoafdekking, zou de overgang voor sommige bedrijven makkelijker maken. Zeker als een dergelijk fonds publieke en private middelen kan stapelen.
- c. Aanpassen van de bedrijfsvoering vraagt ook om strategische beslissingen en investeringen van bedrijven (denk aan grondpositie, stallen etc.). Voor strategische beslissingen is duidelijkheid op de lange termijn (>10 jaar) nodig over de te bereiken beleidsdoelen en hoe zich dat vertaalt naar doelen en eisen op bedrijfsniveau. De huidige onduidelijke en steeds veranderende beleidskaders remmen veranderingen en zorgen voor inefficiëntie.
- 4 Om echt te kunnen werken met KPI's op bedrijfsniveau moet er nog veel worden uitgezocht en getest. De belangrijkste vragen die tijdens de werkconferentie aan bod kwamen en zullen worden opgenomen in de aanbevelingen voor vervolg:
- a. Hoe verhouden de KPI's uit de kernset zich tot de KPI's die al gebruikt worden in de praktijk of reeds ontwikkeld zijn (zuivelketen, akkerbouw, provincies Brabant en Drenthe)?
- b. Zijn er beschikbare en betrouwbare databronnen voor het meten van deze KPI's? Wie is eigenaar? Hoe gaat eigenaarschap georganiseerd worden?
- c. Op welke manier gaan de KPI's gebruikt worden voor doelsturing? Hoe meer waarde gehecht wordt aan doelsturing en het gebruiken van scores op KPI's voor beloningen, vrijstellingen of ruimte, des te belangrijker worden de kwaliteit van de bron, de wijze van berekenen en de relatie tussen score en invloed van de boer door bedrijfsvoering. Naarmate de financiële en juridische consequenties toenemen, nemen ook de eisen aan betrouwbaarheid en 'borgbaarheid' van de data toe.
- d. Uitgangspunt van de KPI-systematiek is doelrealisatie. Hierbij zal vaak sprake zijn van maatwerk per gebied. Dit zorgt voor veel vragen om regio- en sectorspecifieke invulling van KPI's. Ook wordt vanuit sectoren die al bezig zijn met KPI's verzocht niet af te wijken van het bestaande. Dit geeft een spanningsveld met de ambitie om voortgang op doelen eenduidig te meten. Dit spanningsveld vereist verdere verkenning.
- e. Het concept van op bedrijfsniveau meten en scoren is lastig te combineren met het waarderen van samenwerking tussen bedrijven. Tegelijk is het concept van kringlopen sluiten niet beperkt tot bedrijfsniveau. Daar moeten we nog een weg in vinden. In sommige sectoren bestaan bedrijven bij de gratie van samenwerking.
- f. Voor grondgebonden sectoren is het nog het meest in beeld hoe we verder kunnen met KPI's. In de intensieve, niet-grondgebonden sectoren gaan andere zaken een rol spelen. Dat kan ertoe leiden dat daar op andere manier aan doelsturing wordt gewerkt.
-



LNV werkconferentie 29 november: de workshops

- *De KPI methode: voordelen en valkuilen.*
Verkenningen in de Achterhoek: een innovatief governance-model en een praktijktoets op data van 200 boeren.
- *Kringlooplandbouw in de pluimvee: met een ketenaanpak naar KPI's.*
KPI's natuur en landschap: ervaringen uit de praktijk, bronnen van info en gedachten over de toekomst.
- *Voorbeelden uit de akkerbouw: KPI's in de Zuidwestelijke Delta en De Beemster.*
Kringlooplandbouw in de varkenshouderij: met een ketenaanpak naar KPI's.
- *Kringlooplandbouw in de bloembollensector: toepassing van KPI's in een bijzondere tak.*
Verkenningen in de Krimpenerwaard: hoe kan een KPI-methodiek werken in het veenweidegebied?
- *Voorbeeld uit Drenthe: KPI's voor (samenwerking tussen) melkveehouderij en akkerbouw.*
Verkenningen in Midden-Delfland: stapelen van belonen met marktpartijen, maatschappelijke organisaties en overheden.
- *Lessen uit experimenteelgebieden: samenwerking tussen akkerbouw en melkveehouderij.*
Experts toetsen de KPI's: denk mee!
- *Belonen door middel van vrijstellingen.*
Voorbeeld uit Brabant: de biodiversiteitsmonitor.
- *Belonen in Twente: Hoe regionale trots verbonden kan worden met duurzaamheidsopgaven van de melkveehouderij.*
KPI's en ecoregelingen GLB: hoe verhoudt het zich tot elkaar en welk perspectief biedt Europa?

Enkele belangrijke conclusies uit de workshops waren:

- Sectoren die nu nog niet actief bezig zijn met KPI's zijn graag bereid mee te werken en mee te denken over de ontwikkeling van een KPI-aanpak voor hun sector. Ze willen graag meedoen aan praktijktoetsen volgend jaar.

Er is nog een flinke weg te gaan om samen na te denken over wat generieke (compacte kernset) en wat (sector) specifieke KPI's kunnen zijn en hoe de bijdrage aan het stapsgewijs dichterbij brengen van de beleidsdoelen tot stand kan komen.

- Er is een langetermijnperspectief nodig. Geen voortdurend wisselende eisen, voorschriften of doelstellingen, maar een horizon van minstens tien jaar.
- Waarderen kan uit meer bestaan dan geld. Vrijstellingen, ontheffingen, ruimte voor eigen invulling, inzet van (pacht)grond zijn zeker zo interessant.
- Leren door doen, is zeker zo belangrijk als door puzzelen aan het perfecte KPI-systeem.
- Meer partijen kunnen een rol spelen in een KPI-aanpak dan op het eerste gezicht gedacht, bv. regionale bedrijven, winkels en maatschappelijke organisaties.
- Bestaande KPI-systemen belonen en waarderen verduurzaming, maar het is nog onduidelijk in hoeverre de grote duurzaamheidsopgaven daarmee worden bediend.
- Stapelen van beloningen is zeker werkbaar, er zijn diverse praktijkvoorbeelden waar het al gebeurt.
- Er zijn zeker gebiedsspecifieke opgaven (bv. bodemdaling, waterkwaliteit, biodiversiteit). Gebiedsspecifieke KPI-streefwaarden en gedifferentieerde beloningen zijn om die reden te verwachten, zodat deze opgaven ook kunnen worden bediend.
- Samenwerking tussen bedrijven kan heel waardevol zijn om beter te scoren op circulariteit of het beperken van mineralenverliezen. De kernset biedt daar nog geen oplossing voor.
- Niet-grondgebonden bedrijven kunnen nog maar deels uit de voeten met de voorgestelde kernset.
- Europees landbouwbeleid is sterk gericht op maatregelen en voorschriften. Tegelijk is er de wens om de KPI-aanpak te hiermee te combineren. Het is nog onduidelijk hoe deze gewenste samenhang kan worden ingericht.

