



Wat stimuleert een boer om aan

foto's Kristel Runhaar

Het debat over de relatie tussen landbouw en natuur is volop aan de gang. Het gaat niet alleen om de nadelige effecten van een teveel aan stikstof op natuurgebieden, maar ook om de afnemende biodiversiteit in de landbouwgebieden zelf. Een van de instrumenten die de overheid al decennia inzet om boeren te stimuleren positief bij te dragen aan biodiversiteit, is het stelsel voor Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (ANLb). Maar wat drijft een boer om hieraan deel te nemen? Is het alleen geld, of wordt hij of zij ook gestimuleerd door andere actoren? En wat leren we hiervan over hoe de omgeving de boer kan stimuleren tot meer natuurbeheer in algemene zin?

— Hens Runhaar (UU Copernicus Instituut voor Duurzame Ontwikkeling en WUR Bos- en Natuurbeheer), Nico Polman (Wageningen Economic Research), Marijke Dijkshoorn-Dekker (Wageningen Economic Research), Bert Smit (Wageningen Economic Research), Bart Jansen (student Bos- en Natuurbeheer en GrootGroener)

> Vanuit het Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer krijgen boeren vergoedingen voor het nemen van maatregelen. Het gaat dan bijvoorbeeld om uitgesteld maaien, kruidenrijk grasland of de aanleg van akkerranden, om op die manier bij te dragen aan herstel en verbetering van biodiversiteit. De uitvoering van het Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer ligt in handen van collectieven, die in zogeheten kerngebieden gebiedsplannen opstellen en, na goedkeuring daarvan door de provincie, boeren contracteren en een belangrijke bijdrage leveren aan het toezicht op de naleving. Omdat deelname aan het ANLb vrijwillig is, is veel onderzoek gedaan naar de motivaties van boeren en de belemmeringen die zij ervaren. Er is echter betrekkelijk weinig bekend over de mate waarin de buitenwereld boeren stimuleert om aan het ANLb deel te nemen. Collega-boeren, burens, voedselproducenten, consumenten, vrijwilligers, adviseurs en andere actoren zouden de boer kunnen stimuleren en ondersteunen met financiële beloningen, kennis, praktische hulp zoals monitoring of zelfs sociale druk. Hiermee kunnen zij ook vaak gehoorde belemmeringen, zoals een niet-sluitend verdienmodel, wegnemen of verminderen en daarmee ecologische effectiviteit van het ANLb verhogen. Maar vervult de buitenwereld ook deze rol? En heeft de boer daar behoefte aan, helpt het hem of haar om deelname aan het ANLb te continueren of om zwaardere (lees: meer in de bedrijfsvoering



ingrijpende maar potentieel ecologisch effectievere) beheermaatregelen te nemen? Beantwoording van deze vragen geeft ook enig inzicht in de mate waarin de buitenwereld überhaupt een rol speelt in beslissingen van een boer om bij te dragen aan natuur en biodiversiteit, wat van belang is nu steeds vaker de roep om een betere balans tussen landbouw, leefomgeving en natuur wordt gehoord.

We hebben bovenstaande op twee manieren onderzocht. In de eerste plaats via een verkennende online enquête in 2017 die per mail is verspreid onder ongeveer de helft van alle Nederlandse melkveehouders en akkerbouwers die deelnemen aan het ANLb (in totaal zo'n 4.500 boeren). Na de analyse van de data hebben we in 2020 een verdiepend kwalitatief vervolgonderzoek uitgevoerd via interviews met zeven melkveehouders en tien akkerbouwers. De geïnterviewde boeren hebben een bedrijf in kerngebieden van ANLb verspreid over Nederland. Een deel van hen participeert wel in het ANLb en een ander deel niet. Hieronder schetsen we onze hoofdbevindingen

die we met enige voorzichtigheid moeten interpreteren omdat het een momentopname betreft. Het gaat om percepties en omdat de respons waarschijnlijk niet geheel representatief was. De respons bedroeg ongeveer 9 procent, wat bij dit soort onderzoeken gebruikelijk is. We hebben alleen data gebruikt van boeren waarvan het bedrijf in een kerngebied van ANLb lag omdat alleen deze boeren mee kunnen doen aan het ANLb. De melkveehouders in onze steekproef zijn gemiddeld iets groter en iets minder intensief dan de gemiddelde Nederlandse melkveehouder. De akkerbouwers zijn iets groter en iets intensiever dan gemiddeld.

