

Hoofdstuk 2

Kringlooplandbouw in historisch perspectief



2. Kringlooplandbouw in historisch perspectief

Al in het oude Griekenland was bekend dat de bodem voeding voor de plant levert. Zo klaagt Plato in zijn 'Criticas' al over het optreden van bodemerosie waardoor de bodem er uit ziet 'als het skelet van een zieke man'. En aan het begin van het Romeinse Rijk werd door Cato al het gebruik van mest en groenbemesters gepromoot met als doel de bodemvruchtbaarheid te verhogen (geciteerd door Krupenikov, 1993). Kringlooplandbouw gaat in de geschiedenis dan ook zeker 4000 jaar terug (King, 2011). Voor de Nederlandse context is het vooral interessant het ontstaan ervan en de ontwikkeling bij boeren, overheden en wetenschappers te zien in de laatste decennia. De ontwikkelingen zijn hieronder in historisch perspectief geplaatst en geduid op de betekenis voor kringlooplandbouw. Aan het eind van dit hoofdstuk worden nog eens in een doorlopende tijdlijn de relevante gebeurtenissen weergegeven.

Radicale modernisering landbouw

1960

'Nooit meer honger' was het credo na de tweede wereldoorlog. Het duurde daarna nog tot eind jaren 60 dat minister Mansholt met zijn plan tot radicale landbouwmodernisering kwam. In 1971 leidt de wet Mansholt tot integrale aanpak van de kennisinfrastructuur. Het kennisniveau neemt snel toe en Nederland wordt een begrip op de wereldkaart als het gaat om landbouwproductie. De productie groeit dan als kool. Schaalvergroting en ontmenging van landbouwbedrijven gaan snel. Toch waren er in die tijd ook al eerste waarschuwingen over de grenzen van deze groei. Het boek 'Silent spring' (Carson, 1962) repte over de negatieve menselijke invloed op zijn omgeving. 'Small is beautiful' (Schumacher, 1973) heeft aan de basis gestaan van de opkomst van de milieubeweging.

Perverse neveneffecten, milieubelasting

1970

Immense productiestijgingen leidden ook tot onbedoelde en ongewenste neveneffecten ('perverse koppelingen' volgens systeeminnovatieleer, John Grin, Universiteit van Amsterdam). In de jaren 70 worden de eerste negatieve effecten van het zo succesvolle geachte beleid zichtbaar. Schuim op de sloten, mestoverschotten en zure regen zijn de keerzijde van de medaille van 'nooit meer honger'. Op dat moment is er alleen oog voor productie, niet voor nutriënten-efficiëntie, overdadige mineralenuitspoeling of andere vormen van milieuvervuiling.

Eerste signaal uit de wetenschap en ingrijpen overheid

1982

In 1982 publiceert 'Wageningen' een artikel waarin wordt aangetoond dat zure regen leidt tot verzuring van de bodem en de relatie (verdenking) wordt gelegd met de intensieve veehouderij en haar overdadige mestproductie. Het duurt even voordat de politiek een antwoord heeft op de problematiek. Landbouwminister Braks durft het in 1984 aan en voert de 'Interim-wet beperking varkens- en pluimveehouderijen' in. Deze wet was sterk gericht op het reguleren van het gebruik van dierlijke mest. Een eerste vorm van overheidsregulering en beheersing van de mineralenstroom is dan een feit.

1984



1991

Beperking ammoniakemissie en nitraatuitspoeling

De dierlijke mestproductie in Nederland neemt nog steeds toe. Om te voorkomen dat de emissie van ammoniak (NH_3) de pan uitrijst wordt het bovengronds uitrijden, zoals tot dan toe gebruikelijk was, verboden. Mest mag nog alleen emissiearm worden uitgereden door het in smalle stroken tussen het gras of in de bodem aanbrengen van mest, waardoor de NH_3 emissie wordt beperkt. Om de uit- en afspoeling van nitraat vanuit landbouwgronden aan banden te leggen wordt op 12 december 1991 de EU-Nitraatrichtlijn onder Nederlands voorzitterschap door de Raad van Ministers aangenomen. Hierdoor wordt het gebruik van dierlijke mest aan banden gelegd.

