

# **Biologisk Mångfald: bra för dig och alla andra**

**Biodiversiteitsbeleid in Zweden,  
verslag van een studiereis**

**Paul van Ham  
Gerard de Jong  
Paul Verhagen**

**Informatie- en Kennis Centrum Landbouw, Ede, februari 2000**

© 2000 Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van het IKC-Landbouw, Postbus 482, 6710 BL EDE.

Het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij stelt zich niet aansprakelijk voor eventuele schadelijke gevolgen die kunnen ontstaan bij het gebruik van gegevens uit deze publicatie.

**Oplage** 100 exemplaren

**Samenstelling** Paul van Ham, Gerard de Jong en Paul Verhagen

**Druk** Ministerie van LNV, afdeling Facilitaire Dienst/Bedrijfsuitgeverij

## Voorwoord

In aansluiting op de ondertekening van de Conventie inzake Biodiversiteit door de Nederlandse regering is de beleidsontwikkeling op het gebied van de biodiversiteit in de land- en tuinbouw gestart.

De themagroep "Biodiversiteit in de landbouw", onderdeel van de interdepartementale projectgroep "Biodiversiteit" heeft gekozen voor een aanpak waarin communicatie en een intensieve dialoog met de diverse actoren in de omgeving centraal staan. Eén van de acties van deze dialoog is geweest om na te gaan of we konden leren van ervaringen en successen uit het buitenland. Daartoe heeft AIDEnvironment in het rapport "Leerelementen voor een Nederlands agrobiodiversiteitsbeleid" aangegeven, dat in Zweden, Canada en het Verenigd Koninkrijk belangrijke initiatieven zijn genomen om het biodiversiteitbeleid een nationale invulling te geven.

Om die reden is er een studiereis naar Zweden gemaakt, waarvan in deze publicatie de belangrijkste observaties worden weergegeven. Voor Nederland is de Zweedse benadering om twee redenen van betekenis: allereerst wordt het Zweedse biodiversiteitsbeleid benaderd vanuit een milieukaderwet, die eerdere wetgeving verenigt en die van hoofdprincipes uitgaat, die voor behoud van biodiversiteit van belang zijn; vervolgens heeft de Swedish Environmental Protection Agency (SEPA) een uitvoerige studie gedaan naar duurzame landbouw, waarin milieu- en duurzaamheidsdoelen tot het jaar 2021 zijn geformuleerd.

Onze dank gaat uit naar de vele Zweedse gesprekspartners van de verschillende organisaties voor de open inhoudelijke discussies en voor de gastvrije ontvangst. Een speciaal woord van dank zijn we verschuldigd aan de heer ing. A. Wegen, landbouwwattaché in Zweden, die ons niet alleen prima heeft ondersteund bij de voorbereiding van de studiereis, maar ook voor de attente en effectieve begeleiding tijdens de studiereis.

Ir. H.A. Gonggrijp  
Hoofd IKC-Landbouw



# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	<b>3</b>
<b>Inhoudsopgave</b>	<b>5</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>7</b>
<b>2 Het Zweedse beleid voor biodiversiteit</b>	<b>8</b>
2.1 Hoofdpijnen van het beleid	8
2.2 Kenmerken van het beleid	9
<b>3 Belangrijkste leerpunten en observaties</b>	<b>10</b>
3.1 Eensgezindheid en consensus	10
3.2 Zoeken naar maatschappelijk gewortelde triggers of beelden	10
3.3 Zoeken naar verbinding en versterking in plaats van nieuwe acties	11
3.4 Meer accent op de verbinding tussen internationaal en nationaal werk	11
3.5 Accent op educatie en voorlichting	11
3.6 Biodiversiteit in het landbouwsysteem	11
3.7 Een platform biodiversiteit	11
<b>Bijlage 1 Contactpersonen in Zweden</b>	<b>12</b>
<b>Bijlage 2 Het Zweedse model</b>	<b>13</b>
<b>Bijlage 3 Landbouwstatistiek</b>	<b>14</b>
<b>Bijlage 4 The Swedish policy-process for biodiversity</b>	<b>15</b>
<b>Bijlage 5 The Agriculture of the future (Summary)</b>	<b>16</b>
<b>Bijlage 6 Swedish program for Plant Genetic Resources (Summary)</b>	<b>18</b>
<b>Bijlage 7 Het Sunda meat-project van supermarktketen ICA</b>	<b>19</b>
<b>Bijlage 8 De landbouworganisatie LRF</b>	<b>20</b>
<b>Bijlage 9 Ontwikkeling van 'wetlands' en 'ponds'</b>	<b>21</b>
<b>Literatuurlijst</b>	<b>22</b>



# 1 Inleiding

Zweden is groter dan je denkt. Het is, buiten de steden, zeer dun bevolkt en héél anders dan Noorwegen en Finland. Het zuidelijkste deel (Skåne) heeft van oudsher veel verwantschap met Denemarken en Engeland. De mensen zijn vriendelijk, welvarend, man en vrouw werken beiden buitenshuis, het eten is uitstekend en iedereen spreekt goed Engels.