6 Beelden en aandachtspunten sector- en gebiedsgesprekken

Tijdens de werkconferentie (zie H5) hebben alle partijen in verschillende settings hun inbreng geleverd: boeren, onderzoekers, regionale overheden, brancheorganisaties, ngo's, beleidsmedewerkers en adviseurs. Voorafgaand zijn veel (online)bijeenkomsten gehouden, sector- en expert-bijeenkomsten, gesprekken met de Duurzame zuivelketen, BO Akkerbouw, met de biodiversiteitsmonitor melkveehouderij en - akkerbouw. Die gesprekken zijn ook nog steeds in volle gang. In dit hoofdstuk is per sector/ stakeholder samengevat wat de stand van zaken is en wat de belangrijkste aandachtspunten zijn voor een vervolg.

6.1 Melkveehouderij

Stand van zaken

In de melkveehouderij is men al vele jaren voortvarend bezig met het integraal meten en beoordelen van duurzame prestaties. Er is een sterke (duurzame) zuivelketen,

waarbij LTO en de zuivelfabrieken de opgaven rondom dierenwelzijn en weidegang, grondgebondenheid, biodiversiteit, klimaat etc. in gezamenlijkheid oppakken. Al in 2007 is de Stichting Weidegang ontstaan, die weidegang stimuleert en het aantal dagen en uren weidegang van melkkoeien borgt. In 2011 is gestart met de uniformering van rekenregels rondom milieuprestaties via de Kringloopwijzer. Ook worden diergezondheidskengetallen vastgelegd via de CDM (continue dierziekte monitoring) en bijvoorbeeld het KoeKompas. Elke afnemer van melk heeft inmiddels een uitgebreid duurzaamheidsprogramma waar kringloop-KPI's een vast onderdeel van zijn. De sector heeft ook geïnvesteerd in een centrale database die de melkveehouder in staat stelt via machtigingen kringloopdata te delen met andere partijen. Vanaf 2010 zijn er ook al werkende beloningssystemen via de zuivelfabrieken. Dat is gestart met weidepremies bij Ben & Jerry's en





CONO, gevolgd door meer duurzaamheidspremies op basis van prestaties. Op dit moment is dat principe van belonen voor prestaties in de zuivel vrij ver doorontwikkeld via bijvoorbeeld FoqusPlanet (FrieslandCampina) en het door SMK geborgde keurmerk PlanetProof (drempelwaarden op KPI's), A-Ware samen met Albert Heijn (Beter voor Koe, Natuur en Boer), Gewoon Duurzaam (Rouveen), ArlaGarden (Arla), Bel-Leerdam etc. Cijfers van mineralenkringlopen (stikstof en fosfaat) worden op melkveebedrijven al sinds eind jaren negentig van de vorige eeuw verzameld en besproken in studiegroepen. Sturen op een laag stikstof- en fosfaatbedrijfsoverschot werd via de wet gestimuleerd van 1998-2003 (MINAS, een voorloper van wat nu de afrekenbare stoffenbalans wordt genoemd). In 2006 werd het voor de melkveehouder mogelijk via bedrijfsspecifieke excretieberekeningen betere prestaties op het gebied van N- en P-excreties aan te tonen (BEX). Op pilotbasis werkt men dat ook gebiedsspecifiek uit voor ammoniak (BEA en proeftuinen N2000) en feitelijk is de derogatie, een bedrijfsspecifiek N-bodemoverschot (BEN), ook een voorbeeld van afwijken voor bedrijven met voornamelijk grasland.

In de melkveehouderij zijn de afgelopen jaren tal van projecten en pilots gestart met als belofte het verdienen van ruimte in mest- en mineralenbeleid, of geen verdere aanscherpingen, in ruil voor aantoonbaar betere milieuprestaties. Het project in de Achterhoek (Vruchtbare Kringlopen Achterhoek) is daar een voorbeeld van, met ca. 300 bedrijven over 10 jaar. In de gemeente Midden-Delfland (2017), de provincie Drenthe (2018) en de provincie Noord-Brabant (2020) is men aan de slag gegaan met een stimuleringsmodel en om ook daadwerkelijk te belonen voor betere kringloopprestaties. Daar zijn naast bij de zuivelfabrieken ook partijen als Rabobank aangehaakt met rentekorting en her en der sluiten ook al

waterschappen en verpachters aan met beloningsregelingen of korting op de pacht (Brabantse Ontwikkelingsmaatschappij, Brabant Water, landgoed Vilsteren, Hoogheemraadschap Delfland etc.). Overigens is het belangrijk te melden dat binnen de melkveehouderij sinds midden jaren negentig van de vorige eeuw al initiatieven zijn opgestart om gebiedsgericht de stikstofproblemen aan te pakken via zogenaamde milieucoöperaties. Daar werden van alle melkveehouders in een gebied de stikstof- en fosfaatbalansen verzameld en kreeg men bestuurlijk ruimte om in gezamenlijkheid prestaties (op die balansen) te verbeteren. Deze regionale samenwerkingsverbanden zijn uitgegroeid tot de huidige agrarisch natuur- en landschapscollectieven. Het is echter nooit gelukt om een regionale stikstofaanpak verder door te ontwikkelen, er is steeds gekozen voor een landelijke en sectorale aanpak. De kennis van toen is echter nog altijd zeer relevant.

