

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bijvoorbeeld een (digitale) leeromgeving of een reader in het onderwijs (op grond van artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot Stichting Uitgeversorganisatie voor Onderwijslicenties (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.stichting-uvo.nl).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@bua.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

In wat voor Nederland willen we wonen?

door Jan Prij

Als Nederland echt uit de huidige impasse rond landbouw en natuur wil komen, zullen we eerlijk moeten erkennen hoe we hierin terechtgekomen zijn en langetermijnstappen zetten om eruit te komen. Dat betekent boeren weer zelf de regie geven, en de toekomst van landbouw en natuur integreren in een brede visie over welke economie en wat voor landschap we in Nederland eigenlijk willen.

Krijn Poppe kent de landbouwwereld vanuit de praktijk en vanuit het beleidsadvies. Hij is landbouweconoom, mede-eigenaar van een akkerbouwbedrijf, werkte jarenlang bij Wageningen Economic Research in Den Haag, en was adviseur Onderzoek en beleid onder toenmalig minister Gerda Verburg. Hij was jaren in Europa actief, ook als secretaris van de Europese landbouweconomenvereniging. Momenteel is hij raadslid bij de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli).

Doorgedraaide systeemwereld

Al direct aan het begin van het gesprek geeft Poppe aan dat we met de landbouw in een doorgedraaide systeemwereld terechtgekomen zijn. ‘Het is uit de hand gelopen met allerlei wetgeving. Dat is een van de redenen dat boeren boos zijn. Dat is overigens niet nieuw. De kabinetschef van Sicco Mansholt,

Alfred Mozer – een interessante man, Duitser van oorsprong, politiek vluchteling, Nederlander geworden, over wie een mooie biografie is verschenen¹ –, schijnt ooit eens gezegd te hebben: “Waarom houden de meeste mensen zich aan de tien geboden in honderd woorden, aan de rechten van de mens in duizend, en hebben we er 24.367 voor nodig om de hazelnotenindustrie in het gemeenschappelijk landbouwbeleid te regelen?”

We zijn hiermee direct in een soort probleemanalyse terechtgekomen. De overdaad aan regels, waardoor die niet meer dienstbaar zijn aan de leefwereld van mensen. Maar zijn we dan niet gelijk met een grote boog om een ander probleem heen gelopen? De achteruitgang van de kwaliteit van de natuur?

‘Ik ben geen expert op het gebied van de kwaliteit van de natuur. Toch wil ik de ernst van de problemen allerminst



Krijn Poppe Foto: Rli – Fred Ernst

ontkennen. Mijn vertrekpunt voor analyse is de basisvraag: wat verstaan we eigenlijk onder natuur? Sommigen zeggen: “Datgene wat achter een hek staat in een nationaal park.” Veel beleid concentreert zich ook op de beschermde natuur en niet bijvoorbeeld op de natuur in de stad. Maar deze postzegelachtige natuuropvatting klopt niet. Voor veel mensen is de wegberm ook natuur. We moeten ook in beleid toe naar een veel bredere opvatting over wat natuur is. En we moeten ons realiseren dat nergens in Nederland zoiets als oernatuur bestaat. We managen natuur constant.’

Interview in het kort:

- * Een visie op landbouw en natuur moet ingebed worden in een brede visie over de ruimtelijke ordening van Nederland
- * Deze is nodig na de overheidsgestuurde aanpak van na de oorlog en de recente neoliberale aanpak
- * Wat voor economie en landschap willen we zijn, en hoe blij zijn we met de komst van grote distributiecentra?
- * De sectorale benadering moet worden vervangen door een meer regionale
- * Ook moeten boeren zelf in staat worden gesteld om zich steeds te verbeteren, in plaats van voortdurend met nieuwe regelgeving te worden geconfronteerd
- * In plaats van in tegengestelde belangen te denken, moeten we de polarisatie overstijgen en in gezamenlijke belangen denken

Maar er valt toch wel iets over de kwaliteit te zeggen?

‘Zeker. Je ziet bijvoorbeeld dat de variëteit in diersoorten, flora en fauna in eigen land met meer dan vijftig procent is achteruitgegaan; dat gaat in Nederland veel sneller dan in andere landen omdat wij nog groeien, vooral door arbeidsmigratie. Er zijn eenvoudigweg te veel mensen en veel tegenstrijdige wensen. De eigenlijke keuze die voorligt is of we distributiecentra en slachterijen en dergelijke nog wel willen. De keuze is: wat voor soort economie willen we draaien? Het toenemend

Naar een nieuwe natuurvisie

ruimtegebruik levert steeds meer spanning op en daarvan is nu onmiskenbaar de natuur, begrepen in brede zin als onze eigen leefomgeving, de dupe. Hoe willen wij onze verwevenheid met de natuur vormgeven? Op een manier die met minder schadelijke neveneffecten gepaard gaat?’