Intrinsieke motivatie belangrijkste drijfveer

De omgeving speelt over het algemeen geen grote rol in de beslissingen van boeren om wel (tabel 1) of niet (tabel 2) deel te nemen aan het ANLb. Persoonlijke overwegingen blijken veel belangrijker. Voor boeren die deelnamen is de intrinsieke motivatie om natuur te beschermen de belangrijkste overweging (tabel 1). Zoals een

geïnterviewde melkveehouder die deelneemt aan het ANLb het uitdrukte: *"In het voorjaar ben ik superblij als die vogels terugkomen, dan hoor je die geluiden en dan denk je 'dit moeten we niet kwijt'. Dat is eigenlijk de reden. In die zin wil je ze graag houden en wil je ze graag groot krijgen, dat is de uitdaging tegenwoordig".*

De rol van actoren in de nabije omgeving van de boer is beperkt als het gaat om de beslissing om deel te nemen aan het ANLb. Een uitzondering daarop zijn melkveehouders met weidevogelpakketten voor wie vrijwilligers belangrijk zijn. Veel boeren geven wel aan dat deelname aan het ANLb goed is voor het imago van de sector. Dit is gekoppeld aan sociale druk die de boeren voelen vanuit actoren op wat grotere afstand van de boer, zoals burgers en politici. Zoals een geïnterviewde akkerbouwer aangaf: *"Er is in Drenthe veel discussie over gewasbeschermingsmiddelen. Het maakt niet uit wie er gelijk heeft, maar als jij een negatieve teneur kunt voorkomen dan moet je dat [via deelname aan ANLb; auteurs] doen".* Of zoals een melkveehouder zei: *"Je moet een beetje mee met de*

agrarisch natuurbeheer te doen?



Tabel 1: Redenen om deel te nemen aan ANLb (meerdere antwoorden waren mogelijk)

	Melkveehouders - weidevogelbescherming (n=173)	Melkveehouders - andere maatregelen (n=68)	Akkerbouwers (n=80)
Persoonlijk			
Ik geniet van de natuur	73%	37%	73%
Ik voel me verantwoordelijke voor de natuur (weidenatuur of natuur op mijn akkers)	68%	43%	61%
Weidevogels/houtwallen en akkernatuur horen bij de streek	58%	25%	23%
Extra bron van inkomen	47%	51%	55%
Makkelijk inpasbaar in mijn bedrijf	29%	43%	44%
Nabije omgeving			
Ik word geholpen door anderen (bijvoorbeeld monitoring, nestbescherming en knotten door vrijwilligers)	42%	15%	6%
Mijn omgeving vraagt daarom (bijvoorbeeld burens, de gemeente of Vogelbescherming)	10%	10%	11%
Boeren in de buurt doen ook aan ANLb	17%	10%	8%
Op grotere afstand			
Mijn afnemers vragen daarom	12%	12%	3%
Consumenten vragen daarom	9%	7%	4%
Goed voor het imago van de sector	54%	49%	59%

tijd. Je leest nu elke week een stuk in de krant over die natuur. (...) Je moet laten zien dat je hart voor de zaak hebt”.

Het is opvallend dat een grote groep respondenten die deelnemen aan het ANLb aangeeft dat agrarisch natuurbeheer makkelijk inpasbaar is. Voor boeren die niet aan ANLb doen, wordt inpasbaarheid juist vaak genoemd als een belemmering (zie tabel 2). Uit een nadere analyse volgen aanwijzingen dat de respondenten die het ANLb goed inpasbaar vonden groter en wat minder intensief zijn dan degenen die moeite hebben met de inpasbaarheid. Weidevogelbescherming lijkt wel minder goed inpasbaar dan natuurmaatregelen in de akkerbouw (zie tabel 1).

Buitenwacht is niet belemmerend om mee te doen

Tabel 2 geeft een overzicht van redenen om juist niet aan ANLb deel te nemen. Hieruit blijkt dat in deze beslissing externe actoren evenmin een belangrijke rol spelen. Praktische belemmeringen die te maken hebben met de bedrijfsvoering zijn de belangrijkste reden om niet deel te nemen. In de melkveehouderij speelt predatie (opeten van eieren of kuikens door roofdieren) ook een rol. Een niet-deelnemende melkveehouder gaf aan *“Puur praktisch dat het niet past, dat is de ene kant van het verhaal. De andere kant is dat ik prima mijn best wel wil doen voor weidevogels. Maar zolang ze niks aan de kraaien en alles doen, de vossen hun gang laten gaan. Dan denk ik ook wel, waar doe ik het voor?”*. Wel voelt 14 procent van de niet-deelnemende melkveehouders en 17 procent van de niet-deelnemende akkerbouwers zich onvoldoende gewaardeerd over hun inspanningen om aan biodiversiteit bij te dragen.