Van 29 november t/m 3 december 1999 hebben we een studiereis gemaakt om een beeld te krijgen van het Zweedse beleid voor biodiversiteit. We hebben in vele gesprekken en gesprekrondes met personen uit beleid, keten, praktijk, belangenbehartiging, voorlichting en onderzoek (zie bijlage 1) een volledig overzicht gekregen van het Zweedse implementatieproces van de Conventie inzake Biodiversiteit.

Dit verslag is sterk gefocused op onze belangrijkste bevindingen en observaties en minder op volledige verslaggeving van alle afzonderlijke gesprekken die we gevoerd hebben. Door raadpleging van ons of van de informatie in de bijlagen is nadere inhoudelijke verdieping mogelijk.

## 2 Het Zweedse beleid voor biodiversiteit

In Zweden wordt het begrip biodiversiteit gemakkelijker gebruikt als een soort overkoepelende visie voor landbouw-, natuur- en milieubeleid, hetgeen ook steeds meer in internationale fora gebruikelijk is. Hierdoor komt de meerwaarde van biodiversiteit goed tot zijn recht en geeft het samenhang in beleid. Men onderscheidt drie gebieden met respectievelijk zeer hoge, hoge en gewone prioriteit voor het beheer van de natuurwaarden. Aan deze prioriteiten worden beleidsinstrumenten gekoppeld met verschillende ingrijpendheid voor overheid en beheerder. (bijvoorbeeld: wetgeving, beheerssubsidies of voorlichtingsprogramma's)

### 2.1 Hoofdpijnen van het beleid

Binnen het Zweedse milieu- en natuurbeleid zien we drie strategische lijnen met expliciete consequenties voor biodiversiteit:

1. Behoud van biodiversiteit en cultuurhistorische waarden in het agrarisch landschap en een open landschap in de bos-regio's (120 mln ECU/jaar);
2. Bescherming van milieugevoelige gebieden voor nutriënten en bestrijdingsmiddelen (10 mln ECU/jaar);
3. Stimulering van biologische landbouw (30 mln ECU/jaar).

Deze doelen worden op een typisch Zweedse wijze ingevuld:

#### 1. "Svensk mjölk från öppna landskap"

Al onze gesprekspartners benadrukten het belang van de extensieve veehouderij om het landschap in Zweden open te houden. Als veehouders het land verlaten krijgen de bossen vrij spel en wordt het land donker en onaantrekkelijk voor de bevolking. Uit inventarisaties blijkt dat juist op de extensief beheerde graslanden een grote veelheid aan flora voorkomt (ongeveer 70% van de 1750 soorten).

Kom je aan het open landschap, dan kom je aan de Zweden. Mede hierdoor is er een breed gedragen besef in Zweden dat er landbouw moet zijn en dat landbouw dus geen bedreiging is voor natuur en milieu. Het beleid voor het open landschap wordt samen met de Central Board of Antiquities gemaakt, dit is een gouvernementele uitvoerende organisatie op het gebied van cultureel erfgoed.

#### 2. "Östersjön"

Bestudering van de Zweedse statistiek zorgt bij ons voor een onbehaaglijk gevoel. Wij hebben bijna 4 keer zoveel melkkoeien, 6 keer zoveel varkens en 7 keer zoveel kippen op een kleiner areaal landbouwgrond. De Zweedse melkveehouderij kent overschotten van 30-40 kg N per ha, een fractie van de Nederlandse. En toch maken de Zweden zich minstens even druk om hun milieu als wij in Nederland.

Voor een deel is hun bezorgdheid te begrijpen door de ligging aan de Oostzee. De zee is ook een steeds terugkerend motief om het gebruik van nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen terug te dringen. Zowel ten westen als ten oosten ligt Zweden aan water dat geen snelle open verbinding heeft met de grote oceaan. Hierdoor cumuleert de vervuiling veel sneller dan bij ons in de Noordzee. Verder is de zee voor veel Zweden een bron van vakantieplezier in de zomer. Kom je aan de zee, dan kom je aan de Zweden.

#### 3. "Ekologisk landbruk"

Ongeveer 10% van het landbouwareaal wordt biologisch beheerd. Daarvan ligt het grootste deel in het extensievere noorden. De provincie Skåne, in het zuiden, kent slechts 3% biologische landbouw. De nieuwe doelstelling voor biologische landbouw is 20% van de productie in 2005 (dus niet van het areaal). Met deze doelstelling gaan ze heel vanzelfsprekend om. Het Ministerie van Landbouw begroot hiervoor een bedrag van 3.770 mln SEK voor 2000-2006 (dit komt overeen met ± 1 mld gulden voor 7 jaar). De supermarktketen ICA hanteert als doelstelling om eind 2000 10% biologische producten te verkopen van elke productgroep.



## 2.2 Kenmerken van het beleid

Binnen deze drie strategieën om aan biodiversiteit te werken kwamen wij verschillende opvallende kenmerken tegen:

### Triggers of beelden

Met "Svensk mjölk från öppna landskap" en "Östersjön" hebben we al twee beelden gegeven die de Zweden verenigen als het gaat om actie voor milieu en natuur: Het Open Landschap en De Zee. Een derde beeld is dat van de GGO's. Deze beelden appelleren aan gevoelens bij veel Zweden en zijn zo een uitstekend medium om mee te communiceren. Deze drie beelden zouden wel eens de basis voor hun toekomstige landbouw kunnen gaan vormen.