En? Wat is daarop uw antwoord?

‘Daar komen we nog op. U gaat te snel. Een eerste stap is: je zult natuurinclusief moeten denken, zeker als je ook wilt aansluiten bij de natuurbeleving van mensen. Het gaat dan om de natuur in de nabijheid. Hierbij speelt ook inkomen een rol. Ik heb de mogelijkheid om naar de Utrechtse Heuvelrug te rijden of naar de Veluwe of naar Nationaal Park Loonse en Drunense Duinen. Maar dat geldt niet voor iemand in Rotterdam-Zuid. Daar is natuur in de straat het parkje om de hoek.’

Maar er spelen toch tal van forse problemen naast de al genoemde achteruitgang van soorten? Neem de problemen op het terrein van biodiversiteit, waterkwaliteit, stikstof ...

‘Ja, dat klopt. Maar het gaat mij in eerste instantie om de volgende fundamentele vraag: wat is natuur? Daarna pas komt deze vraag: hoe gaan we daarmee om? Er zijn in essentie twee visies op natuur. De eerste en dominante is: we hebben natuur nodig vanwege de levering van economische systeemdiensten. Denk aan het belang van drinkwater. Daarnaast is natuur intrinsiek van waarde; het is goed om de variëteit daarvan te willen behouden. Beide benaderingen zijn legitiem. De ene is niet beter dan de andere. Dat willen we waarderen. Dit betekent dat we met de uitbreiding van de bevolking meer ruimte voor de natuur willen hebben; ook in recreatief gebruik gaan we anders elkaar in de weg lopen. En we willen uiteraard een afname van de schadelijke effecten op de natuur. Het echte probleem is

het ruimteprobleem. En daarbij geldt: als je niet uitkijkt gaat dat ten koste van de functies die weinig lobbykracht hebben; en dat is de natuur.’

Te smalle opvatting van natuur

Wat is in uw optiek het politieke probleem in de aanpak van natuur?

‘De focus bij natuur is te smal. Dat constateren we ook in het Rli-rapport *Natuurinclusief Nederland*.² Het beleid is over het algemeen te veel gericht op natuurgebieden of zelfs een enkel dier, zoals de wolf. Het tweede punt is: er zijn te weinig verbindingen tussen de als postzegels bewaarde stukjes natuur. Dat betreft de discussie over de zogenoemde Natura 2000-corridor: een gebrek aan verbinding tussen de ene en de andere postzegel. Er wordt te weinig in verbindingen gedacht; maar zoals blijkt uit

natuurparken nieuwe stijl kunnen mensen prima wonen in natuurgebied. Wij zijn erg van het scheidingsdenken geweest, niet van het verweven; en het is de vraag of dat beleid nog wel zo verstandig is in een metropool als Nederland.’

Je zult natuurinclusief moeten denken, zeker als je ook wilt aansluiten bij de natuurbeleving van mensen

Hoe kunnen we die focus verbreden en de strategie van verbinding nader vormgeven?

‘Er is een aantal goede voorbeelden, zoals het programma Ruimte voor de Rivier en vormen van natuurinclusief bouwen. Het probleem is: er wordt te veel in silo’s en afzonderlijke beleidstorens gedacht. Dat was misschien verstandig in de jaren vijftig, maar nu is iets anders nodig. Er is meer samenwerking tussen bestuurslagen nodig, en minder verkokering. We moeten uit de situatie komen dat beslissingen in Brussel, in Den Haag of in provincies genomen worden, alsof de overheid beter weet dan de boer wanneer de aardappelen gerooid moeten worden. We moeten uit de netelige situatie komen dat beslissingen niet meer door de boer zelf

worden genomen. Het is ten tweede ook nodig om te voorkomen dat de boeren door partijen in de keten en overheden verschillende kanten op worden gedrukt door tegenstrijdige eisen op het terrein van duurzaamheid. Je moet durven onderscheid te maken op kwaliteit. Dat werkt uitstekend. Zo is bijvoorbeeld de reductie van antibiotica tot stand gekomen via benchmarking en een actieve rol van de industrie zelf daarin.'

