

Heeft agrobiodiversiteit toekomst?

Beleidsontwikkeling en percepties

Sinds de ratificatie van het Biodiversiteitsverdrag heeft Nederland zich verplicht om de biodiversiteit te behouden en het duurzaam gebruik ervan te bevorderen. Omdat 69% van ons grondgebied agrarisch gebruikt wordt, kunnen behoud en gebruik van biodiversiteit in de landbouw, de zogenaamde agrobiodiversiteit, belangrijk bijdragen aan het realiseren van de algemene biodiversiteitsdoelstelling. De beleidsimpulsen op dit terrein zijn evenwel bescheiden en belanghebbenden achten het belang van dit nieuwe beleidsconcept gering. Dat roept de vraag op of agrobiodiversiteit wel toekomst heeft.

Agrobiodiversiteit is door de Nederlandse overheid gedefinieerd als biodiversiteit in de landbouw, waarbij drie niveaus worden onderscheiden (LNV, 2002a: p 68):

1. biodiversiteit die direct te maken heeft met de landbouwkundige productie; de verschillende rassen en soorten van dier en gewas;
2. functionele biodiversiteit of productieondersteunende biodiversiteit, zoals natuurlijke bestuivers of natuurlijke vijanden van ziekten en plagen;
3. biodiversiteit met een landschapsecologische functie (begeleidende biodiversiteit). Biodiversiteit die niet direct aan de productie van agrarische producten is gelieerd, zoals weidevogels en houtwallen.

In het werkprogramma 'Agricultural Biodiversity', dat bij het Biodiversiteitsverdrag of CBD, Convention on Biological Diversity, is gevoegd (SCBD, 2001), wordt een eerste aanzet gegeven tot maatregelen die de biodiversiteit verbonden met de landbouwproductie bevorderen. Dit document is door de Nederlandse overheid aangewezen als basis voor het beleid gericht op verduurzaming van de landbouw. Ze geeft echter niet aan hoe agrobiodiversiteit daaraan bijdraagt.

De overheid verstaat onder duurzame landbouw het waarborgen van voedselveiligheid, voedselzekerheid en dierenwelzijn, het stijgen van de productiviteit, het tegengaan van vervuiling en aantasting van de watervoorraad in

combinatie met het behoud van biodiversiteit en landschap (VROM, 2001: p 120).

Het zal duidelijk zijn dat dit geen gemakkelijke opgave is. Het onderkennen van het belang van biodiversiteit in de landbouw is geen garantie voor het daadwerkelijke behoud: niet alleen zullen de juiste maatregelen moeten worden genomen, maar ook is het noodzakelijk dat andere actoren dan de overheid - marktpartijen en maatschappelijke organisaties - meewerken. Dat roept de vraag op welke rol het concept 'agrobiodiversiteit' tot dusver in het Nederlandse overheidsbeleid heeft gespeeld en welke maatregelen worden voorgesteld om de agrobiodiversiteit te versterken. Tevens is de vraag van belang welke percepties van agrobiodiversiteit er leven bij vertegenwoordigers van marktpartijen en maatschappelijke organisaties en in hoeverre er bij deze actoren een draagvlak is voor een op biodiversiteit gericht landbouwbeleid. In het navolgende zullen we deze vragen beantwoorden en ingaan op de mogelijke gevolgen voor een beleid gericht op behoud en duurzaam gebruik van agrobiodiversiteit.

Beleid nog in de maak

De eerste vraag is onderzocht met behulp van een analyse van overheidsdocumenten (relevante nota's, verslagen van Kamer- en Vaste Commissievergaderingen). Bij de analyse van deze documenten is geselecteerd op het gebruik van

MARIËTTE VAN
AMSTEL, ARNOUD SMIT
& PETER DRIESSEN

Mr. Drs. M.H.J.W. van Amstel-
van Saane Copernicus Instituut
voor Duurzame Ontwikkeling en
Innovatie, Universiteit Utrecht,
Postbus 80.115 3508 TC Utrecht
m.vanamstel@geog.uu.nl
Drs. A.A.H. Smit Copernicus
Instituut voor Duurzame
Ontwikkeling en Innovatie
Prof. Dr. P.P.J. Driessen
Copernicus Instituut voor
Duurzame Ontwikkeling en
Innovatie