### Beleidsinstrumenten

Er wordt veel belang gehecht aan educatie en voorlichting, liefst gekoppeld aan bijvoorbeeld compensaties.

### Twee markten

Op verschillende plaatsen hoorden we spreken over twee markten: de markt van het individueel gewenste (landbouw)product en de markt van de 'common goods' (de markt voor landschap, natuur en milieu) waarbij subsidies de prijs zijn voor het maatschappelijk gewenst product.

### Verschillende typen land- en bosbouw

Ongenuanceerd geschreven kent Zweden twee typen landbouw: in het zuidelijke deel op de vlakten is er vooral sprake van akkerbouw. Deze is modern, intensief en op vergelijkbare wijze van de natuur afgesneden als in Nederland. In het noorden is er vooral extensieve veehouderij, zeer verweven met bosbouw en natuur. Het houden van varkens- en pluimvee vindt vooral plaats op de akkerbouwbedrijven in het zuiden. Elk type landbouw heeft haar eigen problemen: in het noorden het behoud van het open landschap en in het zuiden milieu en natuur.

Over de bosbouw weten we eigenlijk maar weinig. Die lijkt veel industriëler dan de landbouw, levert meer problemen op voor milieu en natuur en heeft minder goodwill bij de bevolking (met name de grootschalige bedrijven). Circa. 50% van het bosbouwareaal wordt beheerd door een paar grote bedrijven, ca. 50% door burgers, kleine familiebedrijven en kleine boeren. Het is gebruikelijk dat kleine boeren een deel van hun inkomen uit de bosbouw halen, hetgeen er mede de oorzaak van is dat de Zweedse landbouw vrij extensief is. Voor de bosbouw wordt gestreefd naar een soort geïntegreerde bosbouw onder FSC-keurmerk.

### Nieuwe basis voor de landbouw

Wordt de noordelijke extensieve landbouw een museum waarin de ontwikkeling stil staat? Of gaat die toch verdwijnen omdat er geen geld meer mee te verdienen valt en wordt het land gewoon bos?

Voor de zuidelijke intensieve landbouw geldt een andere vraag. Wordt er meer techniek en kapitaal ingepompt om aan de wetmatigheden van de EU-markt te kunnen voldoen of moet er landbouw verdwijnen voor natuur en recreatie?

Voor beide vormen van landbouw zijn de extreme alternatieven niet echt aantrekkelijk. Is er nog een derde weg met een nieuwe basis voor moderne natuurgerichte landbouw, zodat de landbouw in het noorden kan blijven en die in het zuiden meer op de natuur gebaseerd kan zijn?

### 3 Belangrijkste leerpunten en observaties

De leerpunten van onze studiereis hebben veel met elkaar te maken. De rode draad lijkt te zijn dat in Zweden veel meer naar het geheel gekeken wordt, zowel in fysieke zin, als in bestuurlijke, maatschappelijk en historische zin. Ze lijken veel meer affiniteit te hebben met de holistische systeemgerichte benaderingswijze.

Samenvattend komen we tot een zevental leerpunten, die hierna worden uitgewerkt.

#### 3.1 Eensgezindheid en consensus

Het Zweedse milieubeleid ademt een grote mate van integratie. Er is al veel sneller en meer gedacht vanuit het grotere idee dat dingen met elkaar samenhangen. (Zie het Sunda-meat project van ICA, bijlage 7)

Als Nederlander krijg je in Zweden de neiging om te gaan zoeken naar afwijkingen en ruzies. Uit alle gesprekken die we gevoerd hebben blijkt een diep gewortelde cultuur van het zoeken naar consensus. Er zijn natuurlijk wel verschillende belangen, maar die lijken veel minder op de spits gedreven te worden dan in Nederland. Zo neemt de landbouworganisatie LRF al geruime tijd het voortouw als het gaat om de milieu-inspanningen in de landbouw. En natuurlijk zijn er wel groepen boeren die achter willen blijven, maar de grootste gemene deler wil zelf het milieuprobleem op het bedrijf oplossen.

De eensgezinde probleembewustheid en oplossingsgerichtheid leidt ertoe dat er vanaf de beginsituatie/startfase wordt samengewerkt en vervolgens gezamenlijk en eensgezind de vervolgstap gezet kan worden. Dit heeft ook een systematische en degelijke aanpak tot gevolg.

#### 3.2 Zoeken naar maatschappelijk gewortelde triggers of beelden<sup>1</sup>

De beleidsontwikkeling wordt gedragen door sterke beelden die maatschappelijk geworteld zijn. Dit zijn onder andere de eerder genoemde beelden: Open Landschap, Zee en Voedselveiligheid (geen GGO's).

Maatschappelijk gewortelde beelden kunnen zorgen voor gemeenschappelijkheid, gelijkgestemdheid en gevoel van urgentie voor zeer diverse actoren. Dat maakt de werking van de beelden zo krachtig. Elke actor kan vanuit zijn eigen competentie en mogelijkheden activiteiten ontwikkelen die voor het bewerkstelligen van die beelden bevordelijk zijn. Vanuit het gemeenschappelijke beeld vullen actoren elkaar bijna haast automatisch aan.