1992

Tegenbeweging bij boeren

Op verschillende plaatsen leiden deze en andere milieumaatregelen tot onrust en een tegenbeweging. Niet alle boeren gaan zonder slag of stoot over op de nieuwe manier van bemesten. Ze claimen dat het emissie arm mestaanbrengen slecht is voor de bodemkwaliteit, met name het bodemleven, en dat het landschap eraan kapot gaat. Eerder in 1989 is de VBBM opgericht, de Vereniging voor Behoud van Boer en Milieu. In Friesland vormen zich rond 1992 dan twee milieucoöperaties, VEL en VANLA, voorlopers van de agrarische natuurverenigingen in Nederland. Later gaan deze samen in de huidige Vereniging Noardlike Fryske Wâlden (NFW). De vereniging stelt het boeren in samenhang met het landschap centraal, waarbij het beheer van datzelfde landschap een zaak is van de partijen in dat gebied zelf. Beheer, ook van landschap en verantwoord omgaan met de omgeving. Het signaal naar de overheid is duidelijk, men wil van middel- naar doelsturing en zelfregulering door de boeren en andere partners in het gebied. Eind jaren negentig wordt hiertoe door het toenmalige ministerie van LNV het 'Bestuurlijk experiment zelfregulering' opgestart, met nauwe betrokkenheid van Wageningen UR. Men weet een ontheffing van het bovengronds uitrijden voor ongeveer 20 boeren te regelen onder de voorwaarde dat ze met Wageningen UR onderzoek doen naar de ammoniakuitstoot.

1996

Kringloopprincipe zoekt weg

Wetenschapper Jaap van Bruchem pleit als één van de eersten voor de (her-)invoering van het kringloopdenken (1996 voor het eerst gepubliceerd in het blad 'Veeteelt'). Zijn pleidooi gaat over verschuiving van productoptimalisatie naar stikstof(gebruik)optimalisatie. Zijn werk begint wanneer hij ontdekt dat de stikstofefficiëntie in de Nederlandse melkveehouderij is gezakt naar 20%. De constatering dat 80% van alle stikstof weglekt uit de kringloop is dramatisch. Onderzoek naar melkproductie en gezondheid van koeien op een stikstof- (eiwit) arm rantsoen gaat dan nog tegen alle gangbare denken in maar geeft ruimte voor het ontstaan van het begrip kringlooplandbouw. De gedachte dat de kringloop centraal gesteld zou kunnen worden in een gezonde en duurzame landbouwsysteem is nog radicaal en uitzonderlijk. Aan het begrip kleeft nog een geitenwollensokken imago. Pioniers hebben het zwaar maar blijken jaren later wel baanbrekend werk te hebben gedaan.

1998

Instrument voor mineralen aangifte

In 1998 wordt het Mineralen Aangiftesysteem ingevoerd. MINAS als instrument voor mineralenadministratie ziet het licht en de overheid straft notoire vervuilers. Onder andere in de Noordelijke Friese Wouden maar ook op andere plekken in Nederland worden in de periode tussen 1996 en 1998 mineralenprojecten zoals Bedreven Bedrijven Drenthe, Koeien & Kansen en Praktijkcijfers opgestart. Binnen deze projecten verschijnen de eerste kringloopplaatjes.

2000

Strijd en inzicht richting integrale en gebiedsgerichte aanpak

De spanning rondom de beheersing van milieudoelen loopt ondertussen hoog op. Beleidsmakers, natuurbeschermers en boeren en boerenorganisaties zijn het hartsgrondig oneens. Vanuit Brussel komt nieuwe wet- en regelgeving die verdere bescherming van natuur afdwingt en daardoor landbouw beperkt. Naast de reeds in 1991 ingevoerde Nitraatrichtlijn wordt in 1998 de Vogelrichtlijn (van 1979) en de Habitatrichtlijn (van 1992) ondergebracht in de Natuurbeschermingswet en in 2000 wordt de Kaderrichtlijn Water ingevoerd. Natuur en landbouw beperken elkaar in de ontwikkelingsmogelijkheden. Er is niet voor beiden alle ruimte.

