



foto's Hans van den Bos

Knuffelkoe en polderpieper **Over de spanning tussen de productieve en consumptieve functie van het platteland**

Als de huidige schaalvergroting in de landbouw doorgaat, zal het landschap op den duur weinig aantrekkelijk meer zijn voor recreanten. Maar van de andere kant, een landschap dat alleen maar aantrekkelijk is om in te wandelen, is economisch niet haalbaar voor de Nederlandse boeren. Maar wat is dan wel haalbaar en duurzaam, vroegen drie Larenstein-studenten zich af. Via een analyse van een aantal scenario's komen zij uit op een lijst aanbevelingen voor een duurzaam landschap.

— Peter Veldhorst, Auke Vogelzang & Annelies Wind

De landbouw bevindt zich al tientallen jaren in een proces van schaalvergroting. De laatste jaren heeft de vermindering van het aantal bedrijven zich zelfs versneld, terwijl het landbouwareaal nauwelijks is afgenomen. Aan het schaalvergrotingsproces van bedrijven liggen allerlei economische krachten ten grondslag maar de belangrijkste is dat bedrijven op veel markten op kostprijs concurreren. Met name bij de grondgebonden landbouw kan deze schaalvergroting gevolgen hebben voor het landschap. Het agrarisch landschap zal veranderen en de differentiatie zal afnemen. Veel mensen zien dit als een bedreiging, temeer daar het buitengebied naast de productieve een consumptieve functie heeft gekregen. Productief in de zin van voedselproductie, consumptief in de zin van het landelijk gebied als plek om van te genieten, als decor voor recreanten en bewoners. Deze recreanten en bewoners stellen steeds meer eisen aan de consumptieve functie. Zij vinden behoud van gebiedseigen kenmerken belangrijk, bijvoorbeeld kleinschaligheid in bepaalde delen van het land. De eerste vraag is in hoeverre het huidige beleid en de autonome trends en ontwikkelingen op het platteland leiden tot een duurzame landbouw die zowel de productieve als de consumptieve functie van het platteland versterkt. De vraag die daaruit volgt luidt: zijn er alternatieven?

Niet alleen landschap, niet alleen economie

Het begrip duurzaamheid hebben we voor de grondgebonden landbouw geconcretiseerd aan de hand van een methode van Habiforum. In die methode staan de begrippen People, Planet en Profit centraal. Wij hebben die begrippen vertaald in een sociaal-cultureel belang, een landschappelijk belang, een cultuurhistorisch belang en het belang van een inkomen voor de boer. Deze vier belangen zijn afgezet tegen drie waarden: gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde. Hierdoor ontstond een kwaliteitenmatrix met twaalf 'kwaliteitsvelden' die ingevuld zijn met concrete kwaliteitsaspecten. Deze matrix is gebruikt als 'ijklat' voor duurzaamheid. Aan de hand van deze matrix hebben wij in opdracht van de Raad voor het Landelijk Gebied drie scenario's tot 2015 ontwikkeld en getoetst.

Het eerste scenario doordenkt de gevolgen voor de grondgebonden landbouw en het buitengebied als het huidige beleid en de huidige trends en ontwikkelingen zich doorzetten. Het tweede scenario gaat uit van een situatie waarin de economie de ontwikkelingen bepaalt. De boer produceert voor de markt tegen concurrerende prijzen. Alle Europese landbouwsubsidies en importheffingen zijn in dit scenario afgeschaft. Collectieve belangen worden niet behartigd. De overheid trekt zich in dit scenario sterk terug. Het derde scenario gaat uit van het landschap als enige sturende factor. De productiefunctie schuift naar de achtergrond. De consumptieve functie gaat de inrichting van het buitengebied bepalen. Daarbij speelt natuurontwikkeling een grote rol. Als 'hoeder van het landschap' treedt de overheid op en zij stelt daar - meer dan nu - financiële middelen voor beschikbaar.