Kortom, dergelijke maatschappelijke gewortelde beelden genereren veel energie en hebben een grote impact. Het is de moeite waard om te kijken of we in Nederland ook van dat soort beelden kennen, die bij de bevolking verankerd zitten. Wellicht is de Waddenzee hier inmiddels een voorbeeld van. Voor Nederland zouden we voor deze zogenaamd paradepaardjes van biodiversiteit kunnen kijken naar beelden als hoogstamboomgaarden, koeien in de wei, roggeakkers, graanjenever.

Het sterke kwaliteits- en milieubewustzijn van de Zweedse consument, gebaseerd op deze beelden, wordt zowel door de supermarktketens als de landbouw- en milieuorganisaties onderkend en gebruikt.

---

<sup>1</sup> Hiermee bedoelen we de noties waardoor of waarvoor 'men in actie komt'.

### **3.3 Zoeken naar verbinding en versterking in plaats van nieuwe acties**

Zoeken naar verbinding en versterking heeft met name betrekking op plannen en activiteiten. Het gaat uit van de gedachte dat 1 + 1 meer is dan twee. Door activiteiten goed op elkaar af te stemmen treedt er versterking op. Opvallend is dat de Zweden hun innovatieve energie niet alleen stoppen in het bedenken van nieuwe dingen maar juist ook in het verbinden en daardoor wederzijds versterken van plannen en activiteiten. Daarbij aansluitend lijkt men meer aandacht en oog te hebben voor het historische perspectief en de ontwikkeling in tijd. Niet alleen in woorden, maar ook in daden. In Nederland praten we veel over de wenselijkheid en noodzaak daarvan, maar in praktijk zien we er weinig van terug. We lijken er namelijk niet echt op gericht te zijn. Dit zou ook een van de redenen kunnen zijn waarom het in Nederland lastig blijkt om biodiversiteit in een plek te geven in beleidsvelden als biologische landbouw, gewasbescherming, Programma Beheer, platteland vernieuwing, de 'ver'- thema's en WCL- gebieden.

### **3.4 Meer accent op de verbinding tussen internationaal en nationaal werk**

Wij merkten in Zweden op dat men anticipereert om nationaal en internationaal beleid met elkaar te verbinden. Wellicht komt dit door de recente toetreding van Zweden tot de EU. Het kan natuurlijk ook een bias zijn in de mensen met wie we gepraat hebben. Onze indruk is dat we in Nederland in ieder geval met betrekking tot biodiversiteitsbeleid veel actiever internationale en nationale werkprogramma's op elkaar moeten afstemmen.

### **3.5 Accent op educatie en voorlichting**

Educatie en voorlichting lijken meer gericht op vergroten van kennis van natuur en natuurlijke processen; vanuit de gedachte dat meer kennis leidt tot meer belangstelling en dat meer belangstelling leidt tot internalisering van wenselijke waarden en daarop afgestemd handelen. Dit internaliseringsproces beschouwt men als duurzamer dan afgedwongen gedrag. Educatie en voorlichting wordt daarbij ook direct gekoppeld aan andere instrumenten (subsidie, maar dan ook op cursus!). Juist dan is communicatie vaak een krachtig middel. In Nederland lijkt nog nadrukkelijk winst te halen door educatie en voorlichting veel directer te koppelen aan andere instrumenten.

### **3.6 Biodiversiteit in het landbouwsysteem**

Ook Zweden lijkt moeite te hebben om specifiek biodiversiteitsbeleid voor intensieve landbouw gestalte te geven in de diverse bedrijfssystemen (veredeling, fokkerij, natuurlijke vijanden, bodemleven) of men stopt er minder energie in. Juist in die gebieden is er minder waardevolle biodiversiteit (overgebleven) en wil men er minder in investeren. Als we in Nederland biodiversiteit, onder de noemer 'kansen voor de landbouw', dit concept handen en voeten zouden kunnen geven, dan zouden we waarschijnlijk voor andere intensieve landbouwgebieden een voorbeeldfunctie kunnen vervullen.

### **3.7 Een platform biodiversiteit**

In Nederland is er veel minder eenstemmigheid over de streefrichting dan in Zweden en ontstaat deze synergie niet automatisch. Daarom is het in Nederland van belang om tussen de partijen het gesprek over streefrichtingen op gang te brengen. Een platform biodiversiteit kan hierbij behulpzaam zijn (zie ook hoofdstuk 3.1). Doordat in Nederland de belangentegenstellingen groter zijn, is de neiging groter om de eigen activiteiten scherper te positioneren ten opzichte van de activiteiten van andere partijen. In Nederland zal er daardoor meer moeite gedaan moeten worden om activiteiten op elkaar afgestemd te krijgen. Een platform kan helpen bij dit afstemmingsproces.