De melkveehouderij is de eerste sector waar op dit moment een integrale KPI-systematiek op bedrijfsniveau al is ingevoerd en ook werkt. Het beste voorbeeld is de Biodiversiteitsmonitor melkveehouderij die door FrieslandCampina, Rabobank en WNF is ontwikkeld op basis van het conceptueel kader biodiversiteit. Een ontwikkeling die in 2013 gestart en voortbouwt op meetinstrumenten als de Kringloopwijzer. Het ontwikkelde systeem wordt toegepast in FoqusPlanet, Groenfinanciering en door SMK geborgd (Planet Proof Zuivel). Voor de KPI's uit de Biodiversiteitsmonitor zijn drempel- en streefwaarden afgeleid van Europese doelstellingen, zie: <https://biodiversiteitsmonitormelkveehouderij.nl>. Er is recentelijk ook een stichting opgestart met als doel het instrument biodiversiteitsmonitor te beheren, te promoten en verder te ontwikkelen.



Conclusie en leervragen voor 2022:

De hierboven genoemde pilots en de ontwikkeling van de biodiversiteitsmonitor in de melkveehouderij laten zien hoe een KPI-aanpak in de praktijk werkt. Er is draagvlak, data zijn beschikbaar, er zijn partijen die willen belonen en zoals vermeld is er dus een stichting opgezet voor de borging en ontwikkeling van de monitor. Tegelijkertijd zijn er vragen over bijvoorbeeld de definitie van KPI's, drempel- en streefwaarden en de bruikbaarheid voor vrijstellingen. Regio's waar reeds ervaring is met de Biodiversiteitsmonitor Melkveehouderij, zoals in de Achterhoek, Drenthe, Brabant en Midden-Delfland, zijn geschikt voor integrale praktijktoetsen. Hier kunnen in de vorm van beleidssimulaties alle elementen van de KPI-aanpak worden getoetst: de bruikbaarheid van de set aan KPI's, de wijze van vaststellen en gebruikte databronnen, inschatting van het doelbereik op de grote opgaven, de bereidheid van (keten)partijen om te belonen/waarderen en de kansrijkheid van het vervangen van middelvoorschriften.

Vanuit het KPI-project is overkoepelende inbreng nodig om de vragen die het project heeft, verder te beantwoorden.

Leervragen die er nu al zijn:

- Welke stikstofreductie, broeikasgasreductie etc. zijn nu daadwerkelijk te bereiken via deze aanpak als veel boeren meedoen? Dit beter inzichtelijk maken en onderbouwen.
- Vrijstellingsregelingen in het mestbeleid zonder kosten kunnen stimuleren, kan dit op grotere schaal uitgetest worden?
- Hoe pakt de set KPI's uit op volledig grondgebonden bedrijven ten opzichte van bedrijven die een deel van de mest afvoeren en/of ruwvoer aanvoeren?
- In welke mate kan worden volstaan met eenvoudigere berekening van KPI's? Zijn KPI's misschien ook zonder de kringloopwijzer/BEX-berekening in beeld te brengen (koppeling project Grondig)?
- Opkopen versus extensiveren, kan de KPI-aanpak winst boeken? Hoe verhoudt dan de geleverde prestatie zich tot de reductie van stikstof en in welke vorm (vracht, depositie, afstand, middelen?) met de (financiële) inspanning bij opkoop?
- Discussie over eenheden, databronnen, eigenaarschap en meetmethodes, zeker als met overheidsmiddelen 'beloond wordt voor prestaties'.
- Hoe werken de nieuw voorgestelde KPI's die nu nog niet in Biodiversiteitsmonitor Melkveehouderij zitten?
- Hoe stemmen we af met bestaande initiatieven? Bijvoorbeeld ook de experimenten in het kader van de Mestwet en het ammoniakbeleid (BEX, BEA, BEN, BES pilots)?
- Hoe grijpen verschillende manieren van sturen op elkaar in: GLB, mest-, klimaat- en stikstofbeleid, duurzaam-

heids-concepten markt, regionale stimulering? Versterkt het elkaar of werkt het juist tegen? Wat zou er eventueel kunnen vervallen?

- Wat kan de rol van de Stichting Biodiversiteitsmonitor zijn of worden bij de verdere ontwikkeling van het instrument, het stapelen van beloningen en bij de borging?

6.2 Akkerbouw

Stand van zaken

De akkerbouwsector zit heel anders in elkaar dan de melkveehouderij. Er is veel minder sprake van sectorsturing, maar meer van productsturing. Zo zijn er duurzaamheidseisen en programma's rondom de teelt van de gewassen: aardappelen, bieten, graan etc. Door deze sturing op productniveau is het complexer om te komen tot KPI's op bedrijfsniveau. Er heeft een grootschalig studiegroep programma Veldleeuwerik gedraaid gericht op verduurzaming van het gehele bedrijf. Dit is gestopt vanwege een gebrek van beloning/financiering vanuit de markt. Op dit moment lijkt de Branche Organisatie Akkerbouw (ketenpartijen plus landbouworganisaties) zich sterker te organiseren en meer leiding te nemen in het KPI-proces namens alle ketenpartijen in de akkerbouw. Zij omarmen de Biodiversiteitsmonitor Akkerbouw die ook werkt met een set aan KPI's. Recentelijk is een rapport opgeleverd met onderbouwing van deze KPI's en de relatie met biodiversiteit.² De KPI's in de KPI-K-systematiek komen grotendeels overeen en het uittesten van de KPI's in de praktijk is op dit moment in volle gang. Hoewel zowel Avebe als Cosun duurzaamheidsprogramma's in ontwikkeling heeft, lijkt de noodzaak om tot meetsystemen en doelsturing te komen in de akkerbouw minder groot. Mogelijk omdat de sector wat buiten de nutriënten-/ammoniakdiscussies valt (die spelen in de veehouderij al sinds eind jaren tachtig van de vorige eeuw). De noodzaak ontstaat nu mogelijk wel vanwege aangekondigde aanscherpingen via het 7e actieprogramma nitraat.

