

Aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat  
Mevrouw Drs. C. Van Nieuwenhuizen-Wijbenga  
Postbus 20901  
2500 EX DEN HAAG

**Datum:** 29 november 2018  
**Kenmerk:** Rli-2018/3074  
**Cc:**  
**Bijlage(n):** 1  
**Betreft:** Voorstel werkprogramma Rli 2019-2020

Geachte mevrouw Van Nieuwenhuizen,

In de afgelopen maanden sprak de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) enkele malen over mogelijke onderwerpen voor zijn werkprogramma 2019-2020. De raad betrok daarbij de interesses die vanuit de departementen en in de gesprekken met u en uw collega's kenbaar zijn gemaakt. De raad heeft de ambitie om in de komende jaren bij te dragen aan het versnellen van de noodzakelijke transitie in het brede veld van de fysieke leefomgeving. Vanwege de sterke onderlinge verbondenheid van de uitdagingen in de fysieke leefomgeving zullen de meeste adviezen van de raad zich uitstrekken over de grenzen van de vier departementen in het fysieke domein. Mede op basis van de gevoerde gesprekken heeft de raad de volgende thema's opgenomen in dit voorstel voor zijn werkprogramma 2019-2020:

1. Herziening Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB)
2. Gevaarlijke Stoffen
3. Luchtvaartbeleid
4. Afbouw verouderde bedrijfsmiddelen
5. Vitale Bodem
6. Conferentie inclusieve transitie

Deze onderwerpen worden hieronder nader toegelicht. Daarnaast kunnen de volgende onderwerpen opgepakt worden in een (brief)advies, als de uitkomsten van lopende besluitvormingstrajecten en beleidsontwikkelingen daar aanleiding toe geven:

7. Noordzee
8. Consequenties van klimaatverandering voor het ruimtelijk beleid

Voor de volledigheid merken wij op dat uit het werkprogramma 2018 – 2019 nog een adviesonderwerp resteert dat voorsnog niet is opgepakt, te weten 'Informatisering in het leefomgevingsbeleid'.



Voor de thema's 1 tot en met 6 zijn in deze brief korte uitwerkingen opgenomen. Bij de start van elk advies gaan wij graag nader in gesprek over de precieze afbakening van de adviesvraag.

Hoogachtend,  
Raad voor de leefomgeving en infrastructuur,

ir. J.J. de Graeff  
voorzitter

dr. R. Hillebrand  
algemeen secretaris

## Korte uitwerking onderwerpen werkprogramma 2019-2020

Hierna worden de thema's die in 2019 worden opgepakt nader uitgewerkt. Ter informatie hebben wij bij elk van de onderwerpen aangegeven welke *sustainable development goals* worden geadresseerd met het betreffende thema.

### 1. Herziening Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB)



Het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) voor 2021 – 2027 biedt naar verwachting meer ruimte voor lidstaten om gericht te werken aan verduurzaming en regionale doelen. De Europese

Commissie zet in op het versterken van de condities voor inkomenssteun (klimaat, bodem, water, biodiversiteit) en op het werken met eco-schema's in pijler 1 voor maatregelen die verder gaan dan de verplichte wettelijke eisen in natuur-, milieu- of klimaatbeleid. Ook kan een deel van de middelen worden overgeheveld naar pijler 2 waarvan de uitvoering nu onder regie van de provincies valt. De Europese Commissie laat deze belangrijke keuzes over aan de lidstaten die in het nationaal strategisch plan GLB moeten worden gemaakt en aan de Commissie voorgelegd.

De raad neemt zich voor om, voortbouwend op zijn eerdere adviezen over de hervorming van het GLB, te adviseren over de implementatie in Nederland van het GLB 2021-2027. Hoe kan de herziening van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid bijdragen aan de gewenste transformatie naar kringlooplandbouw? Welke ruimte is er om met GLB-middelen wettelijke en bovenwettelijke doelen op het gebied van landbouw, natuur en water, die passen binnen de overgang naar kringlooplandbouw, te realiseren? Hoe kan met het nationaal strategisch plan via pijler 1 en pijler 2 op de meest effectieve wijze gestuurd worden op doelen ten aanzien van klimaat, bodem, biodiversiteit, milieu en landschap?