## **Bijlage 1 Contactpersonen in Zweden**

### **Embassy of the Netherlands, Stockholm**

Mr. Albert Wegen, Landbou wattaché

### **Jordbruksverket, Swedish Board of Agriculture, Jönköping**

Mrs. Agneta Borjeson

Mr. Jan Gustavsson

Mr. Carl Johan Lidén

Mr. Anders Emmerman

### **ICA-retail, Stockholm**

Mrs. Lena Sparring

Mrs. Kerstin Lindvall

### **Swedish Environmental Protection Agency (SEPA), Stockholm**

Mr. Bengt Rundqvist

Mr. Johan Bodegård

### **Ministry of Agriculture, Stockholm**

Mr. Göran Boberg

Mr. Lars Espeby

### **Ministry of Environment, Stockholm**

Mr. Peter Westman

Mr. Jonas Ericson

### **LRF, Federation of Swedish Farmers, Stockholm**

Mr. Sören Persson

Mr. Alarik Sandrup

### **Swedish Society for Nature Conservation, Stockholm**

Mrs. Pernilla Malmer

### **Swedish University of Agricultural Sciences, Svälov**

Mr. Prof. Roland Von Bothmer

Mrs. Eva Jansson

### **Nordic Gene Bank, Alnarp**

Mr. Jens Weibull

### **Länsstyrelsen i Skåne / County Administrative Board of Scania, Malmö**

Mr. Lars Pahlsson

Mrs. Jenny Hall

Mr. Hans Nilsson

Mrs. Monica Nordvall

### **Farmers, Skillingaryd and Dalby**

Mr. Håkan Gärskog

Mr. Per Svensson

### **Tekniska Förvaltningen Lund, Lund**

Mr. Paul Eric Jönsson

## Bijlage 2 Het Zweedse model

De structuur van de overheid in Zweden zit iets anders in elkaar dan in Nederland. In plaats van onze hiërarchie: Regering>Ministerie>uitvoering kent Zweden een systeem waarbij een klein Ministerie de hoofdlijnen en kaders uitzet en heel politiek werkt (in Nederland te vergelijken met de Directie Kabinet) en een grote uitvoerende Board of Agriculture die ook aan de regering verantwoordelijkheid verschuldigd is.

De werkprocedure is: Governements Bill >> Board>> verdere invulling door countyboards.

In alle tussenfasen worden contacten onderhouden met NGO's en marktpartijen.

De klassieke hiërarchie staat minder onder spanning door waarschijnlijk meer gelijkgerichtheid.

Het is ook geen interactief beleid zoals bij ons. Door de grotere onderlinge eensgezindheid voldoet het nog om met de standaard belangenorganisaties te praten. Deze Boards hebben nationaal en regionale onderdelen. In de regio's (24 county-boards) hebben de Boards taken als Regiodirecties, Laser, Bureau Heffingen en de oude Consulentschappen.

Veel van het uitvoerende beleid ligt echter bij de gemeenten.

### Bijlage 3 Landbouwstatistiek

We wisten dat in Zweden slechts 10% van het areaal landbouw was. Dat was voor ons een reden om onze studiereis vooral te richten op die 10% landbouw. Maar de aandacht voor biodiversiteit in de Zweedse landbouw krijgt een andere lading door het onderscheid in de extensieve landbouw in het noorden en de intensieve landbouw in het zuiden van Zweden.

	Zweden*	Nederland**
Oppervlakte (miljoen ha)	41,1	3,0
Aantal inwoners (miljoen)	8,8	16,0
Landbouwareaal (miljoen ha)	3,0 (7,5%)	2,0 (60%)
Aantal landbouwbedrijven	88.378	120.000
Gewassen (miljoen ha)		
- kunstweide	1,0	
- voedergraan	0,89	
- broodgraan	0,37	
- braak	0,20	
Melkquotum (mld kg)	3,3,	11,0
Aantal melkkoeien (miljoen)	0,47	2,0
Aantal runderen (miljoen)	1,7	3,5
Aantal varkens (miljoen)	2,4	14
Aantal kippen (miljoen)	12,7	100
Import uit NL (mld SEK)	4,6	
Export naar NL (mld SEK)	0,28	

\* Bron: *Facts about Swedish agriculture, 1996, Jordbruksverket*

\*\* Bron: *CBS, Landbouwtelling*

## Bijlage 4 The Swedish policy-process for biodiversity

### Organisations, involved with biodiversity

Within the Swedish Government the *Ministry of Environment* is responsible for coördinating biodiversity issues, including the Convention on Biological Diversity. Several other ministries like the *Ministry of Agriculture* are however responsible for implementing the Convention in their respective sphere of activity.

The *Swedish Environmental Protection Agency (SEPA)* has the role of coordinating and giving a lead in the efforts to preserve biodiversity. Other important central agencies in this context are the *National Board of Forestry*, the *Central Board of National Antiquities* and the *National Board of Agriculture*.

The *Board of Agriculture* is responsible for the implementation of the Common Agricultural Policy (CAP) as well as for agro-environmental programmes like those on pesticides and nutrients, sanitary and phytosanitary issues, animal welfare and veterinary services. At the regional level there are 21 counties with *County Administrative Boards* responsible for environmental and agricultural issues and programs including biodiversity.

### Implementation process

The headlines of the implementation process in Sweden of the Convention on Biological Diversity is summarised here. Sweden ratified the *Convention on Biological Diversity* in 1993. In 1994 a strategy for biodiversity was adopted by the Parliament. In 1994 the Swedish Environmental Protection Agency (SEPA) finished the *country study on Biological Diversity in Sweden*. This study is carried out in close cooperation with a number of sectorial agencies including the Swedish Board of Agriculture. The Board wrote the draft of the chapter on biodiversity in the agricultural landscape. The broad approach that was adopted was aimed at developing a common view of existing problems relating to biodiversity in Sweden. Scientific institutions were also involved, ensuring that the report was based as far as possible on scientific evidence.