Conclusie en leervragen voor 2022:

In de akkerbouw spelen enerzijds nog de datakwesties (wat is de bron en de kwaliteit daarvan?), anderzijds de interpretatie (wat is goed, beter, best?) en ten slotte de optelsom van percelen (welke percelen over welke jaren en alleen het eigendom of ook het gebruik?). Het recentelijk verschenen rapport over de BMA toont voor het eerst de berekeningen van KPI's. Het is nu vooral een kwestie van testen in de praktijk. Grofweg lopen er verschillende data-lijnen: 1) Gecombineerde Opgave (is het mogelijk een aantal KPI's vanuit de GO op te berekenen?), 2) Aftap bedrijfsmanagement systemen (pilot ZWD en BO), 3) BoerenNatuur (vooral voor KPI's natuur en landschap). Leervragen zijn:

² https://www.bo-akkerbouw.nl/files/Pdfs-Kennis-en-Innovatie/Biodiversiteitsmonitor-Akkerbouw-Rapport-KPIs-2021_BOAkkerbouw.pdf





- 1 Wat kan geleerd worden van vele jaren Veldleeuwrik en belonen op bedrijfsniveau (bv. eenvoudige KPI's als % rustgewassen en % eiwitgewassen)?
- 2 Hoe behandelen we aspecten van het grondgebruik, zoals de pachter versus de verpachter? Kan de eigenaar (verpachter) gewaardeerd kan worden op basis van gewasrotatie/intensiteit en de pachter op basis van seizoensbalans (bv. voor KPI organischestofbalans)? Voorbeeld voor verpachter: meer punten bij extensiever bouwplan (minder rooigewassen); voorbeeld voor pachter: meer punten bij minder uitputten bodem en bij minder bewerkingen voor de specifieke teelt.
- 3 Hoe bepalen we de drempel- en streefwaarden?
- 4 Hoe vertalen we duurzaamheidsdoelen in de akkerbouw zo concreet mogelijk naar de voorgestelde kernset KPI's of is er aanpassing of uitbreiding van die set nodig (voor individuele akkerbouwers)?
- 5 Hoe interpreteren we de vormen van samenwerking tussen bedrijven die in gecombineerde vorm tot een betere score op de KPI kunnen leiden? Is het passend te maken binnen de huidige methodiek of moet de methodiek worden aangepast?
- 6 Wat zijn de KPI's die de ketenpartijen als beloftevol aanmerken gezien hun wensen?

6.3 Andere sectoren

Hoewel zeer verschillend van aard, worden in dit hoofdstuk de andere sectoren beschreven: de intensieve veehouderij sectoren (pluimvee en varkens) en de intensievere teelten zoals bloembollen, de teelt in kassen alsook de fruitteelt.

Pluimveehouderij

De pluimveesector kent twee ketens: eieren en vlees. Daarbinnen verschillende schakels zoals broederijen, vermeerderingsbedrijven, opfokbedrijven en productiebedrijven. De sector heeft op verzoek van LNV een uitvoeringsagenda (2019) opgesteld. De daarin opgenomen doelen passen goed bij het KPI-traject. Er ligt een eerste set van KPI's die de pluimveesector zelf heeft opgesteld, en er is een reflectie op de KPI-K-kernset. Er is grote mate van overlap, maar er zijn ook waardevolle toevoegingen. Vooral op het gebied van diergezondheid heeft de sector veel prestatie-indicatoren. Een nadere detaillering en bepaling van streefwaarden is noodzakelijk, net zoals het samen met de praktijk en ketenpartijen testen bij de verschillende bedrijfstypen en houderijsystemen. Er moet aandacht besteed worden aan mogelijke tegenstrijdigheden tussen doelen/opgaven. De sector wil graag integraler beoordeeld worden op alle duurzaamheidsopgaven en ziet dat het in de praktijk voornamelijk over stikstof/ammoniak gaat en niet bijvoorbeeld over fijnstof, wat in de pluimveesector ook een belangrijke factor is.

Varkenshouderij

Er is een programma Vitale Varkenshouderij waar ook KPI's in benoemd zijn. De Keten Duurzaam Varkensvlees (KDV) is met ruim 300 varkenshouders al jaren actief met verduurzaming. Samen met de Producenten Organisatie Varkenshouderij (POV), Coviva en varkenshouders van 'De Hoeve' is de kernset van kringloop-KPI's bekeken. Deze partijen geven aan dat verbeteren van luchtkwaliteit, voedselveiligheid en volksgezondheid mist. KPI's voor Luchtkwaliteit, geuremissies, fijnstof, volksgezondheid en voedselveiligheid zouden moeten worden overwogen als toevoegingen. De set van KPI's waar de sector in 2021



mee aan de slag is gegaan, gaat met name over diergezondheid en dierenwelzijn. Er is een benchmark voor diergezondheid in ontwikkeling, een welzijnscheck. Discussies gaan ook over de definitie van een regionale kringloop. Wanneer de herkomst van voer beperkt wordt tot alleen Nederland of NW-Europa, dan is dat zelfs voor biologische varkenshouderij onhaalbaar. De varkenshouderij verwerkt veel reststromen, alleen het ontbreekt nog aan een eenduidige KPI hiervoor. Het PPS-project 'Kringlooptoets' gaat hier mogelijk antwoorden bieden. Hoewel een varkensbedrijf in mindere mate grondgebonden is, kan deze wel invloed hebben op bv. bodem- en waterkwaliteit, en biodiversiteit, bijvoorbeeld als (verwerkte) varkensmest kunstmest kan vervangen. Aandacht ligt op een aantal belangrijke KPI's waarmee vooral getest moet gaan worden op basis van data van uiteenlopende varkensbedrijven. Het voorstel is te focussen op stikstof- en organischestofbalans, ammoniakemissie, herkomst inputs (circulariteit, % reststromen), broeikasgasemissies (CO₂-equivalenten) en energiebalans.

Zoogkoeienhouderij

De zoogkoeienhouderijsector is een relatief kleine sector in Nederland. Relatief klein in de zin van aantallen veehouders en dieren, want gezamenlijk beheren deze veehouders een substantiële hoeveelheid hectares (natuur)gronden in Nederland. Er is gekeken hoe de kernset gescoord kan worden of welke alternatieven of aanvullende KPI's eventueel mogelijk zijn. Zo is er gekeken naar de bestaande schema's zoals Beter Leven Keurmerk, biologisch en voorwaarden vanuit terrein beherende organisaties.

(Melk)geiten-, schapen- en vleeskalverhouderij

Hier is nog geen verkenning gedaan.