Natuurbeschermers wijzen er op dat er iets gedaan moet worden aan de vervuiling, boeren geven aan dat injecteren grote gevolgen heeft voor hun bedrijfsvoering. Bovendien is er verschil in zienswijze over de aanpak.

2000

Voorlopers van de kringloopaanpak wijzen op de noodzaak van een meer integrale aanpak op bedrijfsniveau, terwijl het beleid zich apart op ammoniakemissie en op nitraatuitspoeling richt. Ondertussen legt de Vereniging Noardlike Fryske Wâlden nieuwe verbindingen met overheden, kennisinstellingen en natuur- en milieuorganisaties. Het gebied centraal, de vereniging als schakelpunt. De melkveehouders nemen initiatief om de kwaliteit van het agrarische natuur- en landschapsbeheer zelf op te waarderen. Het Woudencertificaat ziet het licht, boeren tonen hiermee aan dat ze bijzondere prestaties leveren op milieugebied en dat ze werken aan een gezonde kringloop. Vooral nog zijn hier weinig directe baten aan verbonden, maar het doel is om het onderscheid te laten zien en uiteindelijk deze boeren meer ondernemersruimte te kunnen laten verdienen.

Het roer om, de praktijk aan het stuur

De spanning zoekt naar een uitweg. Op kleine schaal vinden onderzoekers, boeren en beleidsmakers elkaar in hun denken. Eenzijdige centrale sturing van bovenaf is onderhevig aan erosie, zowel voor de overheid als ook voor de wetenschap. Verduurzaming, of verandering in zijn algemeen, zal nu meer van onderaf komen. Maar vooral, de bottom-up benadering zal die van top-down gaan helpen: een maatschappelijke beweging.



2001

De praktijk is aan zet om kennis te verzamelen maar ook om het initiatief te nemen. Vanaf 2000 is er het tijdperk van verschillende mineralenprojecten en al snel doet ook de aanpak van onderaf via praktijknetwerken haar intrede. De praktijk start, met een faciliterende rol van Wageningen UR, de projecten 'Koeien & Kansen', 'Praktijkcijfers' en 'Telen met toekomst'. Eerder al was er het mineralenproject met boeren van VEL en VANLA. De overheid, maar ook provincies, financieren het zoeken naar nieuwe kennis en kunde met en vanuit de boerenpraktijk. Op proefbedrijven, zoals de Minderhoudhoeve, werken pionierende onderzoekers nauw samen met kritisch denkende deelnemers in studiegroepen als PMOV (een platform voor kritische denkers rond het thema melkveehouderij). In Drenthe start in 2001 'Bedreven Bedrijven Drenthe' waar een groot aantal boeren elkaar en onder begeleiding van voorlopende praktijkexperts werken aan duurzaamheid op basis van het kringloopdenken. Drenthe is ook het voorbeeld waar na het vastlopen van de onderhandelingen tussen boeren en natuurbeschermers ruimte wordt gevonden om met echte kringloopprojecten aan de slag te gaan. Het blijkt een middel om samen stappen voorwaarts te maken. Vanwege het succes kan het project na een jaar al opgeschaald worden naar 100 deelnemers in tien studiegroepen.

Aanpak sorteert effect

De nieuwe aanpak blijft niet zonder succes. Zowel ondernemers als beleidsmakers zien de resultaten. Het provinciale meetnet van grondwaterkwaliteit constateert dat de nitraatnorm in grondwater onder de deelnemers aan de kringloopaanpak vrijwel elk jaar onder de 50 mg nitraat per liter grondwater ligt. Ook ligt de concentratie gemiddeld ongeveer 25% lager dan de gemeten concentratie bij gangbare melkveebedrijven. Bedreven Bedrijven wordt zeven jaar na haar start nogmaals voortgezet, maar dan onder de naam Duurzaam Boer Blijven in Drenthe. De praktijk trekt samen op met beleid en wetenschap, maar ook met de bewakers van de natuur. De projecten richten zich vanaf 2000 vooral op dataverzameling en studiegroepen of netwerken van, voor en door boeren. Naast het uitwisselen van kennis onderling krijgen ze een status als referentiegroepen voor onderzoek en overheidsbeleid.