The next step was to prepare action plans on a sector-by-sector basis. This task was delegated to the same authorities that had prepared the country study. The work resulted in *five Action Plans* in 1995, one more comprehensive and four sectorial plans covering agriculture, forestry, fisheries and building and physical planning. These five plans are not compiled at the Government level. Instead they form together Sweden's national action plan.

An important difference between the process of drafting the action plans and the procedure used for the country study was that each authority was now individually responsible for drawing up an action plan for its own sector. It was the task and responsibility of each sectorial agency to consider what measures needed to be taken in its sector to minimise the adverse impacts on biodiversity and contribute instead to achieving the objectives of the Convention. This can be seen as a step toward implementing the explicit environmental policy of introducing full sectoral responsibility for the environment. In the past, the environmental authorities have often defined what measures are required in different sectors; now it was the sector authorities themselves that formulated the action plans.

In order to get advice and secure support for the proposals we set up a reference group with representatives from the Swedish Environmental Protection Agency, the University of Agricultural Sciences, the Federation of Swedish Farmers, the Swedish Society for Nature Conservation and WWF. The five agencies also formed a co-ordinating group for the work. The action plan was delivered to the Ministry of Agriculture in 1995. In 1997 the Government and the Parliament gave their support to the proposals and decided that the implementation for the proposed measures, which already had started, should continue and be completed.

## Bijlage 5 The Agriculture of the future (Summary)

The Swedish Environmental Protection Agency (SEPA) presented in the study "The Agriculture of the future" the weaknesses and opportunities of agriculture in 2021.

The agricultural sector in Sweden is currently saddled with practices that are not sustainable in the long term. Various problems need to be tackled, for example:

- Soil fertility is being put at risk by one-sided crop production on many farms, one of the problems associated with this being limited recycling of organic matter into the soil.
- Too small an area of pasture-land is being managed in ways which preserve biodiversity and other natural and cultural assets.
- Phosphorus consumption is unacceptably high, given the fact that this element is a finite and irreplaceable resource which the whole world had to share.
- Air pollution emissions, such as ammonia, methane and carbon dioxide, need to be reduced.
- Inputs of cadmium-contaminated artificial fertilisers, combined with cadmium from air pollution, are so high that levels of this toxic metal are rising steadily in arable soils.
- Phosphorus and nitrogen compounds are being leached from farmland, causing eutrophication of lakes, rivers and coastal sea areas.
- Farm machinery relies on finite reserves of fossil fuels, as does the manufacture of chemical fertilisers.

### The future

In the study a scenario for agriculture in 2021 is presented, which envisages a number of changes designed to achieve various objectives relating to greater sustainability. These include the following:

- Less land will be used to grow cereals, making room for more forage grasses and legumes (ley farming) and willow crops for energy purposes. Ley farming will help improve the organic content of the soil and reduce leaching of nitrogen and phosphorus. Energy crops will be able to meet farm's own energy needs, as well as supplying 20 TWh to the wider society.
- Some livestock sectors (cattle and pigs) will become less important on the plains of southern Sweden, but more important in central Sweden where there is currently a heavy predominance of grain production. Dairy output in this region will also be increased, among other things reducing the distances produce needs to be transported to supply the major cities. With a more even spread of arable and livestock farming across the country, there will be less need for artificial fertilizers for cereal growing; this will be due partly to greater precision in their use. At the same time, nutrient leaching will be reduced in areas where livestock numbers are currently high.
- The number of meat-producing animals (cattle and sheep) put out to graze on seminatural pastures should be doubled 25 years from now. Grazing livestock are the only known means by which Sweden will be able to meet its obligations under the Convention on Biological Diversity. Beef, sheepmeat and milk will be produced largely without inputs of chemical fertilisers or pesticides, using organic methods. On the other hand, grain for human consumption and for pig and poultry feed will be grown using developed and refined variants of existing farming methods, since arable land will need to be farmed quite intensively if the area available is to suffice for both increased production of energy crops and a somewhat higher output of food.

### Obstacles

Sustainable agriculture is unlikely simply to happen, merely because it is a good thing from an environmental and resource point of view. In particular, there needs to be an overhaul of the EU's Common Agricultural Policy (CAP), which in many respects is obstructing progress towards sustainability and, in certain areas, even encouraging change in the very opposite direction.

The Swedish Environmental Protection Agency (SEPA) wants to see the Common Agricultural Policy (CAP) reformed to incorporate the following elements:

- Management by objectives. An overall objective should be sustainable agriculture, which includes producing healthy foods, contributing to the welfare of the countryside, conserving resources, using ethical livestock production methods, and meeting the requirements defined by long-term environmental goals.
- Support schemes under the CAP which help to achieve these goals.



- Agreements with farmers on payments for environmental measures relating to public goods (e.g. landscape and biological diversity).
- Resources for research and development.
- Integration of agriculture and environmental protection, according to the polluter pays principle.

Instead of general subsidies, there is a need for support which ensures that pasture-land continues to be grazed. Otherwise, many plant species which are already under pressure will be put at even greater risk. In addition, grazing cattle need to be managed more efficiently, to compete with low meat prices.

