



**BOEREN**NATUUR.NL

Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer

## **Agendapunt 9 Position paper Natuurinclusieve landbouw**

Sinds zijn introductie in de Rijksnatuurvisie van 2014 heeft de term ‘natuurinclusieve landbouw’ een hoge vlucht genomen. Partijen zoeken BoerenNatuur.nl ook nadrukkelijk op rond dit thema. Dit is aanleiding geweest om een position paper over natuurinclusieve landbouw op te stellen. Deze ligt nu voor aan de algemene ledenvergadering voor om inhoudelijke te bespreken.

### ***Vraag aan de algemene ledenvergadering***

### ***Onderschrijft u de inhoud van het position paper?***

Onderstaand vindt u het position paper. Eerst in uitgebreide vorm. De laatste drie pagina's bevatten een kortere samenvatting met de kern van het totale paper.



## Natuurinclusieve landbouw: wat kunnen en willen we ermee?

### **Position paper BoerenNatuur.nl**

Sinds zijn introductie in de Rijksnatuurvisie van 2014 heeft de term ‘natuurinclusieve landbouw’ een hoge vlucht genomen. Er zijn rapporten en artikelen over geschreven, er zijn studiedagen georganiseerd, er is een netwerk opgericht dat in januari 2017 een manifest heeft uitgebracht en op verzoek van de Tweede Kamer komt de staatssecretaris voorjaar 2017 met een nadere toelichting op zijn bedoelingen. Ook buiten Nederland maakt een vergelijkbaar concept – daar veelal aangeduid als agro-ecologie – furore. Frankrijk stoelde zijn beleid in 2012 geheel op agro-ecologische principes, de FAO startte in 2014 een driejarig werkprogramma en organiseert in 2017 een mondiale conferentie. En in zijn nota over het GLB na 2020 noemt EU-adviseur Falkenberg het Franse model ook uit GLB-oogpunt veelbelovend.

BoerenNatuur.nl ziet natuurinclusieve landbouw als een instrument in de transitie van de landbouw, op weg naar een landbouw die op alle fronten beter rekening houdt met de natuur. Als een systeeminnovatie dus, die zich richt op de landbouw als geheel. Maar het begrip vraagt ook om een verdere afbakening: wat verstaan we er eigenlijk onder en hoe verhoudt het zich tot (andere vormen van) duurzame landbouw? Daarnaast is de vraag interessant hoe natuurinclusieve landbouw het best dichterbij kan worden gebracht. En tot slot: welke rol kan BoerenNatuur.nl hierbij spelen? In deze notitie geven we een schets van onze ideeën. Vooraf: deze schets is geen blauwdruk. We zien natuurinclusieve landbouw als een denk- en ontwikkelingsrichting die de komende maanden en jaren een solide inhoud moet krijgen.

### **1. Natuurinclusieve landbouw: wat verstaan we eronder?**

#### **De vier elementen van natuurinclusieve landbouw**

In de bestaande documenten over natuurinclusieve landbouw gaat het om het “maximaal samenwerken met de levende natuur” en om een “re-integratie van landbouw en natuur”. We komen daarbij de volgende vier elementen tegen:

- a. Benutten en/of versterken van functionele biodiversiteit op het bedrijf. Voorbeelden zijn het bodemleven, natuurlijke plaagbestrijding, bestuiving en genetische diversiteit (rassen). Het ministerie gaat ervan uit dat het hier doorgaans gaat om diensten (baten) die de natuur levert aan de landbouw.
- b. Bevorderen van (wilde) flora en fauna op boerenland. Bekende voorbeelden hiervan zijn boerenlandvogels, akkerkruiden en hamster. Belangrijkste instrumenten zijn op dit moment het agrarisch natuurbeheer en de vergroeningsmaatregelen in de eerste pijler van het GLB. Daar waar het agrarisch natuurbeheer zich richt op specifieke leefgebieden en selecte soorten (ontleend aan de Vogel- en Habitatrichtlijn), gaat het hier in beginsel om het volledige scala aan flora en fauna op boerenland.
- c. Bevorderen of instandhouden van landschaps- en cultuurhistorische elementen of landschappelijke structuren die bijdragen onder a. en b. genoemde vormen van biodiversiteit of daarvan het leefgebied vormen. Dit element wordt niet door het ministerie genoemd, maar wel door andere partijen. Ook hiervoor zijn het agrarisch natuurbeheer en de vergroeningsmaatregelen de belangrijkste instrumenten.
- d. Verkleinen van de negatieve effecten van de landbouw op natuurwaarden in de omgeving door het beperken van de emissies van meststoffen, bestrijdingsmiddelen en broeikasgassen. Belangrijk instrument hiervoor is het milieubeleid (incl. water- en klimaatbeleid), bestaande uit wetgeving en financiële prikkels voor voorlopers.