Europese Hof fluit terug

Ondertussen is het Europese Hof van Justitie van mening dat het Nederlandse mestbeleid tekort schiet in de aanpak van het mestoverschot en daarmee niet in overeenstemming is met de Nitraatrichtlijn van de EU.

2003

Nog steeds komt er te veel nitraat in grond- en oppervlaktewater. Het MINAS systeem gaat op de schop en wordt vervangen door enerzijds een systeem voor dierrechten voor de intensieve veehouderij en anderzijds door gebruiksnormen voor hoeveelheden stikstof en fosfaat uit dierlijke mest en kunstmest die toegepast mogen worden bij de teelt van

gewassen. Op dat moment een adering voor de toepassing en verdere verspreiding van kringlooplandbouw. Immers, het instrument om te kunnen sturen op efficiënt mineralenmanagement is niet meer en het efficiënt omgaan met mineralen wordt vanaf dat moment niet meer beloofd.

Eerste duurzaamheidsstap vanuit productieketens

Het eerste signaal van het werken aan verduurzaming door de productieketen is er in 2003. CONO, een coöperatieve zuivelonderneming uit Noord Holland, start dan het programma Caring Dairy. Hier wordt gezocht naar nieuwe manieren om duurzamer te produceren. Voor het eerst wordt duurzaamheid door de markt beloofd. Het gaat hier om beloning voor specifiek weidegang. Melkveehouders krijgen een beetje extra voor hun product (melk) als ze een actieplan opstellen, en uitvoeren, voor verbetering van de bedrijfsvoering.

Boeren krijgen ruimte voor eigen initiatieven

Vanaf 2005 is er ook de doorbraak van het besef bij de rijksoverheid dat verduurzaming van de veehouderij niet meer alleen top-down kan worden gestuurd. Veehouders krijgen daarom ruimte voor eigen vernieuwingsinitiatieven. Het programma 'Netwerken in de Veehouderij' doet zijn intrede en is een aantal jaren later als succesvol instrument overgenomen in de rijkssubsidieregeling Praktijknetwerken. Daarin worden boeren in netwerken ondersteund met professionele begeleiding en het opdoen en delen van kennis. Een gebiedsgerichte aanpak wordt belangrijker. Rijk, gemeenten, provincie, waterschap en Wageningen UR tekenen het Gebiedsconvenant op basis van het uitvoeringsprogramma van de Vereniging Noardlike Fryske Wâlden. Met regionale overheden en kennisinstellingen wordt het TransForum project 'Zelfsturing en Profit' opgestart. Hierin worden investeringsplannen voor onderscheiden productmarktcombinaties ontwikkeld. Kringlooplandbouw en verwaarding van melk van kringloopboeren zijn hier onderdelen van de zogenoemde Triple P business case. Een dergelijke business case staat voor nieuwe bedrijvigheid met aandacht voor people (sociale waarden), planet (milieu- en natuurwaarden) en profit (economische waarden). De beoogde verankering met de markt komt dan nog niet van de grond, een doorbraak bij het verkrijgen van zelfregulering blijft ook nog uit.

Wel wordt de Woudencertificaten systematiek doorontwikkeld. Dit is een systematiek die op basis van cijfers uit de boekhouding de kringloopcijfers berekend. Het maakt de efficiëntie en verliezen van N en P inzichtelijk. Het idee is dat boeren een beloning krijgen wanneer ze voldoen aan een aantal criteria. De maatregelen worden beschreven, evenals de vereiste prestaties (bijv. N-efficiëntie), die met de tijd strenger worden. Pas jaren later, met de introductie van het nieuwe GLB (2011), lijkt de tijd rijp te worden dat goede landbouw prestaties beloofd kunnen gaan worden.