Price support and area payments for cereals mean there is little incentive to increase the area used for grasses and legumes. Given that cereal production is so intensive as to be unsustainable, it would be better to support ley farming as a means of restoring the fertility of arable land. If ley farming and willow production are to expand, energy policies must be designed so that farmers are paid for the environmental benefits they provide by supplying renewable substitutes for fossil fuels. A high carbon dioxide tax, which has long been discussed within the EU, would be a step in the right direction.

## **Bijlage 6 Swedish program for Plant Genetic Resources (Summary)**

The priority activities in the Global Plan of Action for the Conservation and Sustainable Utilization of Plant Genetic Resources for Food and Agriculture is the setting-up of strong National Programmes. National Programmes are the foundation of regional and global efforts in this area. They are also a means to promote international co-operation on access to genetic resources and fair and equitable sharing of the benefits arising from their use. According to the Global Plan of Action, the aim of the National Programmes shall be to contribute to national development, food security, sustainable agriculture and the preservation of biodiversity through the conservation and use of plant genetic resources.

### **Aim of the program**

A National Programme should include, collection, inventorying, characterisation, research and development, information, conservation, and utilisation of plant genetic resources, as well as links between these areas. Data regarding the material shall be made available through publications and databases. Education and research on conservation and sustainable utilisation of plant genetic resources shall be stimulated. The programme should also promote cooperation between institutions and organisations concerned in the country, and coordinate national activities. The programme should lead to the development of national plans of action and long-term strategies.

### **Relation *ex situ* and *in situ* conservation**

The Swedish National Programme is proposed to include both Swedish material conserved *ex situ* in a seed gene bank at the Nordic Gene Bank, as well as older Swedish species/varieties conserved *ex situ* by growing at open-air museums, botanical gardens or elsewhere throughout the country. Certain species need to be preserved *ex situ* by growing because they reproduce vegetatively, like fruit trees and many ornamental plants. In other cases, the material may need *ex situ* conservation by growing for reasons of cultural heritage and education. The *in situ* conservation of cultivated plants and their wild relatives is also important, and is proposed to be included in the programme.

### **Contents of the program**

Sweden's National Programme for the conservation and utilisation of plant genetic resources can be divided into five areas of activity with different tasks and agents. The areas of activity are: conservation, utilization, research and development, information, and international efforts.

## Bijlage 7 Het Sunda meat-project van supermarktketen ICA

De supermarktketen ICA heeft ca. 2.120 winkels in Zweden. Consumenten in Zweden zijn erg begaan met milieu vraagstukken en ICA speelt daar op diverse manieren op in. Een doel van ICA is bijv om eind volgend jaar 10% van de producten biologisch te laten zijn. Een ander voorbeeld is het Sunda meat project. Het betreft een eigen productlijn van ICA. Biodiversiteitsdoelen en kwaliteitsdoelen van vlees worden hierin gecombineerd. Deelnemende boeren moeten in ieder geval aan twee voorwaarden voldoen:

- Ze moeten deel nemen aan een biodiversiteitsprogramma van Zweedse overheid. In het beboste noorden bevat juist het open landschap de meest waardevolle biodiversiteit. Traditionele landbouwpraktijken houden dit open landschap in stand. Voor de instandhouding van het landschap heeft de Zweedse overheid een speciaal subsidieprogramma ontwikkeld.
- Verder moeten de boeren zich houden aan een aantal productie eisen om de gewenste hoge kwaliteit vlees te kunnen garanderen.

Naast de overheidssubsidie ontvangen de boeren van het ICA een hogere prijs voor hun vlees. Het aldus geproduceerde vlees wordt vers verkocht, ook in de vorm van gehaktballen. Op basis van kwaliteitsvergelijkingen door de consument blijkt het vlees aantoonbaar beter van kwaliteit. De vraag naar Sunda-meat blijkt hoger dan dat wat geleverd kan worden. ICA is al 5 jaar bezig met de ontwikkeling van dit concept. Ondanks het feit dat het nog steeds een klein programma is met hoge ontwikkelingskosten, is het strategisch erg van belang in verband met de goodwill die het oplevert bij de consumenten.

## **Bijlage 8 De landbouworganisatie LRF**

De landbouworganisatie LRF kent boeren, coöperaties en veel buitenlui als lid. Hoewel landbouw in Zweden economisch gezien van beperkt belang is, wordt de landbouworganisatie, de LRF beschouwd als een van de machtigste organisaties (haar voorman rekent men tot de 5 machtigste personen van Zweden). De LRF heeft de reputatie dat haar officiële standpunt over milieuvraagstukken, vaak verder gaat dan het overheidsbeleid. Een situatie die we ons in Nederland nauwelijks kunnen voorstellen. Hieraan ligt een bewuste strategie ten grondslag om het vertrouwen van de Zweedse bevolking en consument in de Zweedse landbouw te krijgen en te behouden. Sleutelwoorden van die strategie zijn : 'pro-actief', 'voorop lopen', 'accepteer het probleem en probeer het op te lossen'. Met deze strategie focust de landbouworganisatie zich op die 15% van de boeren die voorop willen lopen. Als die zich er achter scharen dan volgt de rest van zelf, is de filosofie. Het bestuur van de LRF accepteert daarmee een structureel spanningsveld met de overige 85% van haar leden.