'Het derde punt is het bieden van langetermijnzekerheid. Zet de kaders vast en verzin niet om de zoveel tijd nieuwe wetgeving en regelgeving. Het vierde is het regelen van efficiënte manieren van controle. Dit kan bijvoorbeeld door een proces van digitaliseren en certificeren, en door de introductie van keurmerken: net als wasmachines of huizen kun je boerderijen en hun producten een ecoscore geven. We moeten in een situatie komen dat de innoverende en goed scorende boeren worden beloond voor hun inspanningen. Nu is er een enorme concurrentie op kostprijs die contraproductief werkt en de noodzakelijke innovaties tegenhoudt.'

Daar zit het grootste probleem?

'Ja. De middelgrote bedrijven zitten klem. Nu gaan ze om te kunnen overleven noodgedwongen langs de rand van de milieuregels. En als ze willen extensiveren, is er geen ruimte om grond te kopen. We moeten misschien naar een systeem waarbij middelgrote bedrijven voorkeursrechten op de aankoop van grond krijgen. Een soortgelijk systeem functioneert in Frankrijk. Daar zitten nadelen aan. Maar als je bijvoorbeeld als politieke wens hebt dat meer mensen boer kunnen zijn, dan zou het goed kunnen werken. Een dergelijk systeem lijkt wel wat op het landbouwbeleid van de jaren vijftig: wat meer visie en regie, wat minder het recht van de sterkste. Iets dergelijks is nu weer nodig.'

Visie

Dat gaat mij dan wat te snel. Kunt u de ontwikkelingen duiden in de tijd?

'Laten we teruggaan naar de tijd kort na de Tweede Wereldoorlog. Een tijd dat we gemeenschappelijk aan de wederopbouw van Nederland werkten. Vanaf de jaren vijftig, zestig begon de beweging van schaalvergroting en concurrentie op kostprijs. Dat was toen nodig om de prijs van voedsel naar beneden te krijgen en omdat we wilden exporteren; de gasbel was nauwelijks ontdekt. De strategie werkte extreem goed, ook in Europees verband. Het systeem ging aan zijn succes ten onder en leidde uiteindelijk tot boterbergen en melkplassen. De nadelen van het sociaaldemocratisch sturingsparadigma werden vanaf de jaren tachtig zichtbaar. Toen kwam een neoliberale paradigma

op: door globalisering, schaalvergroting en intensivering van de landbouw zou wereldwijd voorspoed en welvaart binnen handbereik komen. Deels is dat gelukt, maar ook nu gaat het systeem aan zijn succes ten onder, omdat we te veel in de delta willen. Want wat blijft?

Natuur en middelgrote boeren zijn de dupe. Er is niet zoiets als een trickledowneffect. Er zijn groepen die niet profiteren van de globalisering. De baten van globale hubs als Schiphol en Eindhoven dalen niet automatisch in Emmen neer. Zie ook het rapport *Elke regio telt!* dat voor de verkiezingen werd uitgebracht en invloedrijk was.³ Maar ook werden steeds meer tot nog toe amper verdisconteerde ecologische nadelen van de intensiveringsstrategie zichtbaar voor ons eigen land. Er wordt nu om meer regie gevraagd op het gebied van ruimtelijke ordening en natuur, maar ook op het terrein van energievoorziening. We lopen tegen de grenzen van het neoliberale model aan en zijn op zoek naar iets nieuws. Er is opnieuw een

Naar een nieuwe natuurvisie

gemeenschappelijk idee nodig over waar we met dit land naartoe willen.’

Wat is daarbij het belangrijkste?

‘Het tonen van visie. En dan vooral een gemeenschappelijke visie. Aan visies van organisaties en wetenschappers geen gebrek, maar een meer gezamenlijk gevoelde urgentie, zoals wel het geval was in de naoorlogse wederopbouw of bij het Deltaprogramma, ontbreekt. De neiging is om in technocratie te vervallen. De vraag waar we met zijn allen naartoe willen is op de achtergrond geraakt.’

Uitstelgedrag

De grenzen van het bestaande model zijn in zicht gekomen. Waarom duurt het zo lang voordat dit wordt erkend?

‘Ik denk dat het vooral veel uitstelgedrag is. Het is verleidelijk om naar geitenpaadjes te zoeken, naar mogelijkheden om het een en ander uit te stellen. Het is verleidelijk te wachten tot iedereen of ten minste 51 procent dat ook problematisch vindt. Het is verleidelijk om te denken dat we hier wel mee weggkomen. Het is verleidelijk om te denken dat, omdat onze landbouw zo efficiënt is en belangrijk voor de wereld, we ons niet aan de bestaande Europese regels hoeven te houden.’

Kunt u voorbeelden van dat uitstelgedrag geven?