Foto: Janus Verkerk, Saxifraga



de termen 'biologische diversiteit', 'biodiversiteit' en 'agro-biodiversiteit'. Omdat deze begrippen in overheidsdocumenten pas vrij recent worden gebruikt - biologische diversiteit als eerste in 1990 - zijn ook de voorgaande nota's en kamerstukken waarnaar wordt verwezen, onderzocht. Verder zijn er interviews gehouden met de verantwoordelijke ambtenaren voor het Strategisch Plan van Aanpak Biologische Diversiteit (LNV, 1995), de nota Natuur voor mensen, mensen voor natuur (LNV, 2000), Nationaal Milieubeleidsplan vier (VROM, 2001), Bronnen van ons bestaan (LNV, 2002a) en het Beleidsprogramma Biodiversiteit Internationaal (LNV, 2002b; Smit *et al.*, 2003).

De rol van agrobiodiversiteit in het Nederlandse beleid is tot dusver marginaal geweest. Hoewel het concept al in 1996 geïntroduceerd is, duurde het tot 2002 voor het werd gedefinieerd (zie voorgaande). In de tussentijd is er vooral lippendienst aan het concept beleden, dat wil zeggen: de term is regelmatig gebezigd maar zelden is consistent en helder aangegeven wat er werd bedoeld. Deze marginale rol wordt onderstreept doordat er weinig of geen maatregelen ontwikkeld zijn die zich specifiek richten op agrobiodiversiteit. Hoewel agrobiodiversiteit al in 1996 formeel op de politieke agenda is geplaatst (Kamerstukken II, 1996/97a; 1996/97b) met de acceptatie van het eerder genoemde CBD werkprogramma Agrobiodiversiteit en het 'Global Plan of Action' van de Food and Agriculture Organization van de Verenigde Naties (FAO, 1996), heeft dit vooralsnog niet geleid tot het formuleren van duidelijke beleidsdoelen en strategieën. Door het werkprogramma van de CBD te accepteren heeft Nederland zich tot de algemene doelstelling hiervan verplicht: '(1) to promote the positive effects and mitigate the negative effects of agricultural practices on biological diversity in agro-ecosystems and their interface with other ecosystems; (2) to promote the conservation and sustainable use of genetic resources of actual or potential value for food and agricul-

ture; and (3) to promote the fair and equitable sharing of benefits arising out of the utilization of genetic resources' (SCBD, 2001). Hoe deze doelen dienen te worden bereikt, is echter niet in de overheidsstukken terug te vinden.

De eerste maatregelen

Zonder dat er een expliciet beleidskader voor agrobiodiversiteit ligt, is er wel een aantal maatregelen genomen om aan het Biodiversiteitsverdrag te voldoen. Deze maatregelen richten zich op het uitzetten van onderzoek - onder andere naar de *state of the art* van dierlijke genetische bronnen in Nederland (LNV, 2000b) - het opzetten van het stimuleringsfonds Biodiversiteit en het maken van afspraken met de landbouwsector over de doorwerking van het Biodiversiteitsverdrag. Deze afspraken zouden aanvankelijk opgenomen worden in de nota 'Biodiversiteit' die voor 1999 was voorzien (Kamerstukken II, 1998/99). De betreffende nota is evenwel nooit verschenen, maar 'geïntegreerd' in de nota Natuur voor mensen, mensen voor natuur (LNV, 2000). In deze nota werd voor 2003 een 'plan van aanpak Agrobiodiversiteit' aangekondigd waarin afspraken zouden staan, maar ook dit is niet gelukt. In het recente Meerjarenplan Vitaal Platteland (Kamerstukken II, 2003/04) zijn tenslotte negen 'pilotprojecten functionele agrobiodiversiteit' aangekondigd die - samen met de landbouwsector - voor 2007 moeten zijn uitgevoerd. De eerste pilotstudy is in 2004 gestart in de Hoeksche Waard. Met het verschijnen van de beleidsbrief 'Biodiversiteit in de landbouw' in 2004 (Kamerstukken II, 2004/05) is een stap gezet om agrobiodiversiteit steviger op de politieke en publieke agenda te krijgen. Met de beleidsbrief zet de overheid in op het stimuleren van de versterking van agrobiodiversiteit, het ontwikkelen en verspreiden van kennis, het wegnemen van belemmeringen, de monitoring en evaluatie van projecten en programma's en het 'inbedden' van resultaten.

Startproblemen

Geconstateerd kan dus worden dat acht jaar na de introductie van het concept het beleid voor agrobiodiversiteit nog in de ontwerpfase verkeert. Hiervoor zijn twee verklaringen te geven.