## Bijlage 9 Ontwikkeling van 'wetlands' en 'ponds'

In het zuiden van Zweden, de streek met intensieve landbouw, is men gestart met het herstel of de ontwikkeling van 'wetlands' en 'ponds'. Directe aanleiding is de uitspoeling van stikstof.

Maatregelen gericht op de reductie van de uitspoeling van stikstof en fosfaat bleken onvoldoende rendement te sorteren. Reden om te zoeken naar aanvullende maatregelen. Herstel van wetlands lijkt een van de succesvolle aanvullende maatregelen. Uitgaande van de huidige afwateringssituatie en aansluitend bij het oorspronkelijke karakter van het gebied van een paar honderd jaar geleden identificeert men locaties voor de aanleg van vijvers. De te graven vijvers (van 0,5 - 2 ha) worden gekoppeld aan de bestaande afwateringskanalen. In de vijvers wordt het drainagewater van de landbouwpercelen een aantal dagen vastgehouden. Via natuurlijke processen, waarin allerlei organismen een rol spelen, vindt er een denitrificatie plaats. Bovendien blijken in deze vijvers een variëteit aan plantaardige en dierlijke soorten voor te komen, waaronder ook zeldzame soorten. Kortom veel vliegen in een klap:

- herstel van oorspronkelijke landschap;
- langer vasthouden van het water;
- minder stikstof naar de zee;
- meer soorten organismen;
- versterking van het ecosysteem.

## Literatuurlijst

*Alle hieronder genoemde publicaties liggen ter inzage in de bibliotheek van het IKC-Landbouw.*

Romijn, B., Leerelementen voor een Nederlands agrobiodiversiteitbeleid, AIDEnvironment, Amsterdam, 1999.

Regeringskansliet, Ministry of Agriculture, The application of agri-environment programmes according to council regulation EEC 2078/92, Stockholm, 1998.

Regeringskansliet, Ministry of Environment, The environmental code, a summary of the Government Bill on the Environmental Code (1997/98:45), Stockholm, 1998.

Regeringskansliet, Ministry of Environment, Swedish environmental quality objectives, Stockholm, 1998.

Swedish Board of Agriculture, Biodiversity in Sweden, conservation and sustainable use of biodiversity in the agricultural landscape in Sweden, Jönköping, 1996.

Swedish Board of Agriculture, A varied agricultural landscape, Jönköping, 1996.

Swedish Board of Agriculture, Current and planned activities concerning sustainable agriculture in Sweden, Jönköping, 1999.

Swedish Board of Agriculture, Action Plan for biodiversity in agriculture, Jönköping, 1995.

Swedish Board of Agriculture, The Swedish program for plant genetic resources, Jönköping, 1999.

Swedish Board of Agriculture, Presenting the Swedish Board of Agriculture (leaflet), Jönköping, 1999.

Swedish Board of Agriculture, It's Sweden (leaflet), Jönköping, 1999.

Swedish Board of Agriculture, Facts about Swedish agriculture (leaflet), Jönköping, 1998.

Swedish Board of Agriculture, Pesticide policy for the federation of Swedish farmers (LRF), Jönköping, 1999.

Swedish Board of Agriculture, Programme to reduce the risks connected with the use of pesticides in Sweden, Jönköping, 1999.

Swedish Board of Agriculture, Biologisk mångfald och variation i odlingslandskapet, Diverse voorlichtingsbrochures voor boeren: Åker- och gårdsmiljöer, Småvatten och våtmarker i odlingslandskapet, Svenska husdjursraser, Insekter i odlingslandskapet, Fåglar i odlingslandskapet, Fåbodskog och fåbodbruk, Ladornas land, Jönköping, 1998.

Swedish Environmental Protection Agency and Swedish Board of Agriculture, A Swedish countryside survey, monitoring landscape features, biodiversity and cultural heritage, Stockholm, 1995.

Swedish Environmental Protection Agency, Sweden saves valuable agricultural landscapes, Stockholm, 1997.

Swedish Environmental Protection Agency, The agriculture of the future, systems study of sustainable agriculture, Stockholm, 1997.

Swedish Environmental Protection Agency, Publications in English, Stockholm, 1999.

Swedish Environmental Protection Agency, Enviro, International magazine on the environment, no. 24 – December 1997, special issue about Sweden in the year 2021, Stockholm, 1997.

Swedish Environmental Protection Agency, Enviro, International magazine on the environment, no. 25 – April 1999, special issue about Knowledge for a sustainable society, Stockholm, 1999.

Länsstyrelsen i Skåne län, Ett ekologiskt hållbart Skåne?, Årsrapport 1998, Malmö, 1999.

Länsstyrelsen i Skåne län, Pärigräs och ängabollar, Malmö, 1998.

Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Åtgärdsplan Checklista Faktadel 1999, Stockholm, 1999.

Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Miljöredovisning för svenskt jordbruk 1997/98, Stockholm, 1998.

ICA Handlarna, Annual Report ICA AB 1998, Solna, 1999.

ICA Handlarna, Environmental Annual Report 1998, Solna, 1999.

ICA Handlarna, The ICA retailer's environmental policy, Solna, 1999.

ICA Handlarna, The ICA retailer's quality policy for daily commodities, Solna, 1999.

Sveriges Lantbruksuniversitet (SLU), Facts and figures 1998, Uppsala, 1999.