Om de scenario's in te vullen is gebruik gemaakt van bestaande literatuur en zijn interviews afgenomen met boeren en onderzoekers. Ook bijeenkomsten die overal in het land georganiseerd worden omtrent de toekomst van de landbouw door uiteenlopende organisaties zijn erg waardevol gebleken. Uit de toets van de scenario's aan de kwaliteitenmatrix blijkt dat het eerste scenario, dat uitgaat van het huidige beleid en de huidige trends en ontwikkelingen, niet voldoet aan vijf van de twaalf kwaliteitsaspecten. Ook met de andere scenario's zal niet aan alle kwaliteitsaspecten worden voldaan. Daarom is uit de drie scenario's vervolgens een vierde scenario ontwikkeld. Dat scenario is gebaseerd op een visie die geheel gericht is op een duurzame ontwikkeling van de landbouw. Die visie moet dus voldoen aan alle twaalf aspecten van de kwaliteitenmatrix. Daarom is bij de opstelling van de visie gezocht naar uitgangspunten van de drie scenario's waarvan de uitwerking positief scoorde op een of meer van de kwaliteitsaspecten. Die uitgangspunten leiden tot een aantal aanbevelingen voor het beleid om een duurzame landbouw te bevorderen. Zes van deze aanbevelingen worden in dit artikel beschreven.

Aanbevelingen

Stel prioriteiten bij het bewaren van landschappen

Als de agrarische activiteit bijdraagt aan het behoud van het landschap zonder dat dit de maatschappij veel geld kost, leidt dit tot een versterking van de maatschappelijke acceptatie. De rijksoverheid heeft twintig Nationale landschappen aangewezen die van nationaal en soms zelfs van internationaal belang zijn. Subsidies die gericht zijn op het behoud van elk individueel Nationaal landschap kunnen de bewoners en boeren aanzetten tot het behouden of zelfs versterken van de lokale kwaliteiten.

Laat de landschappelijke kwaliteit een kader zijn voor de ontwikkelingen in het buitengebied

Gebieden die niet aangewezen zijn als Nationaal landschap hebben uiteraard ook kwaliteiten. Die kwaliteiten hoeven niet vanuit nationale middelen ondersteund te worden omdat ze nu eenmaal niet van nationaal belang zijn. Het landschap in die gebieden zal zich kunnen ontwikkelen om bijvoorbeeld productie ten behoeve van de wereldmarkt mogelijk te maken. Momenteel is de grondgebonden landbouw als sector in Nederland sterk afhankelijk van Europese subsidies. Een gezonde bedrijfstak kan zonder continue overheidssteun bestaan. Naast verbreding door bijvoorbeeld neventakken of meerdere onderdelen van de keten in eigen beheer uit te voeren is schaalvergroting een mogelijkheid om te kunnen blijven boeren. Die verbredingsactiviteiten en schaalvergroting mogen niet ten koste gaan van de landschappelijke kwaliteit. Die landschappelijke kwaliteit is het kader waarbinnen de boer kan ondernemen, maar is overal anders en zal daarom lokaal, maar wel landsdekkend moeten worden bepaald. Door binnen een kader mogelijkheden te houden voor ontwikkeling voor de landbouw, blijft het landschap een dynamisch geheel.

Schaf de melkquota per 2015 af

Een aantal boeren wil graag hun bedrijf laten groeien. Die groei wordt door het huidige beleid teveel tegengewerkt. Het marktsysteem heeft de prijs van het melkquotum opgestuwd. De hoge prijs van quota is een rem op de schaalvergroting. Door nu te besluiten om per 2015 de quota af te schaffen, hebben de boeren vanaf nu de mogelijkheid hun quota af te schrijven. Zonder quota zal de Europese mestwetgeving de hoeveelheid grond of afzetmogelijkheden voor de mest de maximale grootte van een bedrijf bepalen.

In tegenstelling tot wat velen denken is schaalvergroting niet zonder meer een bedreiging voor het landschap. Er zijn landschapskwaliteiten waarbij het niet vreemd is om aan megabedrijven te denken. Bijvoorbeeld openheid. Megabedrijven kunnen verspreiding van bebouwing in een gebied voorkomen. Daardoor kunnen zij bijdragen aan de kwaliteit van het gebied. Dit geldt voor zowel akkerbouw- als melkveebedrijven. Bovendien kunnen megabedrijven maatschappelijk acceptabel worden door de afstand tussen de boer en de burger te verkleinen. Er blijkt een grote belangstelling te zijn voor open dagen op de boerderij. Veel mensen vinden het belangrijk koeien in de wei te zien. Economisch en praktisch is het lastig koeien te laten weiden bij grote melkveebedrijven. Daarom mag dat van boeren niet verwacht worden als ze daarvoor niet vergoed worden. Een oplossing kan zijn het la-

ten weiden aan te bieden als groene dienst waarvoor mensen en bedrijven kunnen betalen. Vooralsnog is de belangstelling daarvoor klein.