2005



2009

Experimenteren met verbinding met biodiversiteit en markt

Naast aandacht voor milieu en efficiënte benutting van mineralen is er al langere tijd toenemende zorg over de terugloop van soortenrijkdom in flora en fauna.

De snelle verarming van de biodiversiteit is voor een aantal regio's aanleiding om ook hier aan te gaan werken, vaak in samenhang met natuurlijkheid van voedselproductie, beleving door burger en consument en de markt. De nadruk ligt op optimaal gebruik van grond – en hulpstoffen die bij voorkeur uit de eigen regio komen.

Het begrip regionale landbouw wordt gebruikt in Overijssel waar tussen 2009 en 2013 gewerkt wordt aan de driehoek kringloop, biodiversiteit en markt. Echt Overijssel! laat zien dat door andere vormen van samenwerking, bijvoorbeeld met terreinbeherende organisaties (TBO's) als Natuurmonumenten, andere verdienmodellen kunnen ontstaan met winst voor natuur en landbouw. In Drenthe sluiten LTO-Noord en de Natuur en Milieu Federatie met diverse TBO's een convenant. Dat is voor de provincie en belangrijk signaal om ontwikkelingsruimte te gunnen aan bedrijven nabij Natura2000 gebieden, mits zij een lage ammoniakemissie kunnen aantonen. Het is nog op beperkte schaal maar daar waar landbouw en natuur decennia lang bijna strikt gescheiden waren groeien deze weer naar elkaar toe.

2010

Kringlooplandbouw verankert

Kringlopen in de landbouw wordt een belangrijk thema in de duurzaamheidsopgaven van overheden. Kennis en innovatieprogramma's, als TransForum, Stichting Kennistransfer en kennisontwikkeling Bodem (SKB) en de Kennisbasis (KB) van Wageningen UR, krijgen belangstelling om onderzoek naar kringlooplandbouw te financieren of subsidiëren. Het krijgt een vaste plaats in de onderzoeksprogrammering.

Ook dringt de kringloop verder door in het denken van productieketens. Na het pionierende programma Caring Dairy komt de aandacht voor de mineralenkringlopen bij marktpartijen pas in 2010 om de hoek kijken. Eind 2010 wordt Kringloop-Kompas door CONO gelanceerd. In 2012 ontstaat er in privaat publieke samenwerking (PPS) in de Zuivelketen (PPS Duurzame Zuivelketen) de ambitie om toe te werken naar efficiënte benutting van mineralen en daar op te gaan sturen. De zuivelsector werkt vanaf dat moment hard aan haar duurzaamheidsopgaven. De kringloop op bedrijfsniveau gaat een plaats krijgen in de kwaliteits- en borgingssystemen van de zuivelindustrie.

2012

KringloopWijzer gaat milieuprestaties verantwoorden

Samen met de wetenschap en een aantal adviesorganisaties wordt gewerkt aan de KringloopWijzer. Een instrument dat de kringloop (lees: milieuprestaties) op het boerenbedrijf kwantitatief kan verantwoorden. Naast mineralen als stikstof en fosfaat gaat het ook om koolstof en energie, dat is nieuw.

2013

De verantwoording van milieuprestaties biedt voor boeren perspectief richting de markt of voor het verbeteren van de eigen bedrijfsresultaten. Daarnaast wordt het ook gezien als kans om ruimte voor ondernemen te verdienen. Ondernemers die aantoonbaar verantwoord(er) produceren zouden makkelijker ruimte moeten krijgen voor uitbreiding (vergunningen) of überhaupt om aanspraak te kunnen maken op een bestaan op die specifieke locatie (license tot produce).