Hoewel het accent ligt op biodiversiteit – in al zijn vormen – is het tegelijkertijd duidelijk dat het bevorderen van een natuurinclusieve bedrijfsvoering ook eisen stelt aan de kwaliteit van milieu, water, bodem en klimaat, dus van het gehele ‘natuurlijk kapitaal’. Andersom zullen bedrijfsmaatregelen voor een natuurinclusieve bedrijfsvoering niet zelden ook positieve effecten hebben op de milieukwaliteit (bijv. randenbeheer of volvelds-extensivering) en diergezondheid (bijv. kruidenrijk grasland). Zo zijn er veel raakvlakken tussen biodiversiteit en milieukwaliteit. En breder nog: de omslag naar een natuurinclusieve landbouw wordt door velen ook geplaatst in het kader van gezondheid, voedselzekerheid en bestaansrecht van boerengezinnen. Al die aspecten zijn inderdaad onderdeel van de systeemverandering die BoerenNatuur.nl voorstaat. Maar gezien ons werkterrein houden we het voorlopig bescheiden en spitsen we de ambities toe op de thema’s biodiversiteit en (cultuur)landschap.

### **Het beleid voor agro-ecologie in Frankrijk**

De Franse landbouwminister Le Foll introduceerde in 2012 een nieuw landbouwbeleid, gebaseerd op agro-ecologische principes. Het beleid combineert de doelen van acht bestaande actieplannen op het gebied van milieu, biodiversiteit en gezondheid. Doelstelling is dat in 2024 zo’n 200.000 bedrijven (40% van het totaal) volgens deze principes werken. Het project is een samenwerking tussen het landbouwministerie en alle hoofdrolspelers in de sector. Het wordt landelijk aangestuurd om te zorgen dat alle neuzen dezelfde kant op staan, maar wordt regionaal uitgerold om recht te doen aan de diversiteit in bedrijven en omstandigheden. Het is geen vast concept of vaste set maatregelen, maar gebaseerd op het benutten van de voordelen van biodiversiteit voor de bedrijfsvoering (o.a. functionele biodiversiteit, adequate gewasrotatie) en op het sluiten van grondstofkringlopen om de landbouw weerbaarder en minder afhankelijk te maken. Het neemt de voorlopers als uitgangspunt, maar wil dat deze het peloton gaan vormen.

Het project omvat een breed scala aan activiteiten: opleiding van boeren, voorlichters en docenten, anders richten van onderzoek & ontwikkeling, ontwikkeling van een meetlat voor agro-ecologie, vernieuwing van overheidssteun, adequate monitoring & evaluatie en vorming van zogeheten *Economic and Environmental Interest Groups*: groepen boeren die collectief actie ondernemen in ecologische richting. In 2016 waren er 250 groepen erkend met 4.000 bedrijven (1% van het totaal).

Het programma is in 2014 ook vastgelegd bij wet. De wet behelst onder meer het volgende:

- doelen / ambities t.a.v. het gebruik van bijv. pesticiden en antibiotica;
- wettelijke verankering van agro-ecologie in voorlichting en onderzoek en een formele status voor de *Interest Groups*. Herfst 2014 stelde de overheid 200 nieuwe onderzoekers en docenten aan die het gedachtegoed gaan verspreiden in het kader van agrarische educatieprogramma’s;
- regels die het lastiger maken om landbouwgrond te verwerven voor niet-agrarische doelen, m.n. door invoering van een ‘landbouwcompensatie’ parallel aan natuurcompensatie en door de mogelijkheid van verplichte grondaankoop door de Franse DLG;
- financiële prikkels, te weten:
  - fiscale bevoordeling van bedrijven met beheerovereenkomst;
  - bevoordeling van agro-ecologische projecten en *Interest Groups* bij overheidssteun (m.n. POP-gelden)
  - in pijler 1: directe (gekoppelde) steun voor eiwitgewassen en mogelijkheden voor collectieve invulling van EFA’s.

Het programma heeft lof geoogst vanwege zijn omvattende en ambitieuze karakter. Toch ontmoet het ook stevige kritiek: het zou de ‘industriële’ landbouw grotendeels buiten schot laten en geen economische prikkels bieden om dit soort landbouw te ontmoedigen. Daarmee zou agro-ecologische landbouw louter één van de vormen van landbouw zijn naast andere, meer industriële (en formeel dus ongewenste) vormen.

### **Onderscheid met andere vormen van duurzame landbouw: what’s new?**

Wat uit bovenstaande indeling niet goed naar voren komt, is dat het gaat om een *systeembenadering*: de bedoeling is dat agrariërs in al hun handelen (meer) rekening gaan houden met de biodiversiteit op hun bedrijf. Daarbij gaat het om het minimaliseren van negatieve effecten en maximaliseren van positieve effecten. In die systeembenadering zit ‘m ook het nieuwe en het onderscheid met bijvoorbeeld het agrarisch natuurbeheer. Als een agrariër vijf hectare onder contract heeft voor weidevogelbeheer, draagt hij bij aan één van de vier elementen van



natuurinclusieve landbouw, maar kan zijn bedrijfsvoering verder ongemoeid laten. In de natuurinclusieve benadering geeft hij aandacht aan alle elementen tegelijk en beoordeelt hij bij elke bedrijfsbeslissing die raakt aan het grondgebruik hoe hij negatieve effecten kan verminderen en positieve kan bevorderen.