### 2. Gevaarlijke Stoffen



De inzichten in de gevolgen voor de leefomgeving die de productie en het gebruik van stoffen hebben, veranderen continu. Het is van alle tijden dat veel gebruikte stoffen na verloop van tijd schadelijk blijken te zijn, waarna het beleid en de regelgeving daarop worden aangepast. Zware metalen, asbest, PAK's en ozon zijn hier voorbeelden van. Op dit moment leiden de aanwezigheid in de leefomgeving van microplastics, medicijnresten, nieuwe chemische verbindingen en stoffen op nano-niveau in toenemende mate tot zorgen. Ook al eerder bekende gevaarlijke stoffen kunnen, als zij op nieuwe manieren worden toegepast, leiden tot de circulatie en ophoping van gevaarlijke

(toxische) stoffen in onze ecosystemen. In de derde plaats kunnen de transitie naar een circulaire economie en de energietransitie leiden tot veranderingen in gebruik, productie, opslag en het transport van gevaarlijke stoffen. Hieruit vloeien mogelijk nieuwe risico's op milieuschade en gezondheidsschade voort. Bovendien is er steeds vaker een spanning voelbaar tussen (maatschappelijke) risicobeleving en (wetenschappelijke) risicobepaling. Ook wanneer de risico's laag worden ingeschat kan er sprake zijn van grote maatschappelijke verontrusting over gevaarlijke stoffen.

In het huidige systeem vindt toelating van chemische stoffen plaats op grond van de Europese REACH Verordening. De verantwoordelijkheid voor toezicht en handhaving ligt voor een belangrijk deel bij de bedrijven. Het is de vraag of het huidige systeem van toetsing, toelating, toezicht en handhaving adequaat is om de risico's te beheersen van zowel nieuwe type stoffen in onze leefomgeving, als de nieuwe omgang met stoffen. Bovendien is het de vraag hoe overheden, in relatie tot het systeem van toetsing, toelating, toezicht en handhaving, omgaan met (moeilijk voorspelbare) maatschappelijke onrust rondom deze stoffen. Een recent voorbeeld als de GenX-belasting van drinkwaterbronnen laat zien dat er een duidelijk verschil is tussen maatschappelijke beleving en wetenschappelijke inzichten. Hoe kunnen hiaten in het systeem worden tegengegaan? Beschikken Rijk, provincies en gemeenten, binnen de kaders van Europese regelgeving, over voldoende instrumenten en middelen om effectief en slagvaardig om te gaan met de risico's van nieuwe gevaarlijke stoffen en met de daaraan gerelateerde maatschappelijke onrust?

### 3. Luchtvaartbeleid



De afgelopen jaren zijn economische groei en verbetering van de mobiliteit leidende principes geweest in de afwegingen rondom de luchtvaart. De resulterende exponentiële groei van de sector, mede als gevolg van de lage prijzen voor de consument, past steeds minder binnen het huidige klimaatbeleid en knelt steeds vaker met de kwaliteit van de leefomgeving. Hoewel de luchtvaart nog buiten het klimaatakkoord van Parijs is gehouden, kan de sector niet lang meer zijn uitzonderingspositie behouden. Het maatschappelijk draagvlak daarvoor neemt af. De vraag is wat een duurzaam toekomstperspectief is voor de luchtvaart in Nederland, waarbij de economische betekenis van de luchtvaart in balans is met de klimaatopgave en de leefomgevingskwaliteit. Welke rol kunnen alternatieve vervoerswijzen spelen om de toenemende vraag naar internationaal vracht- en personenvervoer te accommoderen? Wat betekent dat voor te nemen investeringsbeslissingen, voor het locatiebeleid en voor het regelkader? Een belangrijk aandachtspunt bij deze vragen is de internationale context ervan. In 2021 wordt een wereldwijd CO<sub>2</sub>-compensatie- en reductiesysteem (de CORSIA) van kracht en binnen Europa maakt het vliegverkeer onderdeel uit van het Europese emissiehandelssysteem voor CO<sub>2</sub> (ETS). Ook zijn er op Europees niveau onderhandelingen. Op welke onderdelen kan de Nederlandse overheid daadwerkelijk sturen en invloed uitoefenen? Wat is de rol van de belasting op luchtvaart die in het regeerakkoord wordt aangekondigd? Randvoorwaarde bij dit advies is dat het een bijdrage moet kunnen leveren aan de Luchtvaartnota

die medio 2019 in de Tweede Kamer wordt behandeld. Daarom is in oktober 2018 een start gemaakt met het advies zodat het in maart 2019 gereed kan zijn.