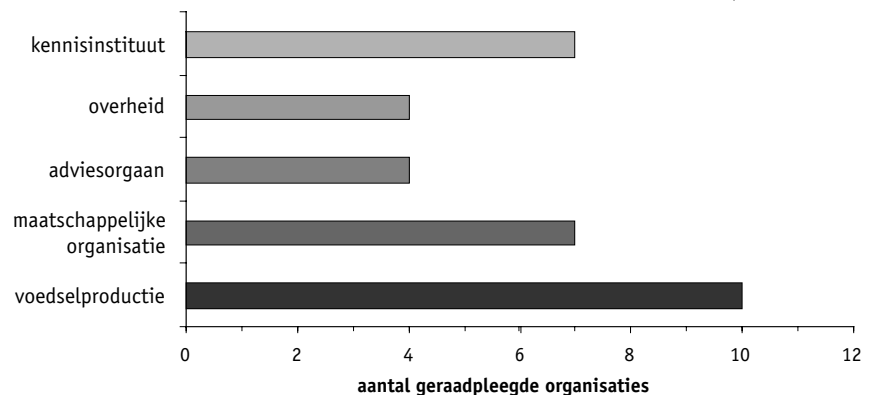
De eerste verklaring is dat er na de introductie van agrobiodiversiteit sprake was van conceptuele ambiguïteit: agrobiodiversiteit werd aanvankelijk niet gedefinieerd en gelijkgesteld aan 'plantgenetische bronnen' (Kamerstukken II, 1996/97b), een duidelijke beperking ten opzichte van het Biodiversiteitsverdrag. Daarnaast is er in het beleid regelmatig gewezen op de mogelijke bedreigingen die de landbouw voor biodiversiteit vormt. Op de mogelijke rol van agrobiodiversiteit bij de verduurzaming van de landbouw werd niet ingegaan, zoals in het vrij recente 'Plan van aanpak transitie duurzame landbouw' wel gebeurt (Kamerstukken II, 2002/03). Verder worden in het Nationaal Milieubeleidsplan Vier de genetische variatie en productieondersteunende functie exclusief toebedeeld aan 'de natuur' zonder deze aan agrobiodiversiteit te koppelen (VROM, 2001). De relatie van agrobiodiversiteit met natuur en biodiversiteit is dus niet altijd helder weergegeven. Gelet op de in de inleiding genoemde definitie is er wel sprake van een voortschrijdend inzicht met betrekking tot agrobiodiversiteit.

Een tweede verklaring kan gevonden worden in het al bestaande sectorale beleid. Lang voordat het concept agrobiodiversiteit geïntroduceerd werd, was er al beleid dat zich richtte op aspecten van agrobiodiversiteit, zij het niet onder die noemer. Er bestond beleid voor genetische bronnen, en milieu- en natuurbeleid gericht op de functionele en begeleidende biodiversiteit. De algemene opvatting was, dat ratificatie van het Biodiversiteitsverdrag kon plaatsvinden zonder dat dit tot nieuwe regelgeving hoefde te leiden (Kamerstukken II, 1993/94). De noodzaak tot het voeren van een nieuw beleid werd niet gezien.

Met het verschijnen van de beleidsbrief (Kamerstukken II, 2004/05) zijn er echter stappen gezet om te komen tot uitvoerbaar beleid. Hierbij wordt sterk ingezet op de eigen verantwoordelijkheid van de sector: de overheid wil stimuleren en niet reguleren.

Perceptieonderzoek

Verdragsteksten en beleidsnota's vormen maar een klein deel van de maatschappelijke werkelijkheid. Veranderingen gericht op versterking van de biodiversiteit - en de agrobiodiversiteit in het bijzonder - zullen niet tot stand komen wanneer het ontbreekt aan draagvlak. Dit geldt des te meer nu de overheid maatschappelijke actoren verantwoordelijk maakt voor versterking van de agrobiodiversiteit. Daarom is ook de tweede vraag van belang: welke percepties van agrobiodiversiteit leven er in de maatschappij. Om dit te onderzoeken hebben we deze percepties geanalyseerd bij belanghebbenden vanuit de (biologische en gangbare) voedselproductieketen, maatschappelijke organisaties, adviesorganisaties, overheid, kennisinstellingen en genenbanken (figuur 1 en Van Amstel *et al.*, 2003: bijlage 1). Het zijn deze organisaties die, afzonderlijk of in samenwerking met elkaar, maatregelen moeten nemen ter versterking van de agrobiodiversiteit.