In de systeembenadering ligt ook het onderscheid met andere vormen van duurzame landbouw die zich richten op één of enkele onderdelen van de bedrijfsvoering, zoals precisielandbouw, emissiearme landbouw of low-inputlandbouw. In het feit dat biodiversiteit – in al zijn vormen – expliciet onderdeel is van het concept, ligt het onderscheid met andere systeembenaderingen zoals biologische landbouw en andere gecertificeerde vormen van duurzame landbouw. De manier waarop het ministerie van EZ het concept benadert, lijkt enigszins op het Franse concept van agro-ecologie, dat dezelfde doelen (economie en ecologie) combineert – zie het kader op de vorige bladzijde.

### **Behoeftte aan verdere inkadering**

Hoewel er verschillen zichtbaar zijn met andere vormen van duurzame landbouw, is er naar ons idee dringend behoefte aan de verdere afbakening van het begrip. Daarmee kan worden voorkomen dat het – net als duurzame landbouw – een containerbegrip wordt. In reactie op de Voortgangsbrieff Natuur hebben we – samen met enkele andere maatschappelijke organisaties – deze wens onder de aandacht van het ministerie gebracht. Ook de Tweede Kamer heeft om een definitie gevraagd, waarop de staatssecretaris heeft toegezegd voor de zomer van 2017 met meer duidelijkheid te komen.

Het ministerie lijkt bewust te kiezen voor een relatief ‘open’ concept. Ook het manifest dat eind januari verschijnt, ziet natuurinclusieve landbouw als een strategie van ‘laat duizend bloemen bloeien’. In onze ogen is dat ongewenst:

- als je doelen formuleert, moet je het begrip ook operationeel maken. Boeren, beleid en samenleving moeten weten waar ze aan toe zijn: wanneer kan een bedrijf zich aanmerken als ‘natuurinclusief’? Er worden al volop doelen geformuleerd: het Friese living Lab wil dat in 2020 een derde van de Friese melkveehouders natuurinclusief werkt, het manifest wil dat in 2030 minimaal 50% van de Nederlandse bedrijven zo werkt. Deze doelen hebben alleen betekenis en kunnen alleen worden gemonitord als het concept is voorzien van duidelijke criteria;
- ook als je beleidsmaatregelen aan het concept koppelt, moet duidelijk zijn voor welke bedrijven ze zijn bedoeld, c.q. welke typen bedrijven je wilt bevorderen.

Tegelijk begrijpen we de huiver voor een strakke definitie: als je een brede beweging van onderop wilt stimuleren, kan het averechts werken als je bij voorbaat ontwikkelingsrichtingen uitsluit. Toch kunnen helderheid en flexibiliteit ook samengaan. We denken aan een scoresysteem waarbij boeren kunnen kiezen uit een menu van natuurinclusieve maatregelen en zich bij een voldoende puntenscore natuurinclusief kunnen noemen. Van zulke systemen bestaan al verschillende voorbeelden – we komen hierop later nog terug.

We zouden zo’n set maatregelen ook graag toespitsen op de zaken die een directe relatie hebben met biodiversiteit. Op het moment dat een breed scala aan meer algemene maatregelen in de sfeer van mest en bestrijdingsmiddelen onder de definitie gaat vallen, brengen we containerbegrippen als duurzame landbouw en precisielandbouw onder de noemer natuurinclusieve landbouw en vergroten we de vaagheid in plaats van ‘m te verkleinen. We hebben liever een wat lagere deelname aan een concept dat onderscheidend is en echt wat voorstelt dan een hoge deelname aan een nieuw containerbegrip.

*Kortom, wij bepleiten een nadere afbakening van het begrip natuurinclusief en hebben daarbij twee suggesties:*

- *Spits de definitie (of althans de acties die eruit voortvloeien) toe op de aspecten die zijn gericht op de biodiversiteit op landbouwbedrijven. Deze zijn voor boeren het meest aansprekend. Wees*



*terughoudend met maatregelen die de algemene milieukwaliteit verbeteren, maar geen directe relatie hebben met biodiversiteit. Voor het verbeteren van de algemene milieukwaliteit is bovendien al een uitgebreid stelsel van wet- en regelgeving beschikbaar.*

- *Operationaliseer het begrip aan de hand van concrete maatregelen. Geef deze vorm als keuzemenu voorzien van puntenscores, zodat er op regionaal en bedrijfsniveau optimale speelruimte is voor maatwerk. Op deze manier hebben boeren bovendien houvast (een meetlat zoals in Frankrijk) om te bepalen hoe ze ervoor staan. Omdat natuurinclusieve landbouw een ontwikkelingsrichting is, kan de lat daarbij in de loop der jaren hoger worden gelegd.*

## **2. Wat willen we met natuurinclusieve landbouw?**

### **Natuurinclusief biedt perspectief**

BoerenNatuur.nl is in beginsel enthousiast over het concept van natuurinclusieve landbouw:

- a. Het biedt – op voorwaarde van verdere afbakening en operationalisering – houvast in de transitie naar een meer natuurgerichte landbouw die BoerenNatuur.nl bepleit. Daarbij wil BoerenNatuur.nl zijn blik en werkveld bewust verbreden naar een benadering op bedrijfs- en gebiedsniveau en naar aspecten van biodiversiteit die in het agrarisch natuurbeheer (nu) niet aan bod komen. Een benadering op bedrijfsniveau biedt belangrijke voordelen ten opzichte van een benadering op perceelsniveau die nu gebruikelijk is in het agrarisch natuurbeheer. Door de invalshoek vervolgens te verbreden naar landschapsniveau, kan nog extra winst worden geboekt.
- b. Het biedt een kader voor (in Nederland) lang veronachtzaamde of onderbelichte aspecten van biodiversiteit, zoals bodemleven, plaagbestrijding, bestuiving, genetische diversiteit en andere vormen van functionele biodiversiteit. Juist deze aspecten raken aan de basis van het bedrijven van landbouw, het ‘met de natuur mee-boeren’.
- c. Voor flora en fauna biedt het belangrijke meerwaarde ten opzichte van het huidige ANLb. Daar waar het ANLb vooral bijdraagt aan een select aantal soorten (gebaseerd op de Vogel- en Habitatrictlijn) in een select aantal gebieden, is de scope van natuurinclusieve landbouw veel breder. Bovendien draagt het bij aan de algemene milieu- en natuurkwaliteit van (voor het ANLb) begrensde gebieden, veel breder dan de gecontracteerde hectares binnen die leefgebieden dat doen. Dat is van belang voor het voortbestaan van populaties.
- d. Ook de verbreding naar landschap en cultuurhistorie biedt een belangrijke meerwaarde ten opzichte van de huidige mogelijkheden die beleidsinstrumenten, die – deels door budgetbeperkingen – onvoldoende van de grond komen. Een sterker landschappelijke invalshoek is niet alleen gunstig voor de biodiversiteit, maar biedt bovendien aanknopingspunten voor een collectieve aanpak en is uit imago-oogpunt een sterke troef: een aantrekkelijk landschap spreekt veel mensen aan.
- e. Natuurinclusieve landbouw biedt mogelijkheden voor een doelmatige invulling van de vergroening in de eerste pijler van het GLB en voor certificering van bedrijven in het kader van de vergroening.
- f. Het concept biedt zicht op een nieuwe maatschappelijke legitimatie en nieuwe aangrijpingspunten voor sturing en beloning: voor de sector (baten van functionele biodiversiteit, behoud van productiemogelijkheden, andere verdienmodellen, imagoverbetering), voor de keten (*license to produce*, rol duurzaamheidsbeleid) en voor de overheid (sturing en beloning). Hierover later meer.

### **Toekomstbeeld in een notendop**

In ons wensbeeld is natuurinclusieve landbouw een concept dat zich duidelijk onderscheidt van andere vormen van duurzame landbouw. Een concept dat zich richt op het gehele bedrijfssysteem, gericht op een brede versterking van de biodiversiteit op en rond boerenland, het verantwoord



benutten van de functionele elementen daarvan en het minimaliseren van negatieve effecten op biodiversiteit in de omgeving – met zoals gezegd een accent op de eerste twee aspecten. Een bedrijf mag zich ‘natuurinclusief’ noemen als het een voldoende aantal maatregelen neemt uit een breed keuzemenu (puntensysteem), waarbij wordt geborgd dat er op voldoende biodiversiteitsaspecten punten worden gescoord. Het systeem wordt landelijk uitgerold, maar de invulling krijgt regionaal gestalte: hier worden de prioriteiten vastgesteld en wordt maatwerk in maatregelen geleverd. Een regionaal samenhangend maatregelenpakket levert extra punten op. De bestaande gebiedscollectieven spelen hierin een cruciale rol. Maar op bedrijfsniveau moet de daadwerkelijke omslag plaatsvinden. Dat gaat alleen gebeuren als die omslag aantrekkelijk is. In de omgeving van het bedrijf wijzen daarom alle pijlen dezelfde kant op: sector, keten, overheid en onderwijs voeren een actief stimuleringsbeleid voor natuurinclusieve landbouw. Door kennisontwikkeling en -verspreiding en door financiële prikkels wordt de ontwikkeling naar natuurinclusieve landbouw gestuurd, qua inhoud en tempo.

### **Rol BoerenNatuur.nl en collectieven**

BoerenNatuur.nl ziet in het bovengenoemde toekomstbeeld de volgende rollen voor zichzelf en de aangesloten collectieven:

1. De collectieven zoals die in 2015 zijn opgericht, primair voor de uitvoering van het nieuwe agrarisch natuurbeheer, vormen een prachtig uitvoeringsinstrument voor (andere vormen van) natuurinclusieve landbouw. Zoals Frankrijk in zijn beleid voor agro-ecologie streeft naar collectieve actie en de oprichting van regionale groepen, heeft Nederland reeds de beschikking over veertig regionale organisaties die hun rol in de verdere vergroening van de landbouw kunnen verruimen:
  - bij de introductie van een breed keuzemenu van groene maatregelen kunnen ze helpen met het formuleren van regionale prioriteiten, het samenstellen van een regionaal maatwerk-menu en (zo nodig) de contractering en controle van de maatregelen in het veld;
  - verschillende van hen zijn er klaar voor om ook de vergroeningsmaatregelen vanuit de eerste pijler van het GLB te gaan aansturen;
  - ze kunnen een rol spelen in het uitstippelen en uitrollen van natuurinclusieve landbouw op landschapsschaal. Dat levert een belangrijke ecologische meerwaarde ten opzichte van natuurinclusieve landbouw als bedrijfsconcept. Daarbij hoort ook het regionaal ‘verrekenen’ van de (financiële) lusten en lasten van vergroeningsmaatregelen;
  - ze kunnen een belangrijke rol spelen in het signaleren van kennislacunes en het verspreiden van beschikbare kennis (loketfunctie);
  - en *last but not least*: ze kunnen een belangrijke aanjaagfunctie vervullen in het motiveren van ondernemers.
2. BoerenNatuur.nl heeft bij zijn oprichting bewust een brede missie geformuleerd: het bevorderen van een meer natuurinclusieve landbouw in de breedte en dus niet alleen van het agrarisch natuurbeheer. Daarnaast is kennisontwikkeling en -verspreiding een belangrijke doelstelling. Vanuit die missie is BoerenNatuur.nl graag bereid om mee te werken aan:
  - de landelijke uitrol van het beleid voor natuurinclusieve landbouw. Dit past naadloos in de visie op de gewenste transitie van de landbouw en – in het verlengde daarvan – het veranderen van de *mindset* in de landbouw. BoerenNatuur.nl brengt graag zijn ideeën in over de wijze waarop die transitie kan worden versneld, de operationalisering van het concept, de opzet van een keuzemenu van maatregelen en de rol die de collectieven daarin kunnen spelen;
  - de ontwikkeling en verspreiding van kennis ten behoeve van natuurinclusieve landbouw;
  - de verbreding van de rol van de collectieven, die uiteraard zorgvuldig moet worden begeleid;
  - het leveren en uitwerken van ideeën voor stimuleringsmaatregelen voor natuurinclusieve landbouw (zie ook de volgende paragraaf).



*Kortom, BoerenNatuur.nl ziet een landelijk uitrol van natuurinclusieve landbouw voor zich waarin de bestaande regionale collectieven een cruciale rol spelen in het aanjagen van verandering, het coördineren van regionaal maatwerk en het verspreiden van kennis. BoerenNatuur.nl zelf is graag bereid een rol te spelen in de verdere ideevorming over het concept, de landelijke uitrol daarvan en het vormgeven van doelmatig stimuleringsbeleid.*

### **3. Wat is er nodig voor natuurinclusieve landbouw?**

Spil in de omslag naar natuurinclusieve landbouw in de individuele boer: hij neemt uiteindelijk – daarbij gestuurd door zijn omgeving – de beslissingen die tot die omslag moeten leiden. Daarom is het van groot belang dat hij wordt gestimuleerd om beslissingen in de gewenste richting te nemen, dus dat – zoals we het eerder noemden – alle pijlen in zijn omgeving dezelfde kant op staan. Uit de gecompliceerde mix van bedrijfskosten (brengen de maatregelen extra kosten met zich mee of bespaar ik juist op kosten?) en bedrijfsopbrengsten (betaalt mijn afnemer meer, stijgt mijn productie, betaalt de overheid voor groene diensten?) moeten duidelijke prikkels komen om een andere weg in te slaan. Daarbij moet hij op korte termijn in ieder geval niet slechter af zijn en op langere termijn beter af zijn. Daarvoor is het nodig dat:

- de voordelen goed zichtbaar zijn (dat is nog niet altijd zo);
- er geen averechtse prikkels zijn (idem);
- er een breed palet aan maatregelen beschikbaar is dat rekening houdt met bedrijfstype, grondsoort en intensiteit van het grondgebruik. In principe moeten er voor elk type bedrijf zinvolle maatregelen mogelijk zijn.

Hierna schetsen we wat de inzet is van overheid, keten en sector (c.q. BoerenNatuur.nl zelf), en wat er aanvullend nodig is om natuurinclusieve landbouw tot een succes te maken.

#### **Inzet ministerie**

Het ministerie van EZ werkt aan natuurinclusieve landbouw langs drie sporen:

- a. Stroomlijnen van beleid binnen het ministerie en met andere overheden (EU, provincies, andere ministeries). Hiertoe wil het meer concrete ambities formuleren waaraan andere directies en overheden zich kunnen verbinden.
- b. Opstellen en uitvoeren van een kennis- en onderwijsagenda. Insteek is dat de onderwijsinstellingen dit onderwerp prominenter in de curricula gaan opnemen. Ook zijn er – mede door EZ gefinancierd – speciale leerstoelen in het leven geroepen. Daarnaast wordt nieuwe kennis gegenereerd. Eén van de ideeën is opzetten van een databank over de praktijk natuurinclusieve bedrijfsvoering om zo een soort “groene KWIN” te maken.
- c. Initiëren en stimuleren van netwerken. Uit de EZ-themadagen is een actief netwerk ontstaan, dat onder meer een manifest voorbereidt en dat praktijkinitiatieven bundelt en ondersteunt.

De verwachting is dat er geen nieuw of extra budget komt voor natuurinclusieve landbouw. Insteek is dat de elementen die geld kosten, worden betaald vanuit het agrarisch natuurbeheer en de GLB-vergroeningspremie (pijler 1) – die laatste wil het ministerie dan wel wat anders invullen. De veronderstelling is dat de andere (functionele) onderdelen van natuurinclusieve landbouw baten met zich meebrengen voor het bedrijf en daarom niet hoeven te worden betaald. En dat de keten zijn ‘duurzaamheidsagenda’ verder zal uitbreiden.