2015

Eind 2013 lijkt er het vertrouwen te komen dat de sector de problematiek goed oppakt. Op 12 december 2013 schrijft Staatssecretaris Dijkema van landbouw in een 'Kabinetsreactie op ex-ante beleidsevaluatie toekomstig mestbeleid' dat ook na afschaffing van de melkquota in 2015 er geen dierrechten komen voor de melkveehouderij. Wel komt er een verplichte grondgebonden productie voor melkveehouders. Bedrijven kunnen dan wel uitbreiden, maar alle mest die ze meer produceren dan die op eigen grond kan worden afgezet, moet worden verwerkt. Ook geeft zij aan dat bij een dreigende overschrijding van het fosfaatplafond de KringloopWijzer als managementinstrument verplicht kan worden gesteld aan alle melkveebedrijven. Ook de overheid ziet de KringloopWijzer als hét mogelijke instrument voor beheersing van de mestproblematiek.

Steeds meer ondernemers smachten naar meer ruimte om zelf te kunnen sturen. Vanuit marktperspectief ontstaan die mogelijkheden vanaf 2015 in verband met het afschaffen van het melkquotum. De KringloopWijzer wordt naar voren geschoven als hét instrument waarmee de melkveesector haar mestproblematiek kan gaan beheersen. Soms lijkt het er in de communicatie op dat hét instrument dé oplossing is, terwijl de onderliggende maatregelen op het bedrijf (rantsoen, bemesting, bodem) de oplossingen zijn tot het daadwerkelijk sluiten van kringlopen.

Het is dan de vooravond van 2015, het moment van afschaffing van het melkquotum, met de verwachting dat de melkproductie zal stijgen en het mineralenprobleem zonder regulering groter zal worden. De Rijksoverheid eist van de melkveesector om haar mestprobleem zelf op te lossen, en anders te komen met overheids-regulering via dierrechten.

Met het gebruik van de KringloopWijzer komt op termijn ook de mogelijkheid in beeld om de grote 'verspillers' van de markt uit te sluiten dan wel te straffen voor niet acceptabele prestaties. Wat anno 2013 nog een brug te ver is zal dan waarschijnlijk werkelijkheid worden. De overheid heeft zelf ook belang bij deregulering, het verschuiven van verantwoordelijkheden naar de private sector. De KringloopWijzer wordt door de politiek gezien als middel voor deregulering van de mestproblematiek. Dit impliceert echter dat controle en handhaving van de milieuregels verschuift naar horizontaal toezicht. De rol van de overheid en de manier waarop publiek en privaat samenwerkt verandert, maar dat gaat niet vanzelf. Discussie over borging van het instrument is hierbij prominent. Lukt het de sector om dit goed te organiseren en lukt het de overheid vertrouwen te hebben en op een goede andere manier controle en handhaving in te vullen? De komende jaren zal er