Beschouw de bodem als een sturende factor

De bodem kan meer gezien worden als een lokale kwaliteit en dus een sturende factor. Dit bevordert een logisch bodemgebruik. Als voorbeeld kan een lokaal kenmerkende kwaliteit van een bodem haar waterbergend vermogen zijn. Het is dan niet logisch die bodem te blijven ontwateren, waardoor zij inklinkt. Agrarische activiteit op zulke natte gronden is lastig, maar als een ondernemer denkt dat hij het kan moet hij de kans krijgen. Echter de kwaliteit van de bodem is dan bepalend en die mag niet verstoord worden. Mogelijk verdwijnt de agrarische activiteit daardoor uit zo'n gebied. De vraag is of dat erg is. Wel voor de individuele boer wellicht, maar we hebben niet de gehele agrarische oppervlakte van Nederland nodig om ons van voedsel te voorzien. Daarentegen hebben we wel behoefte aan waterberging. Bepaalde gebieden van Nederland veranderen daardoor van uiterlijk. Het Nationaal landschap Groene Hart is zo'n gebied. Voor alle gebieden in Nederland zou zoals aangegeven de landschappelijke kwaliteit bepaald moeten worden. Deze kan strijdig zijn met de kwaliteiten van de bodem. De vraag die in het voorbeeld van het Groene Hart dan gesteld moet worden is of de agrarische





activiteit nodig is om de landschappelijke kwaliteit in stand te houden of dat een variant van natte natuur daaraan ook kan voldoen. Het antwoord op die vraag is sterk afhankelijk van de gekozen aspecten van de landschappelijke kwaliteit. Het zorgvuldig kiezen van die aspecten is dan ook van bijzonder groot belang.

Werk actief mee aan het herbestemmen van cultuurhistorische objecten.

Cultuurhistorie bepaalt mede de eigenheid van een gebied. De subsidiemogelijkheden voor cultuurhistorische elementen zijn voor het behoud erg belangrijk. Maar met een nieuwe functie voor de objecten is het cultuurhistorisch erfgoed minder afhankelijk van deze subsidies. Als gemeentes actief meewerken aan het herbestemmen van cultuurhistorische objecten kunnen zij in een nieuwe functie weer jaren hun rol in het landschap vervullen.

Breid de fiscale voordelen voor duurzaam ondernemen uit.

Fiscale voordelen voor ondernemers die zich extra inzetten voor natuur- en landschapsbehoud kunnen een stimulans zijn. Zo zou gedacht kunnen worden aan btw-vrijstelling voor duurzaam geproduceerde producten. Daardoor gaat de consument in de supermarkt zich misschien meer gedragen naar algemene maatschappelijke wensen. Een belangrijk verschil tussen dit fiscale voordeel en het verstrekken van subsidies is dat bij btw-vrijstelling de consument het directe voordeel

geniet en niet de producent. Die laatste gaat, als de maatregel werkt, wel meer omzet maken. Een ander voorbeeld van een fiscaal voordeel zou kunnen zijn een versoepeling van de Natuurschoonwet voor duurzame agrarische ondernemingen. Belangrijk is dat fiscale maatregelen aan individuele boeren worden verstrekt en niet zonder meer aan een groot deel van de primaire landbouw. Dit in tegenstelling tot de huidige EU-landbouwsteun. Maar de EU bepaalt inmiddels dat boeren pas landbouwsubsidie ontvangen als zij voldoen aan de 'Goede Landbouw Praktijk' en alleen maar geld ontvangen als zij voldoen aan voorwaarden op het gebied van bijvoorbeeld milieu, dierenwelzijn, diergezondheid en arbeidsomstandigheden. De aanbevolen fiscale voordelen zouden pas gegeven mogen worden als aan meer wordt voldaan dan aan de huidige wettelijke vereisten.

De aanbevelingen geven invulling aan het streven landbouw op een duurzame wijze te laten plaatsvinden. Daarbij blijven kansen bestaan voor knuffelkoeien, maar ook nog steeds voor polderpiepers. Ze geven, anders gezegd, invulling aan zowel de consumptieve als de productieve functie van het platteland, zodat naast recreatie en natuur er ook ruimte is voor voedselproductie op gezinsbedrijven en megabedrijven in de landbouw.◆

Peter Veldhorst, Auke Vogelzang en Annelies Wind zijn afgestudeerd aan de Hogeschool Larenstein. Het volledige rapport is op te halen via www.rlg.nl.