#### **Inzet keten**

De keten is volop in beweging waar het gaat om de duurzaamheid van de productie, maar de voorbeelden op het vlak van natuur en landschap zijn nog schaars. De zuivel loopt hier voorop, met duurzaamheidsprogramma’s zoals Foqus Planet (FrieslandCampina) en Caring Dairy (Cono). In deze programma’s vormen natuur en landschap tot dusverre echter geen verplicht onderdeel. Dat is wel het geval bij de initiatieven voor ‘weidevogelmelk’ (zoals Weideweelde), maar deze zijn nog zeer



kleinschalig. Vooral nog is er dus een kloof tussen de grote ambities voor natuurinclusieve landbouw en de kleine schaal van de werkende voorbeelden. Het marktaandeel van duurzaam voedsel bedraagt momenteel 8% en groeit met een procent per jaar. Daarvan valt het merendeel onder bekende keurmerken waarvan er niet één biodiversiteitseisen als verplicht onderdeel heeft. Reden voor scepsis over de marktkansen voor natuurinclusieve productie? Wel voor de korte termijn, maar voor de lange termijn zijn er voldoende kansen. Zo overweegt FrieslandCampina om natuur en landschap tot verplicht onderdeel van Foqus Planet te maken – dat helpt behoorlijk, al is het nog de vraag of hierdoor een *extra* verdienmogelijkheid ontstaat. Ook in de akkerbouw zijn er duurzaamheidsinitiatieven (o.a. Suikerunie, Cosun), maar ook hiervan vormt biodiversiteit nog nauwelijks een onderdeel. Wel is hierin aandacht voor bodemkwaliteit, ook een belangrijk aspect van natuurinclusieve landbouw.

### **FAB-randen, voorbeeld van een gemiste kans**

FAB staat voor Functionele Agro-Biodiversiteit. Het gaat om biodiversiteit die een nuttige rol speelt in de bedrijfsvoering. Denk aan natuurlijke bestrijding van ziekten en plagen zoals die in de tuinbouw inmiddels op grote schaal is ingeburgerd. Een ander voorbeeld is het bonte scala aan organismen in de bodem die de dragers zijn van bodemvruchtbaarheid en bodemstructuur. Maar denk ook aan de inzet van roofvogels om muizenschade in de fruitteelt te beperken. En aan genetische diversiteit (dier- en gewasrassen), van belang voor het duurzaam waarborgen van de voedselproductie.

Natuurlijke bestrijding van ziekten en plagen werkt ook in de akkerbouw: hier kunnen bloemenranden worden aangelegd die natuurlijke vijanden aantrekken. Hier is sprake van een dubbelslag: in het perceel kan worden bespaard op insecticiden, de rand fungeert als bufferzone (als hij langs een waterloop ligt) en de rand zelf is een verrijking voor natuur en landschap. Mede op basis van ervaringen in de Hoeksche Waard en in Brabant (Actief Randenbeheer) startte in 2011 een landelijk vierjarig project *Bloeiend Bedrijf*, waarin FAB-randen tegen betaling op grote schaal werden toegepast (570 deelnemers met 1.200 km akkerrand). Hierin gingen het experimenteren met diverse typen randbegroeiing hand in hand met scholing van deelnemers over de werking van FAB-randen, het herkennen van natuurlijke vijanden en het werken met schadedrempels bij het toepassen van bestrijdingsmiddelen.

Toen het project ten einde was, besloten de provincies om zulke randen niet langer te financieren – bedrijven hebben immers baat bij FAB-randen, zo was de belangrijkste overweging. Er kan wel gebruik worden gemaakt van de akkerrandpakketten in het nieuwe agrarisch natuurbeheer en ook de vergroeningsmaatregelen (eerste pijler GLB) omvatten akkerranden. Maar in beide gevallen wordt niet gestuurd op FAB-randen. Bovendien is de waardevolle combinatie met scholing verloren gegaan. Daardoor zijn FAB-randen niet echt van de grond gekomen – een gemiste kans voor een doelmatige maatregel.

### **Inzet BoerenNatuur.nl**

De inzet van ministerie en keten zijn van groot belang voor een verdere verbreiding van natuurinclusieve landbouw. Daarbij zorgt de keten (op termijn) voor een zekere 'natuurinclusieve basiskwaliteit' en de overheid vooral voor beloning van groene diensten (via vergroening GLB en ANLb). Maar dit is naar ons idee niet toereikend om de ambitieuze doelen te realiseren, zeker niet in het tempo dat ministerie en maatschappelijke organisaties voor ogen hebben.

Daarom zetten we in op twee sporen: versnellen van de 'vergroening' van markt en keten en een stevige(r) rol van de overheid, zeker op de korte termijn. Wat de keten betreft wil BoerenNatuur.nl graag meehelpen om te komen tot verdienmodellen voor natuurinclusieve landbouw.