Figuur 1 Verdeling van 32 geïnterviewde organisaties van belanghebbenden over vijf typen organisaties. Geraadpleegd zijn onder andere vertegenwoordigers van Albert Hein, Centrum voor Landbouw en Milieu, de consumentenbond, het NAJK, Platform Biologica, Rabobank en Unilever (zie verder Van Amstel *et al.*, 2003)

Figure 1 The 32 interviewed stakeholders' organizations categorized in 5 types of organizations: knowledge, government, advise, NGO and food production chain. Among others Albert Hein (food production chain), the Centre for Agriculture and Environment (advise), The Consumers' Union (NGO), the Dutch Young Farmers (food production chain), Platform Biologica (food production chain), Rabobank (advise) and Unilever (food production chain) were interviewed (see also Van Amstel *et al.*, 2003)

In het onderzoek zijn tweeëndertig interviews afgenomen met vertegenwoordigers van genoemde organisaties. Drie thema's zijn aan de orde gesteld:

- wensen: de soort agrobiodiversiteit die behouden dient te worden en de motivatie daarvoor;
- waarnemingen: de beschikbare kennis over agrobiodiversiteit en de interpretatie daarvan;
- acties: de instrumenten die van belang worden geacht, gerangschikt op basis van artikel 6 tot en met 13 van de CBD:
 - wet- en regelgeving;
 - identificatie en monitoren;
 - behoud op het veld (*in situ*);
 - behoud in genenbanken (*ex situ*);
 - duurzaam gebruik van componenten van biodiversiteit;
 - economische en andere prikkels;
 - onderzoek en training;
 - communicatie, educatie en publieke bewustwording.

Uit het onderzoek is geconcludeerd dat er drie ideaaltypen van percepties zijn te identificeren, namelijk (1) een holistische perceptie, (2) een functionele perceptie, en (3) een bedrijfsgerichte perceptie (Van Amstel *et al.*, 2003). Deze percepties zijn samengevat in tabel 1 en zullen hieronder worden uitgewerkt. Daarbij wordt tevens vermeld wat de betekenis van een perceptie is voor het Nederlandse cultuurlandschap.

De holistische perceptie

Vertegenwoordigers van de biologische voedselproductie, een aantal maatschappelijke organisaties en kennisinstututen delen een holistische perceptie. De term 'agrobiodiversiteit' is geen onderdeel van hun dagelijks vocabulaire, maar wat er onder schuil gaat - genetische diversiteit, biodiversiteit met een productieondersteunende functie

en biodiversiteit met een landschapsecologische functie - wordt van groot belang geacht. De intrinsieke waarde van biodiversiteit en menselijke verantwoordelijkheid daarvoor, worden als onderbouwing genoemd. De wenselijke situatie kan dan ook geformuleerd worden als behoud van alle vormen van agrobiodiversiteit. Voedselproductie, biodiversiteit en landschapsbeheer vormen geen bedreiging voor elkaar maar een kans: de landbouw heeft baat bij biodiversiteit en andersom gedijt de biodiversiteit in de context van een aantrekkelijk landschap met een recreatieve functie. Biologische landbouw, behoud van biocultureel erfgoed en regionale productie zijn strategieën om agrobiodiversiteit te behouden.

Met het gegeven dat kennis over agrobiodiversiteit nog een aantal lacunes bevat, wordt op een praktische manier omgegaan. Kennisverwerving is gericht op toepassing van biodiversiteit in de landbouwproductie en draagt zo bij aan meer integratie en synergie tussen landbouw en natuur.

Belanghebbenden met een holistische perceptie hechten belang aan een zevental instrumenten ter versterking van agrobiodiversiteit. Met alle andere belanghebbenden zijn ze van mening dat wet- en regelgeving geen bijdrage levert aan de bevordering van biodiversiteit in de landbouw. Voor de andere instrumenten uit de artikelen 6 tot en met 13 van de CBD zien ze wel een plaats. De nadruk ligt op behoud - op het veld en in genenbanken - en op duurzaam gebruik. Deze belanghebbenden beschouwen zichzelf hierbij als voorlopers. Ze hebben meer interesse in en kennis van biodiversiteit in de landbouw dan de andere belanghebbenden en zijn bereid deze te delen. Belanghebbenden met een holistische perceptie zijn optimistisch over samenwerking met het bedrijfsleven, maar ze zijn bang dat voor de overheid het thema agrobiodiversiteit slechts een kortdurende trend zal zijn.