Bloembollen

Er is door de sector een [achtergrondrapport](#) geschreven. De bloembollenteelt zou gezien kunnen worden als een vorm van intensieve akkerbouw, maar maakt in de praktijk onderdeel uit van bouwplannen van veehouders en akkerbouwers. Uit een eerste ronde gesprekken met de sector blijkt dat KPI's gemist worden op o.a. het verantwoord gebruik van afvalstromen, wateropvang en bijvoorbeeld arbeidsvoorwaarden. Belangrijke leervraag: is de bloembollenteler degene voor wie het KPI-systeem moet werken? Of voor degene die het land in eigendom heeft en verhuurt voor bloembollen?

Fruitteelt

Deze sector is in 2021 geen onderdeel geweest van het KPI-K-project. Wel zijn er regionale initiatieven om met KPI's te gaan experimenteren in het Kromme-Rijng gebied en de Betuwe. Deze initiatieven zouden in 2022 geadopteerd kunnen worden.

Glastuinbouw

Glastuinbouw is in 2021 geen onderdeel geweest van het KPI-K-project. Gezien het zeer specifieke karakter wordt deze sector voorlopig buiten beschouwing gelaten.

Overige teelten

Vollegrondsgroenteteelt (eigenlijk een vorm van akkerbouw) en boomteelt zijn in 2021 als aparte sector geen onderdeel geweest van het KPI-K-project. Ook voor deze sectoren zijn in 2022 aparte sectorpilots nog geen prioriteit.

Conclusies en leervragen voor 2022

De sectoren buiten de melkveehouderij en akkerbouw zijn heel verschillend. De varkens- en pluimveesector hebben veel ontwikkeld, met name op het gebied van dierenwelzijn en diergezondheid; ook spelen er heel specifieke zaken zoals fijnstof of geuremissies. De kernset lijkt overigens goed te passen, alhoewel er nog veel getest moet worden met praktijkdata.

6.4 Samenwerking tussen sectoren

Vanwege allerlei praktische en economische redenen kan het voor landbouwbedrijven interessant zijn om samen te werken. Dit wordt al regelmatig gedaan door bijvoorbeeld veehouderijen en akkerbouwbedrijven en biedt kansen om kringlopen te sluiten en duurzaamheidsopgaven aan te pakken.

Binnen verschillende projecten en regio's, bijvoorbeeld in Drenthe, wordt specifiek de samenwerking tussen akkerbouw en melkveehouderij gestimuleerd. Een belangrijke vraag is hoe de KPI-systematiek uitwerkt op deze samenwerkende bedrijven. En hoe kunnen individuele boeren beloond worden voor goede scores op deze indicatoren? Dankzij een actieve rol van de provincie, in partnerschap met de groene organisaties, is er nu een studiegroep met agrariërs, aangevuld met integraal denkende adviseurs. Er zijn veel leervragen:

- Samenwerking tussen boeren is belangrijk. Huidige beleidsprikkels werken soms samenwerking tegen. Is de KPI-K-set bruikbaar voor samenwerkingsverbanden? En wat is nodig om eventuele tekortkomingen van KPI-K voor samenwerkingsverbanden op te lossen?
- Hoe belangrijk is samenwerking als onderdeel van de KPI-systematiek? Of gaat samenwerking vanzelf gestimuleerd worden als er een afstandscriterium voor voeraankoop en mestafzet komt in de KPI's en bijvoorbeeld gestuurd wordt op minder CO₂ en fossiele brandstoffen etc.?
- Samenwerking hoeft niet altijd positief uit te pakken; zo wordt er soms veel grasland gescheurd. Moet de KPI misschien over samenwerkende bedrijven bepaald/uitgerekend worden?
- Wat is de rol van bouwplanoptimalisatie (eiwitteelten) en komt dat terug in de KPI's?



- Wat is de rol van bodemkwaliteit (extensivering, organische meststoffen) en hoe komt dat terug in de KPI's?

Het project Pavex gaat over de samenwerking tussen melkveehouderij en akkerbouw en de bijdrage aan de doelen van de kringlooplandbouw. In 2022 zullen de pilots binnen Pavex aan de slag gaan met de KPI-kernset om zowel de positieve bijdrage aan de doelen én de afwentelrisico's in beeld te hebben. De lessen uit deze pilots zullen worden meegenomen in het vervolg van het KPI-K-project.

Aandachtspunten op het gebied van data

Het belangrijkste voor een succesvolle introductie van de KPI-systematiek is een consistente, transparante methodiek die in de praktijk goed werkt. Voor het belonen van maatregelen, het scheppen van condities of het realiseren van bepaalde doelen is het nu nog lang niet altijd mogelijk om dat te onderbouwen met harde data. Regionale pilots hebben laten zien dat partijen elkaar nu al vinden rondom het belonen van duurzaamheidsmaatregelen door boeren. Faciliteren van deze initiatieven door te investeren in databeschikbaarheid is een belangrijke manier om die initiatieven te ondersteunen en op te schalen en in andere gebieden te introduceren. Zodat er een robuuste basisstroom aan data tot stand kan komen die wordt uitgewisseld tussen boer en beloner.

Eind 2021 zijn in een expertsessie over data deze vraagstukken verkend. Daar komen de volgende overwegingen en aanbevelingen uit voort:

- Aandacht voor de basis blijft vaak uit: de datahuishouding van de boer.
- Beloon boeren voor de medewerking aan het verzamelen, documenteren, verifiëren, valideren en delen van data. Je geeft hiermee ook een broodnodige impuls om de data-huishouding van de boer verder op orde te krijgen.
- Men kijkt eigenlijk naar de overheid voor het aandragen van oplossingen voor urgente data-governance-vraagstukken rond data autonomie, dataprivacy en proportionaliteit (wat is de minste hoeveelheid data die voor een bepaald doel ingewonnen dient te worden?).
- Het is relevant om daarbij de aansluiting te zoeken bij regionale data-initiatieven (zoals de in oprichting zijnde data coöperatie de Marke) en hen strategisch en technisch te ondersteunen om het beoogde dataverkeer aldaar te professionaliseren.
- Er is behoefte aan meer kengetallen die inzicht geven in de bedrijfsvoering, zeker in de akkerbouw, maar óók in de melkveehouderij, als we willen snappen en volgen wat in de bodem, in stallen en in de lucht precies gebeurt en daarin positief handelen willen belonen. Er is bijvoorbeeld nog veel onbekend over maatregel-effectrelaties.
- De jaarlijkse gecombineerde data-inwinning (GDI/ gecombineerde opgave) zou ook een basis kunnen vormen voor de berekening van KPI's. Daarin staan dieraantallen en percelen. Deze data-inwinning zou uitgebreid kunnen worden, alhoewel hier vertrouwen voor nodig is en de wens dat de boer zo veel mogelijk eigenaar van zijn eigen data blijft.