‘Neem nu waterkwaliteit. We wisten al sinds 2000 dat we iets moesten met de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW). Als de KRW er niet was, dan was er gewoon nog de Wet verontreiniging oppervlaktewateren geweest waar we vergelijkbare maatregelen voor hadden moeten nemen. Je kunt wel een wet buiten werking stellen, maar daarmee is het probleem

niet weg. De KRW was vooral iets voor anderen, want onze rivieren waren al redelijk schoon, dachten we ten onrechte.’

Maar dat denken in termen van de wereldmarkt is toch ook zo slecht nog niet?

‘Dat is nog maar de vraag. We zijn allemaal meegegaan in dat frame van globalisering en wereldwijde concurrentie. Ook economen. We dachten: schaf de melkquotering maar af. De gedachte was dat we nog de meest concurrerende zuivelsector waren. China wil onze melk wel. Even vergeten dat er ook een Nitraatrichtlijn was afgesproken met een beperking op fosfaatemissie, en dat we dus helemaal niet zo concurrerend zijn vanwege gebrek aan milieuruimte. Binnen korte tijd ging dat mis en drong het bedrijfsleven zelf erop aan om een fosfaatquota in te stellen.’

Het ontbreekt aan een gemeenschappelijke visie, zoals bij de naoorlogse wederopbouw en het Deltaprogramma

Wanneer was dat?

‘Tussen 2015 en 2017. Maar we hadden al wel gezegd tegen boeren: gaat u vooral alvast investeren. Maar binnen twee jaar liep het al fout. En in die tijd verzonnen we het Programma Aanpak Stikstof (PAS). We wisten dat we

een stikstofprobleem hadden, maar dat mocht de normale gang van zaken niet te veel in de weg zitten.’

Was dat niet onder staatssecretaris Henk Bleker?

‘Dat zou heel goed kunnen. Het is in ieder geval in de Tweede Kamer bedacht door Ger Koopmans, de huidige LTO-voorzitter, samen met Diederik Samsom. Op die manier hoefden we niet allerlei pijnlijke maatregelen te nemen richting boeren. We dachten weer: daar komen we dan wel mee weg. Maar die aanpak sneuvelde uiteindelijk bij de rechter.’

Perspectief

Maar hoe moet het nu verder?

‘Eerst teruggaan naar het structuurprobleem. We moeten durven benoemen dat we opnieuw een “kleineboerenvraagstuk” hebben, zoals we dat in de jaren vijftig en zestig noemden. De Nederlandse boeren hebben gemiddeld 120 koeien, ze concurreren met Deense met 230, Oost-Duitsers met 600, Amerikanen met 10.000. Alleen al voor de normale bedrijfsvoering is extra grond nodig die er niet is. Boeren zitten in een mondiale afvalrace, blijvers en wijkers noemden we dat in de jaren zestig. Deze middengroep krijgt te horen: “Gij zult extensiveren en allerlei dure klimaatmaatregelen nemen”, maar die boeren krijgen er niet de extra grond bij geleverd die daarvoor nodig is, laat staan de steun die voor omschakeling nodig is of langdurige contracten voor ecosysteemdiensten. Er is 24 miljard beschikbaar om boeren uit te kopen. Voor de blijvers is zoiets er niet.’⁴

Is het probleem niet dat de rekening vooral bij boeren wordt gelegd? Dat zij het gevoel hebben dat zij als enige de pineut zijn en geproblematiseerd worden?

‘Voor een deel is dit een misvatting, omdat ook andere sectoren wel degelijk hun bijdrage leveren aan bijvoorbeeld de reductie van stikstof of CO₂. Maar er is inderdaad ook een reëel probleem. Dat heeft te maken met wat ik eerder de silogerichte aanpak noemde. Landbouwbeleid en stikstof zitten in dezelfde koker. Boeren worden daardoor gezien als de eerstverantwoordelijken voor de stikstofaanpak. Andere bedrijven, zoals Tata Steel, krijgen vergroeningssubsidies, terwijl boeren het gevoel hebben het zelf te moeten betalen en niet worden ondersteund om de omslag te maken.’

En dus?

‘Een deel van de oplossing is: maak de aanpak kleiner en regionaal en voor alle sectoren gelijk. Ook in andere sectoren dan het boerenbedrijf zijn nieuwe bedrijfsmodellen nodig. In de tweede plaats: stel heldere emissienormen voor 2040 vast en bepaal hoe je dat monitort per bedrijf. Sectorale afspraken binden niemand en geven niet de benodigde impuls voor bedrijfsvernieuwing. Dat is papier in de Haagse bubbel waar boer Jansen niets aan heeft. Hij wil eenvoudigweg weten waar hij aan toe is.’

Maar is dat op zo’n gedetailleerd niveau mogelijk en wenselijk?