	Holistische perceptie	Functionele perceptie	Bedrijfsgerichte perceptie
Wensen	<ul style="list-style-type: none"> - Behoud van alle biodiversiteit in de landbouw - Intrinsieke waarde van biodiversiteit - Voorzorgprincipe en menselijke verantwoordelijkheid 	<ul style="list-style-type: none"> - Voedselproductie met behulp van genetische en productieondersteunende biodiversiteit - Intrinsieke waarde van biodiversiteit - Duurzame landbouw in Nederland - Economische haalbaarheid en risico-vermindering voor ketenpartijen 	<ul style="list-style-type: none"> - Voedselproductie met genetische diversiteit - De term agrobiodiversiteit niet gebruiken - Biodiversiteit dient beschikbaar te zijn voor het voortbestaan en winst van voedselproducerende industrie - Imago van het bedrijf / MVO - Met behulp van biodiversiteit kan een nieuwe markt worden aangeboord
Waarnemingen	<ul style="list-style-type: none"> - Voorlopers in onderzoek naar duurzaam gebruik biodiversiteit in de landbouw - Onderzoek vooral gericht op meer praktische kennisverwerving 	<ul style="list-style-type: none"> - Onderzoek zeer belangrijk als onderbouwing van de prioriteit bij functionele biodiversiteit - Kennisverwerving gericht op het functioneel gebruiken van biodiversiteit in landbouwbedrijven 	<ul style="list-style-type: none"> - Nadruk dat er onvoldoende kennis over biodiversiteit is, het begrip niet meetbaar en operationaliseerbaar is en bovendien cultureel ingevuld
Acties	<ul style="list-style-type: none"> - Niet: regelgeving m.b.t. agrobiodiversiteit - Wel: biologische landbouw, identificatie en monitoren, behoud op het veld en in genenbanken, duurzaam gebruik, prikkels, onderzoek en bewustwording en educatie op alle drie de niveaus van agrobiodiversiteit - Bereidheid tot samenwerking en delen van kennis 	<ul style="list-style-type: none"> - Niet: regelgeving - Wel: identificatie en monitoren, behoud op het veld en in genenbanken, duurzaam gebruik, prikkels, onderzoek en bewustwording en educatie op alle drie de niveaus van agrobiodiversiteit - Communicatie over de functie van biodiversiteit bij de voedselproductie 	<ul style="list-style-type: none"> - Niet: regelgeving. - Acties biodiversiteit met landschaps-ecologische functie zijn zeldzaam - Wel: identificatie en monitoren, behoud in genenbank, duurzaam gebruik, onderzoek, bewustwording en educatie voor genetische diversiteit en productiegerelateerde biodiversiteit - Behoud biodiversiteit is een overheids-taak en geen plicht voor private partijen, acties op deelgebieden zijn een gunst.

Tabel 1 De percepties van agrobiodiversiteit bij de belanghebbenden, uitgesplitst naar wensen, waarnemingen en acties

Tabel 1 Stakeholder perceptions on agrobiodiversity divided for wishes, observations, and actions

De functionele perceptie

De functionele perceptie van agrobiodiversiteit leeft vooral bij belanghebbenden van de overheid, de landbouw-branchorganisaties en bij een aantal adviesorganisaties, kennisinstituten en maatschappelijke organisaties.

In de functionele perceptie vindt behoud van biodiversiteit plaats door benutting ervan in de landbouwproductie. De prioriteit ligt bij genetische diversiteit en biodiversiteit

met een productieondersteunende functie. Diverse publicaties (Oerlemans et al., 1999; Boer et al., 2003a; 2003b) geven agrobiodiversiteit op een praktische manier vorm. Thema's als een levende bodem (bodemvruchtbaarheid), gezonde planten (veredeling, ziekten en plagen) en sterke dieren (weerstand, veerkracht en selectie) komen hierbij aan de orde. Voor verschillende typen bedrijven zijn concrete maatregelen beschreven die moeten leiden tot een

Foto Harry van Oosterhout



robuuste en duurzame bedrijfsvoering. Verduurzaming door benutting van biodiversiteit kan tevens bijdragen aan het voortbestaan van de Nederlandse landbouw. De economische waarde en de intrinsieke waarde van biodiversiteit zijn nauw verbonden: benutting van biodiversiteit staat een rendabele bedrijfsvoering niet in de weg. Een neven-effect is dat de aantrekkelijkheid van het landschap wordt vergroot. Door duurzaam gebruik te maken van de biodiversiteit op het landbouwbedrijf kunnen extra inkomsten

uit toerisme en recreatie gegenereerd worden.