De markt speelt nauwelijks een rol bij deelname aan ANLb

Slechts een minderheid van de geënquêteerde boeren geeft aan dat hun beslissing om deel te nemen aan het ANLb (mede) is ingegeven door een vraag vanuit voedselverwerkers of consumenten. De afwezigheid van zo'n vraag wordt overigens ook niet als een belemmering gezien (tabel 2). De voedselverwerkers hebben de afgelopen jaren verschillende stimulerende initiatieven ontplooid voor agrarisch natuurbeheer. In het *On the way to PlanetProof* keurmerk waaraan onder andere FrieslandCampina (melk) en HAK (groenten) meedoen, worden bijvoorbeeld punten gegeven voor deelname aan het ANLb. Geïnterviewde boeren geven echter aan dat dergelijke maatregelen een zeer beperkte beloning inhouden en daarom niet erg stimulerend zijn. Ook geven zij aan dat het vaak om bonus-malus regelingen gaat. Daarbij worden de opbrengsten van verkoop van melk of groenten tussen deelnemers en niet-deelnemers verdeeld, maar betaalt de markt geen hogere prijs. Een akkerbouwer stelde *“In het begin is het leuk, maar op den duur dan heeft iedereen het en dan zakt de prijs wel weer terug of wordt het verplicht”*. Er is weinig vertrouwen in de bereidheid van de consument om meer te betalen voor deelname aan ANLb of voor andere natuurmaat-

Tabel 2: Redenen om niet aan ANLb mee te doen (meerdere antwoorden waren mogelijk)

	Melkveehouders (n=49)	Akkerbouwers (n=35)
Persoonlijk		
Het past niet in mijn bedrijfsvoering	39%	34%
De vergoeding dekt niet alle kosten	31%	31%
De mogelijke bureaucratie/controles	29%	26%
Onkruid en andere bijwerkingen door de maatregelen	22%	29%
Door predatie heeft weidevogelbescherming/agrarisch natuurbeheer weinig zin	33%	14%
Ik kan het me financieel niet veroorloven	2%	6%
Onvoldoende tijd	4%	3%
Nabije omgeving		
Ik heb geen hulp van anderen (bijv. monitoring en nestbescherming/snoeien door vrijwilligers)	6%	11%
Boeren in de buurt doen ook niet aan ANLb	6%	6%
Op grotere afstand		
Mijn afnemers vragen daar niet om/willen daar niet voor betalen	6%	14%
Consumenten vragen daar niet om/willen daar niet voor betalen	2%	9%
Ik word onvoldoende gewaardeerd voor wat ik doe voor weidevogels/weidenatuur/akkernatuur	14%	17%



foto Hens Runhaar

regelen. Dat is overigens ook uit andere studies gebleken. Dit terwijl de consument vaak wordt gezien als belangrijke schakel om de voedselvoorziening te verduurzamen. Zo riep bijvoorbeeld Rijksadviseur Berno Strootman in het kader van Panorama Nederland op om vooral natuurvriendelijk voedsel te kopen om daarmee ook een natuurvriendelijk landschap te ondersteunen.

Melkveehouders iets gevoeliger voor de buitenwacht dan akkerbouwers

Melkveehouders blijken iets gevoeliger voor externe actoren te zijn dan akkerbouwers, althans als het gaat in het besluit om wél deel te nemen (zie tabel 1). Dit kan komen omdat de maatschappelijke aandacht voor natuur in relatie tot melkveehouderij groter is dan die voor akkernatuur, los van de stikstofcrisis waardoor recent vooral de veehouderij in de belangstelling is komen te staan. Ter illustratie geeft figuur 1 een overzicht van de media-aandacht voor weide- en akkernatuur, met een focus op vogels en de meest bedreigde soorten.