‘Waarom niet? De omgevingsvergunningen hebben we al. Het is met nieuwe technische middelen prima mogelijk te sturen op emissies. Ik sprak laatst met iemand die software maakt

voor de fruitteelt. Zij vliegen met drones door de boomgaard waarmee het mogelijk is per boom een afgestelde hoeveelheid insecticiden te gebruiken. En ontwikkel een bijpassend monitorsysteem waardoor de boer in staat wordt gesteld zich constant te

verbeteren. Het is zaak veel besluitvorming terug te leggen in zijn handen en hem trots te maken om zo weinig mogelijk bestrijdingsmiddelen te gebruiken. Boeren worden nu niet beloond om hun bedrijf aan te passen. Dat zou wel zo moeten zijn.’

‘Heel veel boeren zijn van goede wil. Niemand wil gecriminaliseerd worden en door politici of anderen weggezet worden als milieupiraat. Er moet perspectief zijn, meer mogelijkheden dan alleen maar uitkoop en stoppen.’

Sectorale afspraken binden niemand en geven niet de benodigde impuls voor bedrijfsvernieuwing

Naar een nieuwe natuurvisie

De boel bij elkaar houden

We hebben het nog niet over nut en noodzaak van de Europese natuurherstelwet gehad.

Overtollige regelgeving of juist niet?

‘Ik kan niet goed inschatten of deze wet behulpzaam is voor de benodigde transitie. Voor het behoud van biodiversiteit is er bijvoorbeeld al het Verdrag van Montreal. Maar ik weet wel: je kunt een bepaalde wet wel afschieten, maar de onderliggende problemen en trends niet. Daar moet je hoe dan ook op inspelen. Voor alles is nu een nieuwe visie op ruimtegebruik nodig, zeker als we straks met twintig miljoen mensen of meer zijn. Het merendeel van de burgers heeft weinig affiniteit met landbouw, maar vindt wel iets van de natuur en hoe ze die willen gebruiken. Dat stelt kwaliteitseisen aan de landbouw en de industrie, aan bedrijven als Tata Steel en Schiphol. We hebben nu nogal veel activiteiten voor de export waarvan de negatieve effecten neerslaan op de samenleving. Denk aan het ruimtebeslag van distributiecentra, arbeidsmigranten die werken in slechte omstandigheden. Denk aan de geluidsoverlast van Schiphol, de gezondheidsproblemen door Tata en Chemours, aan de uitbraak van mond-en-klauwzeer, ook op toerisme.’

De meeste burgers hebben weinig affiniteit met landbouw, maar vinden wel iets van de natuur

‘Toen hij nog minister van Landbouw was, zei Cees Veerman ooit: “Het binnenhalen van veevoer uit de rest van de wereld, dat weer verkopen als vlees, de mest hier houden en de boer laten betalen om de shit weer op te ruimen, dat is niet zo’n goed businessmodel.” De vraag is: willen we zo verder?’

De vraag stellen is haar beantwoorden.

‘Ja, maar dan begint het dus pas. In wat voor Nederland willen we dan wel wonen? Welke manieren van samenleven en welke nieuwe businessmodellen passen daar vervolgens bij? We zullen meer inclusief over de natuur moeten nadenken, zodat meer mensen er profijt van

hebben en de natuur niet het onderspit delft. De kern is: de boel bij elkaar houden, de zaak zo regelen dat we niet verder polariseren en bestaande schijnbare tegenstellingen kunnen overstijgen. We moeten praktische en realistische vormen vinden om op een verstandige wijze, in

de tijd gefaseerd en met behulp van nieuwe instrumenten, gezamenlijk handen en voeten te geven aan een nieuwe missie voor de inrichting van ons land in 2050.’

1 Paul Weller, *Alfred Mozer. Duitser, Nederlander, Europeaan (1905-1979)*. Utrecht: Matrijs, 2019.

2 Raad voor de leefomgeving en infrastructuur, *Natuurinclusief Nederland. Natuur overal en voor iedereen*. Den Haag: Rli, maart 2022.

3 Raad voor de leefomgeving en infrastructuur, Raad voor het Openbaar Bestuur en Raad voor Volksgezondheid & Samenleving, *Elke regio telt! Een nieuwe aanpak van verschillen tussen regio's*. Den Haag: Rli/ROB/RVS, maart 2023.

4 Het gesprek vond plaats ruim voor de totstandkoming van het nieuwe coalitieakkoord op hoofdlijnen. De genoemde 24 miljard stond gereserveerd in de plannen van het demissionaire kabinet Rutte IV van VVD, D66, CDA en ChristenUnie.