..en
hoe
het
verder
kan
gaan

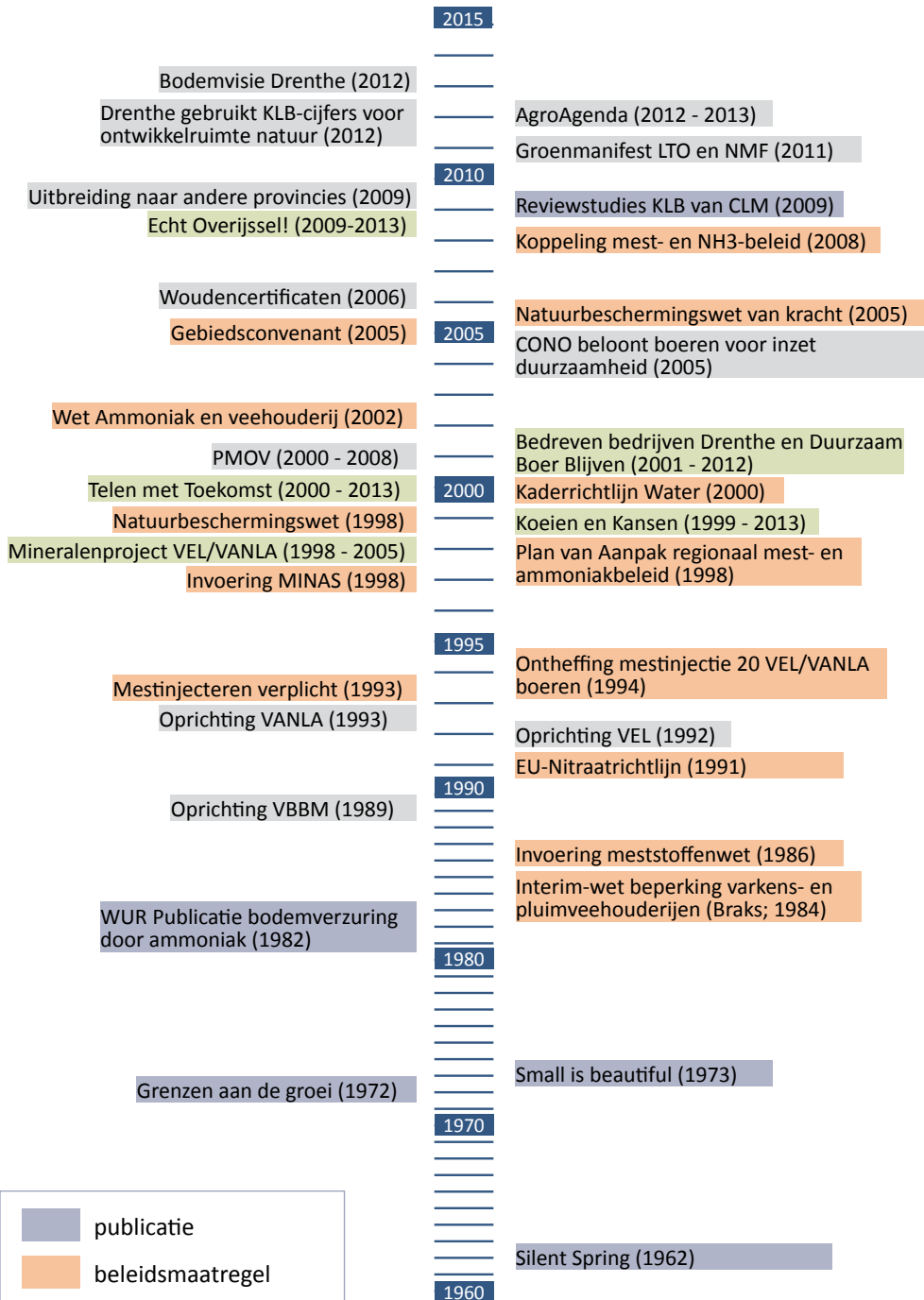


nog veel geëxperimenteerd en geleerd moeten worden. Het al eerder door de Vereniging Noordlike Fryske Wâlden geopperde Woudencertificaat kan daarbij mogelijk ook een nieuwe betekenis krijgen.

Werken aan de kringloop krijgt de komende jaren dus een stevige impuls. Er zijn vele manieren om de N, P en C kringloop te sluiten, van extensief tot intensief, van lowtech tot hightech. Het gaat allemaal om hetzelfde: het zo efficiënt mogelijk benutten van nutriënten en grondstoffen en daarmee het zo min mogelijk belasten van de omgeving. Een instrument als de KringloopWijzer maakt dat alle vormen naast elkaar kunnen bestaan en zichtbaar worden in de prestaties. Keuzevrijheid bij de ondernemer, samen met de diversiteit van mogelijkheden, maakt het dat kringlooplandbouw nu ook breed kan gaan landen. Kringlooplandbouw, van marge naar mainstream.

Kringlooplandbouw in de Nederlandse melkveehouderij staat aan de vooravond van een grote doorbraak. Maar er valt nog een hoop te leren. Het is niet het instrument (KringloopWijzer) die de kringloopboer maakt, maar de kunde van de agrarische ondernemer en de kennis die vanuit de voorlopers naar de grote volggroep wordt gebracht. Daarbij hoort ook het verder innoveren op gebiedsniveau. Daarbinnen willen en kunnen vooral de pioniers van weleer een voorlopersrol blijven vervullen.

Kringlooplandbouw in historisch perspectief



- publicatie
- beleidsmaatregel
- project
- overig