Externe actoren kunnen boeren nog meer stimuleren

Maatschappelijke waardering speelt een belangrijke rol om deel te nemen aan het ANLb. Boeren zijn gevoelig voor het imago van de sector en een deel van de boeren dat niet meedoet, wijt dat aan een gebrek aan waardering. Meer waardering kan

stimuleren tot meer deelnemers of het nemen van zwaardere beheermaatregelen. Uit de interviews komt naar voren dat vooral een financiële waardering van belang is omdat er vaak extra inspanningen nodig zijn, hogere kosten worden gemaakt dan wel lagere opbrengsten worden behaald. De geïnterviewde melkveehouders en akkerbouwers vinden dat voedselproducenten die meerprijs voor natuurvriendelijk voedsel zouden moeten organiseren. Dit kan wellicht ook meer boeren over de streep trekken die geen hoge intrinsieke motivatie hebben om aan het ANLb deel te nemen of meer praktische belemmeringen ervaren.

Er is weinig hoop dat veel consumenten uit zichzelf om meer natuurbeheer zullen vragen of daar vrijwillig meer voor zullen betalen. De voedselverwerker wordt door de geïnterviewde boeren gezien als een belangrijke tussenschakel die door middel van labels en een goed verhaal natuurvriendelijker voedsel onder de aandacht van de consument kan brengen. Aangetekend wordt wel dat veel voedsel geëxporteerd wordt. Boeren vragen zich af in hoeverre de buitenlandse consument wil betalen voor biodiversiteit in de Nederlandse weiden en akkers.

Conclusie en implicaties

Deelname aan ANLb is vooralsnog vooral een persoonlijke keuze van de boer, waarbij de buitenwacht nauwelijks een rol speelt. Het is op zich

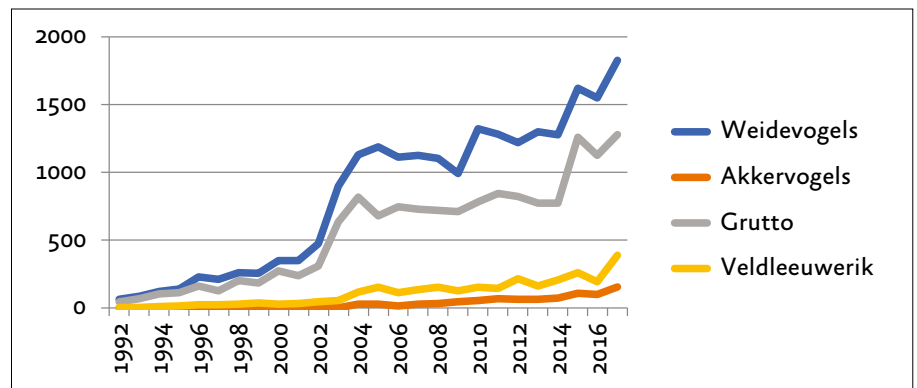
hoopvol dat voor boeren die deelnemen intrinsieke motivatie de belangrijkste drijfveer is. Dat lijkt een belangrijke voorwaarde om deel te blijven nemen en om bij te dragen aan het realiseren van de uiteindelijke doelen: het herstel en verbetering van de biodiversiteit.

Uit ons verkennende onderzoek komt echter naar voren dat een betere financiële waardering meer boeren zou kunnen stimuleren om deel te nemen of om zwaardere beheermaatregelen te nemen. Op dit moment zijn er twijfels of zo'n meerprijs ook uit de markt kan komen. Dat is problematisch, omdat het 'stapelen van beloningen' voor vormen van agrarisch natuurbeheer (waaronder deelname aan ANLb) vaak wordt genoemd als een belangrijke manier om landbouw en natuur meer in balans te brengen. Een aanzienlijk deel van de boeren uit ons onderzoek die niet aan ANLb deelnemen wijten dat direct of indirect aan te hoge kosten of andere ongemakken (zie tabel 2). Dat blijkt ook uit andere studies. Zo laten de "Staat van de Boer"-enquête uit 2018 en rapporten van PBL uit 2019 zien dat er onder een aanzienlijk deel van de boeren bereidheid is om meer aan natuurbeheer te doen, en niet alleen vanuit het ANLb en in de kerngebieden. Hiertoe dient dan wél een meer stimulerende omgeving te worden gecreëerd. Waardering – financieel en maatschappelijk – is daarvoor cruciaal.<

h.a.c.runhaar@uu.nl



foto's Kristel Runhaar



Bron: LexisNexis

Figuur 1: Media-aandacht voor boerenlandvogels