6.5 Overige bevindingen en vragen uit verschillende bijeenkomsten in 2021

- In de Krimperwaard loopt een pilot met melkveehouders op veengrond waar de KPI-set ook getest is. De aanbevelingen en vragen die hieruit voortkomen, zijn:
 - Men wil extensivering belonen. Wat zijn daarvoor de juiste (aanvullende) KPI's? Nu leidt extensivering niet tot makkelijk KPI's halen (verlaging van CO₂/kg melk is het makkelijkst te behalen met intensivering, misschien beter CO₂/ha gebruiken?).
 - Voor biodiversiteit belangrijke KPI's zijn blijvend grasland en kruidenrijk grasland, zijn die ook in de Veenweide-context toepasbaar of is aanpassing of aanvulling nodig?
- In Twente is men aan de andere kant begonnen: wie is bereid te betalen voor betere prestaties? De aanbevelingen en vragen die hieruit voortkomen, zijn:
 - Start concreet met een beloningssysteem. Boeren zijn er klaar voor, learning by doing.
 - Nodig intrinsiek gemotiveerde boeren uit, deelnemers uit andere regionale pilots denken ook mee over KPI's (leren van opgedane pilotervaringen).
- Veel zaken zijn sterk regiospecifiek en gekoppeld met het landschap. BoerenNatuur heeft uitgewerkt hoe de KPI's natuur & landschap werken (zie tekstkader op de volgende pagina). De hoofdvraag die hieruit voortkomt:
 - In welke situaties werken groene-KPI's en milieu-KPI's tegen elkaar in? Hoe vind je de balans daartussen?
- Boerderij(en) van de Toekomst: KPI's van BMA/BMV/ KPI-K worden gebruikt om duurzaamheidsprestaties BvdT inzichtelijk te maken. Een hoofdvraag is:
 - Kunnen KPI's gevalideerd worden met effectmetingen?
- Datzelfde geldt voor het project KoeienKansen:
 - Kan de Kernset getest en gevalideerd worden met effectmetingen?
- Netwerk Grondig: gericht op extensieve melkveebedrijven, leervragen zijn:
 - Hoe pakken de KPI's uit voor grondgebonden bedrijven?
 - In welke mate past de Kringloopwijzer(berekening) wel/niet?
 - Zijn managementmaatregelen te ijken en te borgen?
- Diverse projecten met als inzet pacht in verduurzamingsprocessen (diverse verpachters) met leervragen:
 - Hoe kan de KPI-systematiek toegepast worden voor waardering in pachtuitgifte?
 - Hoe telt (tijdelijke) pachtgrond mee in de KPI-berekening?



Aandachtspunten op het gebied van Natuur & Landschap

BoerenNatuur brengt op dit moment voor de Stichting Biodiversiteitsmonitor Melkveehouderij de KPI's Natuur & Landschap en Kruidenrijk grasland in beeld. De KPI Natuur en Landschap (biodiversiteit) kan op ieder landbouwbedrijf vastgesteld worden, er zijn maatregelen op het erf (heggen, broedgelegenheid) mogelijk, randen van een perceel en/of sloten, een dijkje dat een boer beheert. Elk landbouwbedrijf heeft wel iets, zelfs bij bollentelers en tuinders blijken vaak toch nog wat opties te zijn en zeer waardevol voor verbindingen in het landschap (connectiviteit /groenblauwe dooradering). BoerenNatuur geeft aan dat als biodiversiteit (natuur) niet specifiek benoemd wordt in de KPI-kernset, het altijd ondergeschikt blijft aan milieueisen, terwijl beide nodig zijn voor de transitie naar duurzame landbouw.

Voor de ontwikkeling van de KPI Natuur en Landschap en de KPI Kruidenrijk grasland is gebruikgemaakt van de kennis en werkwijze van de agrarische collectieven en BoerenNatuur voor het Agrarisch Natuur en Landschapsbeheer (ANLb).

Voorstel is om de KPI Natuur en Landschap bij de kernset te houden, want die is voor elk landbouwbedrijf vast te stellen. Sectorspecifiek kunnen gewasdiversiteit of kruidenrijk grasland vastgesteld worden. Voor de akkerbouw heeft BoerenNatuur een notitie opgesteld met de eerste resultaten vanuit akkerbouwers in de Zuidwestelijke Delta.



BIJLAGE

Uitwerking van eerste invulling KPI's

KPI 1: Stikstofbalans

Definitie:	Aandeel van de op het bedrijf aangevoerde stikstof dat in producten wordt omgezet en afgevoerd van het bedrijf.
Stuurt op:	Efficiënt grondstofgebruik, beperken milieubelasting t.b.v. waterkwaliteit en biodiversiteit.
Onderbouwing:	Stikstof (N) is een van de belangrijkste inputs voor alle landbouwsystemen. Al enkele decennia worden mineralenbalansen gehanteerd om milieuprestaties van landbouwbedrijven te beoordelen, zijn relatief eenvoudig te bepalen en veel data zijn voorhanden (hoeveelheid aan- en afgevoerde producten inclusief het bijbehorende stikstofgehalte). N-balans kan als overschot (N-aanvoer – N-afvoer, gedeeld door hectares) of als efficiëntie worden uitgedrukt. Overschot zegt meer over lokale milieubelasting, efficiëntie over efficiënt grondstofgebruik. Vooral nog is gekozen voor efficiëntie, omdat meerdere KPI's op lokale milieubelasting ingaan en geen enkele op efficiënt grondstofgebruik. Efficiëntie op bedrijfsniveau is een internationaal veel gehanteerde indicator die voor alle sectoren zinvolle informatie biedt. In de tweede fase van het project worden, samen met de praktijk, voor- en nadelen van N efficiëntie of N overschot in kaart gebracht en zal een onderbouwde keuze worden gemaakt.
Berekeningswijze:	$\text{Stikstof efficiëntie} = \frac{\text{Afvoer N (product dier + product plant + mest)}}{\text{Aanvoer N (mest + kunstmest + voer + dieren)}}$ $\text{Stikstofbedrijfsoverschot} = \text{Aanvoer N (mest + kunstmest + voer + dieren)} - \text{Afvoer N (product dier + product plant + mest)}$