Ontwikkeling van wetenschappelijke kennis over functionele agrobiodiversiteit is noodzakelijk en van belang om de relevantie van deze perceptie te onderbouwen. Veel maatregelen verkeren nog in de experimentele fase en niet alle mogelijkheden om biodiversiteit te benutten zijn bekend. Het probleem van deze belanghebbenden ligt in de afweziging tussen benutting van biodiversiteit binnen de agrarische bedrijfsvoering enerzijds en de haalbaarheid daarvan in

termen van (financiële) risico's en onzekerheden anderszijds. Hoe kunnen boeren overtuigd worden van de relevantie van biodiversiteit in de landbouw, terwijl de consumenten daarmee naar verwachting ook de andere schakels uit de voedselproductieketen – geen belang lijkt te stellen in een biodiversiteitsvriendelijke productiemethode?

Met uitzondering van *top-down* regulering door wetgeving, worden alle instrumenten uit de artikelen 6 tot en met 13 van de CBD nuttig en toepasselijk geacht om biodiversiteit te bevorderen. Met name vertaling van de relevantie van agrobiodiversiteit op het boerenbedrijf wordt genoemd, waarbij met andere belanghebbenden wordt samengewerkt. Deze samenwerking is van belang omdat overheid en private sector samen verantwoordelijk zijn voor behoud van agrobiodiversiteit.

De bedrijfsgerichte perceptie

Belanghebbenden met een bedrijfsgerichte perceptie worden vooral aangetroffen binnen de voedselproductieketen en consumentenorganisaties. Andere belanghebbenden vooral afkomstig uit genenbanken, kennisinstutten en adviesorganisaties signaleren juist een spanning tussen de bedrijfsgerichte perceptie en behoud van agrobiodiversiteit.

Belanghebbenden met een bedrijfsgerichte perceptie van agrobiodiversiteit definiëren geen probleem of het zou moeten zijn dat biodiversiteitsbronnen onvoldoende beschikbaar zijn voor hun bedrijf en productieproces. Enerzijds hechten zij wel aan behoud en gebruik van genetische diversiteit. Anderzijds wordt de algehele vermindering van (genetische) diversiteit primair gezien als een publieke zaak, waarbij de overheid verantwoordelijk is. Belanghebbenden met een bedrijfsgerichte perceptie maken dan ook geen expliciete koppeling tussen voedselproductie, duurzaam gebruik van biodiversiteit en landschapsbeheer.

Karakteristiek voor deze perceptie is een kritische houding ten aanzien van het gebruik van de term (agro)biodiversiteit. Agrobiodiversiteit wordt gezien als een onduidelijke, abstracte, niet-meetbare en cultureel bepaalde term. De wens is dan ook om deze term niet te gebruiken. Ondanks het feit dat verlies van agrobiodiversiteit niet als eigen verantwoordelijkheid wordt gezien, ondersteunen verschillende belanghebbenden in het kader van Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO) acties en instrumenten die gericht zijn op het behoud van agrobiodiversiteit. Vooral onderzoek naar biodiversiteit als onderdeel van duurzame landbouw en *ex situ* behoud krijgen de aandacht. Daarnaast staat het biologische product als een nieuwe marktmogelijkheid in de belangstelling. Deze inzet wordt door de private sector gezien als een teken van goede wil en nooit als een verplichting.

Een verband tussen de Nederlandse landbouw en biodiversiteit past niet binnen het referentiekader van belanghebbenden uit de verwerkende industrie en de detailhandel. Als multinationals hebben zij geen belang bij de Nederlandse landbouw omdat zij hun waren van de wereldmarkt betrekken. Ze stellen wel eisen aan landbouwproducten: grondstoffen moeten uniform worden aangeleverd, van goede kwaliteit zijn, een redelijke prijs hebben en constant aangevoerd worden. Deze eisen zouden haaks kunnen staan op die van een biodiversiteitsvriendelijke productie.