Natuurinclusief is daarbij dus niet alleen een leveringsvoorwaarde, maar ook de grondslag voor een meerprijs. Die meerprijs zal moeten kunnen concurreren met marktprikkels voor intensivering, c.q. natuurexclusieve productie.

De overheid zal – zeker de eerstvolgende jaren – een grotere rol moeten spelen in de omslag dan zichzelf voor ogen heeft. Niet alleen om de lacune van markt en keten op te vangen, maar ook om twee andere redenen. De eerste: ook maatregelen met (al dan niet vermeende) baten komen vaak niet 'vanzelf' van de grond. Het kost vaak tijd voor het besef van bedrijfswinst is doorgedrongen, voor de *mindset* werkelijk verandert. Om dat te bereiken, is actief beleid nodig. Daarop zet het





ministerie (met kennis en netwerken) ook wel in. Soms overtreffen de kosten de baten. In dat geval is dus toch een vergoeding nodig. Voorbeeld zijn FAB-randen – zie bovenstaand kader. De tweede reden: wil natuurinclusieve landbouw de gangbare landbouw worden, dan moeten alle pijlen daarop worden gericht. Dat betekent:

- dat er – zoals al eerder gezegd – een maatregelen-set moet komen waarmee verschillende typen bedrijven uit de voeten kunnen: groot of klein, intensief of extensief;
- dat het hele landbouwbeleid moet worden gericht op natuurinclusiviteit en niet langer (ook) op bedrijven die dat niet zijn. Dat constateert ook het Planbureau in de Balans van de Leefomgeving 2016. Wat dit betreft is het Franse voorbeeld interessant, omdat daarin – zij het op bescheiden schaal – ook de geldstromen worden omgebogen naar natuurinclusieve bedrijven.

### **Aanvullende stimuleringsmaatregelen gewenst**

Vanuit dit perspectief formuleren we de volgende lijnen voor een stimuleringsbeleid, *aanvullend* op wat het ministerie reeds in gang heeft gezet:

1. Het is van belang dat de keten zich in zijn duurzaamheidsprogramma's sterker richt op natuurinclusiviteit, c.q. biodiversiteit in al zijn aspecten opneemt als vast onderdeel. Daarvoor is een duidelijke marsroute nodig – zie ons eerdere pleidooi voor operationalisering. Bovendien moet opname in duurzaamheidsprogramma's dan wel betekenen dat er – zeker voor maatregelen die zichzelf niet terugverdienen – sprake is van een meerprijs en de keten dus bijdraagt aan een verdienmodel voor natuurinclusieve landbouw.
2. De overheid kan zijn beleid sterker of zelfs selectief richten op natuurinclusieve landbouw. En wel op drie fronten:
  - a. Geldstromen waarbij rijk en provincies zelf aan het stuur zitten, kunnen substantieel worden benut voor bevordering van natuurinclusieve landbouw. We denken dan aan POP3-middelen, maar ook aan andere grote geldstromen zoals die voor de topsectoren (het manifest bepleit dat natuurinclusieve landbouw als topsector wordt erkend) en voor MKB-innovatie. Ook het budget voor agrarisch natuurbeheer kan mede worden gericht op (andere vormen van) natuurinclusieve landbouw – zie ook het volgende punt.
  - b. De 'groene geldstromen' in het GLB (vergroening in pijler 1, agrarisch natuurbeheer in pijler 2) kunnen worden verruimd en sterker worden gericht op natuurinclusieve landbouw. Voor pijler 1 denken we dat het door ons voorgestelde puntensysteem de basis kan vormen voor een groencertificaat waarbij natuurinclusieve bedrijven automatisch kwalificeren voor de vergroeningspremie. Daarvoor is in 2014 al een voorzet gedaan (het Biodiversiteit+ label), maar dat is nooit operationeel geworden vanwege de 'oneerlijke' concurrentie met lichter groene keuzen. Voor het agrarisch natuurbeheer denken we aan uitbreiding van het budget, zodat ook andere vormen van biodiversiteit kunnen worden gefinancierd. Extra budget is cruciaal om niet te concurreren met de huidige prioriteiten.
  - c. Naast geld is grond een belangrijke sturingsfactor voor natuurinclusieve landbouw. Regionaal zijn enkele 'beheergrondbanken' in het leven geroepen, maar tot dusverre met bescheiden succes. Hoewel grondbeleid gevoelig ligt, is het naar ons idee een belangrijke sleutel in een breder stimuleringsbeleid.
3. BoerenNatuur.nl ziet voor zichzelf een belangrijke rol in de transitie. Aanvullend op het huidige takenpakket zijn de volgende activiteiten nodig:
  - begeleiding van de collectieven bij de uitrol van natuurinclusieve landbouw in de regio;
  - uitwerken van de maatregelen en assistentie bij de vertaling naar regionaal maatwerk;
  - advisering van de overheid bij het uitwerken van het puntensysteem (maatregelen en handhaving daarvan) en een daaraan gekoppeld groencertificaat;
  - signaleren en doorspelen van kennisvragen. En andersom: het ondersteunen van collectieven bij het verspreiden van kennis naar boeren;
  - advisering en ondersteuning van ketenpartijen bij het operationaliseren van ketenprogramma's voor natuurinclusieve landbouw.