KPI 2: Ammoniakuitstoot

Definitie:	Totale ammoniakuitstoot van het bedrijf opgesplitst in een dier-aandeel (stal en opslag) en land-aandeel. <ul style="list-style-type: none">• Dier: berekende ammoniakemissie (kg NH₃) uit stallen en mestopslagen uitgedrukt per dier of GVE• Land: berekende ammoniakemissie (kg NH₃) uit mestaanwending, directe excretie bij beweiding a.g.v. kunstmesttoediening en uit staande gewassen uitgedrukt per hectare
Stuurt op:	Verminderen input, biodiversiteit
Onderbouwing:	Ammoniak slaat in te hoge concentraties neer op natuur en beperkt daarmee biodiversiteit, waardoor er een grote reductieopgave is voor de landbouw. Deze KPI kan, naast technische oplossingen, beïnvloed worden door het verlagen van stikstofinput en een verbeterde stikstofefficiëntie, zeker als gebruikgemaakt wordt van de bedrijfsspecifieke berekening. Het opsplitsen van emissie uit stallen en opslagen en op het land zorgt ervoor dat er een consistente aanpak kan worden gehanteerd over sectoren heen. Emissies op het land zijn relevant voor alle bedrijven met grond. Emissies uit stallen en opslagen alleen voor bedrijven met dieren.
Berekeningswijze:	Terugvallen op forfaitaire berekeningen indien bedrijfsspecifieke gegevens niet beschikbaar $\text{Forfaitair stal \& opslag} = \text{Dierplaatsen} * \text{emissiefactor} * \text{eventuele reductiefactor}$ $\text{Forfaitair land} = \text{TAN-aanwending} * \text{emissiefactor-aanwending} + \text{kg kunstmest N aanwending} * \text{emissiefactor aanwending} + \text{verliezen uit gewassen}$



Bedrijfsspecifiek stal & opslag: bedrijfsspecifieke berekening (zie voorbeeld BEA melkvee) waarbij wordt uitgegaan van bedrijfsspecifieke informatie over de (N-opname via) het rantsoen

Bedrijfsspecifiek land = TAN (bedrijfsspecifiek)-aanwending * emissiefactor-aanwending +
kg kunstmest N aanwending * emissiefactor aanwending + verliezen
uit gewassen

KPI 3: Fosfaatbalans

Definitie: Fosfaatbalans van het bedrijf berekend als de hoeveelheid naar het bedrijf aangevoerde fosfaat (P_2O_5) in dieren, (kracht)voer, (kunst)mest en zaai- en plantgoed) min de van het bedrijf afgevoerde hoeveelheid via producten (plantaardig en dierlijk) en mest, uitgedrukt per hectare.

Stuurt op: Efficiënt grondstofgebruik, beperken milieu belasting t.b.v. waterkwaliteit en biodiversiteit.

Onderbouwing: Fosfaat (P) is een belangrijk nutriënt voor landbouwsystemen, maar netto aanvoer van P zorgt voor ophoping en verliezen naar het milieu en de beschikbaarheid is eindig. Al enkele decennia worden mineralenbalansen gehanteerd om milieuprestaties van landbouwbedrijven te beoordelen en zijn relatief eenvoudig te bepalen middels voorhanden zijnde data (hoeveelheid aan- en afgevoerde producten inclusief het bijbehorende fosfaatgehalte). Het fosfaatoverschot wordt uitgedrukt per hectare, zodat inzicht ontstaat van de lokale belasting/ophoping. Op de lange termijn is evenwicht tussen aan- en afvoer na te streven; met het fosfaatoverschot kan hier op gestuurd worden.

Berekeningswijze: $(\text{Aanvoer P (product dier + product plant + mest)} - \text{Afvoer P (mest + kunstmest + voer + dieren)}) / \text{hectares}$

KPI 4: Herkomst inputs

Definitie: Een nog te ontwikkelen indicator in twee delen (Voer en Mest) die inzicht biedt in de herkomst van de belangrijkste grondstoffen.

- Herkomst voer: nader te bepalen samengestelde indicator die inzicht biedt in het aandeel (kracht)voer: 1) is geproduceerd in eigen regio (bv. < 20 km), 2) de EU (bv. EU27) is geproduceerd en 3) bestaat uit grondstoffen die niet geschikt zijn voor humane consumptie.
- Herkomst mest: nader te bepalen samengestelde indicator die inzicht biedt in het aandeel dierlijke mest(stoffen) dat afkomstig is uit: 1) eigen regio (bv. < 20 km) en 2) reststromen (waaronder dierlijke mest).
- Voorlopige invulling Herkomst voer voor melkveehouderij: aandeel eiwit eigen land: aandeel van het gebruikte eiwit dat in eigen regio geproduceerd is.

Stuurt op: Circulariteit: stimuleren regionale kringlopen en hergebruik reststromen.

Onderbouwing: Hergebruik van reststromen en regionaal gesloten nutriëntenbalansen zijn belangrijke voorwaarden voor een circulair landbouwsysteem, maar worden niet gestimuleerd (en mogelijk tegengewerkt) in nu toepasbare efficiëntie indicatoren (KPI 1 stikstofefficiëntie). Op deze doelen is enkel in de melkveehouderij een direct toepasbare KPI beschikbaar, voor andere sectoren moeten deze verder worden uitgewerkt.

Berekeningswijze: $\text{Eiwit eigen regio} = \frac{\text{Voer productie (kg eiwit)} + \text{voer aanvoer eigen regio (kg eiwit)}}{\text{voergebruik (kg eiwit)}} * 100$



KPI 5: Milieubelasting gewasbescherming

Definitie: Milieubelasting door gebruikte gewasbeschermingsmiddelen waarbij verschil wordt gemaakt in de belasting per eenheid van elk middel o.b.v. bekende impact op bodem, grondwater en oppervlaktewater.

Stuurt op: Beperken milieubelasting t.b.v. biodiversiteit & waterkwaliteit.