Conclusie

Wanneer we de drie percepties met elkaar vergelijken, blijkt dat bij de eerste en derde perceptie verlies van agrobiodiversiteit niet als een probleem wordt gedefinieerd. De belanghebbenden met een holistische perceptie zien gebruikmaking van agrobiodiversiteit eerder als middel tot verduurzaming van de landbouw. De belanghebbenden met een bedrijfsgerichte perceptie zijn van mening

dat verlies van agrobiodiversiteit een gegeven is dat binnen het publieke domein wellicht als probleem gedefinieerd zou kunnen worden. Hieraan kunnen echter geen gevolgen voor private actoren worden verbonden.

Alleen de belanghebbenden met een functionele perceptie, waarvan de meesten zich bezighouden met de implementatie van het Biodiversiteitsverdrag in Nederland, komen tot een probleemdefinitie van agrobiodiversiteit: het aantonen en overtuigen van ondernemers dat gebruikmaking van biodiversiteit in de landbouwproductie economisch haalbaar en relevant is.

In termen van acties liggen de drie percepties dicht bij elkaar. Maatschappelijke organisaties en belanghebbenden houden zich bezig met het behoud of duurzaam gebruik van componenten van biodiversiteit, bijvoorbeeld met de biologische landbouw, ziekte- en plaagregulatie en de ontwikkeling van markten voor regionale producten. Dit gebeurt vanuit verschillende percepties. Desondanks blijkt samenwerking van maatschappelijke actoren op een concreet project mogelijk.

Implicaties voor toekomstig beleid

Uit het voorgaande kan worden geconcludeerd dat agrobiodiversiteit als beleidsconcept geen toekomst heeft; er is eenvoudigweg te weinig draagvlak voor. De term agrobiodiversiteit roept zowel binnen als buiten de overheid verwarring en zelfs weerstand op vanwege de ambiguïteit en complexiteit. Dit pleit voor een andere terminologie. 'Biodiversiteit in de landbouw' lijkt vooralsnog het meest aanvaardbaar.

Het thema agrobiodiversiteit kan echter niet als irrelevant worden afgedaan; agrobiodiversiteit kan bijdragen aan verduurzaming van de landbouw.

Om te kunnen voldoen aan het Biodiversiteitsverdrag is het noodzakelijk dat duidelijk wordt gemaakt in hoeverre het bestaande sectorale beleid bijdraagt aan de doelstel-

ling van dat verdrag, namelijk het behoud en duurzaam gebruik van agrobiodiversiteit.

Daarnaast is het van belang dat de overheid, mede in overleg met vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties, beziet welke mogelijkheden zij heeft om agrobiodiversiteit te bevorderen. Gelet op de afwijzing door belanghebbenden van (nieuwe) wet- en regelgeving moet met name gekeken worden naar alternatieve vormen van sturing.

Zelfregulering zou zo'n alternatief kunnen zijn. Hoewel het geen prominent aandachtsgebied is, blijkt dat er wel acties en instrumenten zijn ontwikkeld om agrobiodiversiteit te behouden en duurzaam te gebruiken. Zo bevatten keurmerken en certificeringsschema's agrobiodiversiteitsstimulerende normen en is agrobiodiversiteit voor sommige belanghebbenden onderdeel van hun maatschappelijk verantwoord ondernemen. Zelfregulering is dus een reële mogelijkheid om duurzaam gebruik van agrobiodiversiteit te bereiken. De vraag is hoe vormen van zelfregulering verder kunnen worden gestimuleerd en geoptimaliseerd.

Een tweede weg is het kiezen van een concreet aangrijpingspunt voor sturing: de landbouwproductieketen. De vraag is dan hoe deze keten zo kan worden georganiseerd, dat doelen op het gebied van agrobiodiversiteit als het ware 'verinnerlijkt' worden in de ketenstrategie. Dit vereist in elk geval dat doelstellingen met betrekking tot agrobiodiversiteit helder zijn. De overheid heeft de taak deze te formuleren in overleg met het landbouwbedrijfsleven. Zonder draagvlak zal er immers van verinnerlijking weinig terecht komen. Vervolgens dient bekeken te worden hoe die doelen, en de daaruit voortvloeiende normen, in alle schakels van de productieketen kunnen worden ingebracht en hoe naleving van die doelen kan worden bevorderd.

Het zijn deze twee wegen die naar onze stellige overtuiging het meest kansrijk zijn om de biodiversiteit verbonden met de landbouwproductie duurzaam te behouden.