#### 4. Afbouw verouderde bedrijfsmiddelen



De transitie in de fysieke leefomgeving zullen de economie in Nederland sterk veranderen. Het is onvermijdelijk dat sommige bezittingen op termijn in waarde dalen. Zowel op zee, op land als ondergronds zal sprake zijn van bedrijfsmiddelen, zoals installaties, kabels, leidingen en vastgoed, die niet langer bruikbaar zijn voor hun oorspronkelijke doel. Dit speelt bijvoorbeeld in de olie- en gassector en in de land- en tuinbouw, maar mogelijk op termijn ook in andere sectoren. Dit roept de vraag op hoe we omgaan met de afbouw van bedrijfsmiddelen die in de toekomst niet langer bruikbaar zijn.

Een voorbeeld is de offshore industrie. In de Nederlandse EEZ bevinden zich forse aantallen olie- en gasplatforms, die binnen afzienbare termijn overbodig worden. De eigenaren hebben de verplichting deze op te ruimen. De kosten voor alleen het Nederlandse deel van de Noordzee bedragen rond de 5 miljard euro (10 tot 100 miljoen euro per platform). De vraag is wie erop toeziet dat dit daadwerkelijk gebeurt. Marktpartijen ontwikkelen weliswaar plannen daarvoor, maar installaties zijn vaker in handen van kleine internationale bedrijven, waarvan niet verzekerd is dat zij op lange termijn de opruimkosten kunnen of willen dragen. Daarnaast biedt de energietransitie ook kansen voor hernieuwd gebruik van de platforms bijvoorbeeld voor waterstofproductie in combinatie met wind op zee. Een ander voorbeeld is het opruimen van niet duurzame glastuinbouwgebieden of agrarisch vastgoed dat vrijkomt bijvoorbeeld als gevolg van de verandering naar kringloplandbouw.

Hoe kan worden geborgd dat de kosten van de afbraak van verouderde bedrijfsmiddelen niet worden afgewenteld op de samenleving? Hoe kan worden gezorgd voor optimaal hergebruik van overbodige bedrijfsmiddelen en uit afbraak afkomstige materialen? Een vervolgvraag is hoe voorkomen kan worden dat de bedrijfsmiddelen die thans in de energietransitie worden gebouwd, in de toekomst tot maatschappelijke kosten leiden. Wie ruimt windmolenparken en zonneweides op nadat nieuwe technologie beter in de energiebehoefte kan voorzien? Welk beleid en welke regelgeving is daarvoor nodig? Welke eisen stelt dat aan de governancestructuren?

## 5. Vitale bodem



Duurzaam bodembeheer helpt de bodemkwaliteit te versterken. Een goede bodemkwaliteit is wezenlijk voor een goed functionerende primaire productie en voor de biodiversiteit. De bodemgezondheid en -vruchtbaarheid gaan achteruit door intensief gebruik, verdichting, en het gebruik van meststoffen en gewasbeschermingsmiddelen. De problematiek heeft veel kanten, het heeft onder andere nadelige gevolgen voor het bodemleven en daarmee voor de landbouw en de natuur. Met haar Bodemstrategie van 23 mei 2018 besteedt de minister van LNV aandacht aan de belangrijkste opgaven voor de bodem en presenteert zij een aanzet voor een programma landbouwbodems. De ingezette koerswijziging in het beleid is er op gericht om landbouwgrondeigenaren te stimuleren om te sturen op de eigen bodemkringloop. Wat is op de lange termijn nodig om te komen tot duurzaam bodembeheer, mede in relatie tot de uitvoering van de Bodemstrategie? Welke verantwoordelijkheden hebben overheden en private eigenaren voor de bodem?

## 6. Conferentie inclusieve transities



De verduurzaming van de samenleving kost geld, zowel collectief als individueel. Groepen in de samenleving verschillen in draagkracht. Voor het welslagen van de transities waarover de Rli adviseert is het van groot belang dat verschillende groepen daarin gelijkwaardig worden betrokken. De Raad is voornemens dit onderwerp door middel van een debat te verdiepen, waarbij hij zich realiseert dat het onderwerp niet uniek is voor het adviesdomein van de raad. De raad verkent daarom of hierover in 2019 een conferentie georganiseerd kan worden met medewerking van andere adviesraden en kennisinstellingen.