Onderbouwing: Sluit aan op bestaande systematiek van milieubelastingpunten (MBP's, www.milieumeetlat.nl) die de milieu-effecten van gewasbeschermingsmiddelen op waterleven, bodemleven en grondwater weergeven. De milieubelastingpunten van een middel (hoe hoger hoe schadelijker) zijn gegeven voor een dosering van 1 kg/ha of 1 l/ha en worden vermenigvuldigd met het gebruik per hectare. Per bedrijf is dit dan som van MBP's per middel maal dosering per ha maal aantal hectares waarop toegepast, gedeeld door totaal aantal hectares bedrijf.

Berekeningswijze: Milieubelasting punten (MBP/ha) =
(SOM middelen (dosering (MBP/ha) x toedieningsoppervlak (ha)))/Bedrijf oppervlak (ha)

Impact middel (MBP/ha) afhankelijk van voor/ najaar toediening & OS%
zodra beschikbaar Milieu Indicator Gewasbescherming (MIG) gebruiken.

KPI 8: Bodemorganische stof

Definitie: Organische stofbalans: jaarlijkse toe/afname in bodemorganisch stofgehalte gemiddeld over 10 jaar.

Stuurt op: Bodemkwaliteit, Klimaat, Waterkwantiteit, Biodiversiteit, Circulariteit.

Onderbouwing: Het verhogen van het organische stofgehalte (OS), middels een positieve organische stofbalans, draagt bij aan veel doelen. Hierbij gemiddeld over 10 jaar om te voorkomen dat boeren OS 'verwijderen', door bijvoorbeeld grasland te scheuren, zodat ze het organische stofgehalte weer kunnen opbouwen en dus een positievere balans halen.

Berekeningswijze: OS-aanvoer (gewasresten & bemesting) - (OS-afvoer [opbrengst]+ afbraak) meer-jarig gemiddelde

KPI 9 Bodemkwaliteit

Definitie: Gereduceerde grondbewerking: het aandeel areaal met gereduceerde grondbewerking (< 15 cm) ten opzichte van het totaal areaal in het bouwplan van een bedrijf per kalenderjaar. Blijvend grasland: het aandeel blijvend grasland (ouder dan 5 jaar) ten opzichte van het totaal bedrijfsareaal

Stuurt op: Bodemkwaliteit, biodiversiteit, klimaatneutraal, klimaatadaptatie.

Onderbouwing: Gereduceerde grondbewerking heeft een duidelijke relatie met bodemkwaliteit en biodiversiteit. Gezien het belang van bodembiodiversiteit in absolute omvang, functionaliteit voor de landbouw zelf en als basis van de voedselpiramide, is een KPI die zich richt op grondbewerking naast een die zich richt op organische stofbeheer complementair.

Berekeningswijze: Blijvend grasland = areaal blijvend grasland/areaal totaal

Gereduceerde grondbewerking = areaal gereduceerde grondbewerking (< 15 cm) /areaal totaal

Indien data m.b.t. gereduceerde grondbewerking niet beschikbaar zijn, dan aandeel rustgewassen i.c.m. aandeel bodembedekking hanteren.



KPI 11: Gewasdiversiteit (incl. kruidenrijk grasland)

Definitie:	Gewasdiversiteit: Het aantal verschillende gewassen in het bouwplan in een gegeven jaar (eventueel correctie voor de schaal middels bedrijfsoppervlak). Kruidenrijk grasland: Aandeel van areaal grasland met kruidenrijk grasland (kan zowel extensief als productief zijn).
Stuurt op:	Biodiversiteit: Diversiteit op productieve areaal stimuleren, plantgezondheid (robuuste teelten) bevorderen.
Onderbouwing:	Verschillende KPI's richten zich op het drukken van milieu-impact, wat de randvoorwaarden voor biodiversiteit waarborgt. Deze eenvoudige KPI scheidt ruimte voor diversiteit in productieve delen.
Berekeningswijze:	Gewasdiversiteit: diversiteitsindex op basis van het aantal geteelde gewassen in een jaar gewogen naar teeltoppervlak. Kruidenrijk grasland = areaal (extensief en/of productief) kruidenrijk grasland / totaal bedrijfsareaal.

KPI 12: Natuur & Landschap

Definitie:	% oppervlak met natuur- en landschapsbeheer van het totale bedrijfsoppervlakte. Er zijn verschillende beheerpakketten mogelijk met verschillende wegingsfactoren op basis van de waarde voor biodiversiteit en/of inspanning van de boer.
Stuurt op:	Biodiversiteit: Diversiteit buiten productie stimuleren.
Onderbouwing:	Deze KPI omvat alle (semi)natuurlijke elementen op het bedrijf: landschapselementen, percelen onder een BBM- of ANLb-contract.
Berekeningswijze:	$B = \sum_i (O_i \times C_i \times 100\%) / T$ B: Aandeel natuur en landschap (in percentage beheerd land) O: Totaal oppervlakte van natuur- en landschapselementen (voor type i) C: Wegingsfactor (voor type i) T: Totaal areaal bedrijf

Contact & information

2022

Joan Reijs
+31 70 335 8330
joan.reijs@wur.nl
www.wur.nl

Anne van Doorn
+31 317 481 700
anne.vandoorn@wur.nl
www.wur.nl

Dit rapport kan kosteloos worden gedownload via
<https://doi.org/10.18174/566593>
ISBN: 978-94-6447-147-2

©2022 Wageningen Research. Alle rechten voorbehouden.
Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, door middel van druk, fotokopieën, geautomatiseerde gegevensbestanden of openbaar worden gemaakt op welke andere wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteur.

De missie van Wageningen University & Research is 'To explore the potential of nature to improve the quality of life'. Binnen Wageningen University & Research bundelen Wageningen University en gespecialiseerde onderzoeksinstituten van Stichting Wageningen Research hun krachten om bij te dragen aan de oplossing van belangrijke vragen in het domein van gezonde voeding en leefomgeving. Met ongeveer 30 vestigingen, 7.200 medewerkers (6.400 fte) en 13.200 studenten behoort Wageningen University & Research wereldwijd tot de aansprekende kennisinstellingen binnen haar domein. De integrale benadering van de vraagstukken en de samenwerking tussen verschillende disciplines vormen het hart van de unieke Wageningen aanpak.