Summary

A future for agrobiodiversity?

Mariëtte van Amstel, Arnoud Smit & Peter Driessen

agrobiodiversity, sustainable agriculture, perceptions, biodiversity policy

Since the ratification of the Convention on Biological Diversity (CBD) the Netherlands has obliged itself to stimulate conservation and sustainable use of agrobiodiversity. In this paper we contrast attempts to create and implement a consistent policy framework with stakeholder

perceptions. The measures taken focus on gathering of knowledge and on identification and development of a possible policy. We distinguish three perceptions on agrobiodiversity within the stakeholder community, based on 32 interviews: a holistic, a functional, and a corporate perception. We found that conceptualisation of agrobiodiversity is of little importance to stakeholders but measures and actions taken to protect agrobiodiversity by individual stakeholders are. We conclude that there is little support for new regulation regarding agrobiodiversity. Self-regulation and chain-network steering may well be viable alternatives for direct regulation.

Literatuur

Amstel-van Saane, M.H.J.W. van, A.A.H. Smit, P.P.J. Driessen & P. Glasbergen, 2003. Beelden van agrobiodiversiteit: Een stakeholder-analyse over betekenisverlening aan het begrip 'agrobiodiversiteit'. Utrecht. Copernicus Instituut voor Duurzame Ontwikkeling en Innovatie.

Boer, M., H. Kloen & J.A. Guldemon, 2003a. Ondernemen met biodiversiteit. Werkboek voor ondernemers in de landbouw. Utrecht. CLM.

Boer, M., T. Beeksm, E. Jongsm & J.A. Guldemon, 2003b. Functionele agrobiodiversiteit. Utrecht. CLM.

FAO, 1996. Global Plan of Action for the Conservation and Sustainable Utilization of Plant Genetic Resources for Food and Agriculture and the Leipzig Declaration. Leipzig, Germany.
<ftp://ext-ftp.fao.org/waicent/pub/cgrfa8/GS/gpaE.pdf>

Kamerstukken II, 1993/1994. 23 713 (R 1502) nrs. 362 en 1 (Verdrag inzake biologische diversiteit). Den Haag.

Kamerstukken II, 1996/97a. 25 000 V nr. 2 (Begroting ministerie van Buitenlandse Zaken voor 1997). Den Haag.

Kamerstukken II, 1996/97b. 25 000 XIV nr. 2 (Begroting ministerie van LNV voor 1997). Den Haag.

Kamerstukken II, 1998/1999. 26 407 nr. 1 (Biodiversiteit). Den Haag

Kamerstukken II, 2002/2003. 28 600 XIV nr. 108 als bijlage: Plan van aanpak transitie duurzame landbouw 2003-2006 (Begroting ministerie van LNV voor 2003). Den Haag

Kamerstukken II, 2003/2004. 29 576, nr. 1 (Agenda vitaal platteland). Den Haag

Kamerstukken II, 2004/2005. 29 407, nr. 22 (Biodiversiteit). Den Haag

LNV, 1995. Strategisch plan van aanpak biologische diversiteit. Nederlandse uitwerking van het verdrag inzake biologische diversiteit. Den Haag

LNV, 2000. Natuur voor mensen, mensen voor natuur. Nota natuur, bos en landschap in de 21^{ste} eeuw. Den Haag.

LNV, 2002a. Bronnen van ons bestaan. Behoud en duurzaam gebruik van genetische diversiteit. Den Haag.

LNV, 2002b. Landenrapport Nederland over dierlijke genetische bronnen. Een strategisch beleidsdocument. Den Haag.

Oerlemans, N.J., J.A. Guldemon, & J.M. Klaver, 1999. Kansen voor biodiversiteit op het boerenbedrijf. Utrecht. CLM.

SCBD, 2001. Secretariat of the Convention on Biological Diversity. Handbook of the Convention on Biological Diversity. London. Earthscan Publications Ltd.

Smit, A.A.H., M.H.J.W. van Amstel-van Saane, P.P.J. Driessen & P. Glasbergen, 2003. Ontwikkeling van het concept agrobiodiversiteit in het Nederlandse overheidsbeleid. Utrecht. Copernicus Instituut voor Duurzame Ontwikkeling en Innovatie. www.copernicus.uu.nl/agrobiodiv

VROM, 2001. Nationaal Milieubeleidsplan Vier. Een wereld en een wil: werken aan duurzaamheid. Den Haag.