## Verkorte versie

### Natuurinclusieve landbouw: wat kunnen en willen we ermee?

Sinds zijn introductie in de Rijksnatuurvisie van 2014 heeft de term ‘natuurinclusieve landbouw’ een hoge vlucht genomen. Er zijn rapporten geschreven, er is een netwerk opgericht dat in januari 2017 een manifest heeft uitgebracht en de staatssecretaris komt voorjaar 2017 met een nadere toelichting op zijn bedoelingen. Ook buiten Nederland maakt het vergelijkbare concept van de *agro-ecologie* furore. Zo zet Frankrijk sinds 2012 zijn beleid in voor het bevorderen van agro-ecologie en is het inmiddels ook mondiaal (in FAO-verband) een belangrijk thema.

BoerenNatuur.nl ziet natuurinclusieve landbouw als een instrument in de transitie van de landbouw, op weg naar een landbouw die op alle fronten beter rekening houdt met de natuur. Als een systeeminnovatie dus, die zich richt op de landbouw als geheel. In deze *position paper* staan we stil bij de volgende vragen:

- Welke definitie natuurinclusieve landbouw hanteren we?
- Hoe kan natuurinclusieve landbouw het best dichterbij worden gebracht?
- Welke rol kan BoerenNatuur.nl hierbij spelen?

### Toekomstbeeld in een notendop

In ons wensbeeld is natuurinclusieve landbouw een concept dat zich duidelijk onderscheidt van andere vormen van duurzame landbouw. Een concept dat zich richt op het gehele bedrijfssysteem, gericht op een brede versterking van de biodiversiteit op en rond boerenland, het verantwoord benutten van de functionele elementen daarvan en het minimaliseren van negatieve effecten op biodiversiteit in de omgeving – met zoals gezegd een accent op de eerste twee aspecten. Een bedrijf mag zich ‘natuurinclusief’ noemen als het een voldoende aantal maatregelen neemt uit een breed keuzemenu (puntensysteem), waarbij wordt geborgd dat er op voldoende biodiversiteitsaspecten punten worden gescoord. Het systeem wordt landelijk uitgerold, maar de invulling krijgt regionaal gestalte: hier worden de prioriteiten vastgesteld en wordt maatwerk in maatregelen geleverd. Een regionaal samenhangend maatregelenpakket levert extra punten op. De bestaande gebiedscollectieven spelen hierin een cruciale regierol. Maar op bedrijfsniveau moet de daadwerkelijke omslag plaatsvinden. Dat gaat alleen gebeuren als die omslag aantrekkelijk is. In de omgeving van het bedrijf wijzen daarom alle pijlen dezelfde kant op: sector, keten, overheid en onderwijs voeren een actief stimuleringsbeleid voor natuurinclusieve landbouw. Door kennisontwikkeling en -verspreiding en door financiële prikkels wordt de ontwikkeling naar natuurinclusieve landbouw gestuurd, qua inhoud en tempo.

### Naar een scherpere definitie

In de discussie over natuurinclusieve landbouw gaat het grofweg om vier elementen:

- Functionele biodiversiteit: bodemleven, natuurlijke plaagbestrijding, bestuiving en genetische diversiteit (rassen).
- Bevorderen van (wilde) flora en fauna op boerenland, zoals boerenlandvogels en akkerkruiden.
- Landschaps- en cultuurhistorische elementen of landschappelijke structuren die bijdragen aan biodiversiteit.
- Verkleinen van de negatieve effecten van de landbouw op natuurwaarden in de omgeving (zorgen voor toereikende milieukwaliteit).

Hoewel het accent ligt op biodiversiteit, is tegelijkertijd duidelijk dat het bevorderen van een natuurinclusieve bedrijfsvoering ook eisen stelt aan de kwaliteit van milieu, water, bodem en klimaat,



dus van het gehele 'natuurlijk kapitaal'. Andersom zullen bedrijfsmaatregelen voor een natuurinclusieve bedrijfsvoering niet zelden ook positieve effecten hebben op de milieukwaliteit en diergezondheid. Zo zijn er veel raakvlakken tussen biodiversiteit en milieukwaliteit.

BoerenNatuur.nl vindt dat natuurinclusieve landbouw belangrijke meerwaarde heeft ten opzichte van zijn huidige *core business*, het agrarisch natuurbeheer. Ten eerste doordat we het zien als een systeembenadering: agrariërs beheren niet alleen een deel van hun land natuurgericht, maar houden in al hun handelen (meer) rekening met de biodiversiteit op hun bedrijf. Een omslag dus van perceels- naar bedrijfsniveau. In het feit dat biodiversiteit – in al zijn vormen – expliciet onderdeel is van het concept, ligt ook het onderscheid met andere systeembenaderingen zoals biologische landbouw en andere gecertificeerde vormen van duurzame landbouw. De benadering op bedrijfsniveau biedt – door de aanwezigheid van veertig gebiedscollectieven – bovendien goede kansen voor een verdere opschaling naar landschapsniveau. Dat kan de vergroeningswinst nog verder doen toenemen. Ten tweede biedt het brede scala aan biodiversiteitsvormen een belangrijke aanvulling op het ANLb, dat zich richt op selecte soorten in selecte gebieden. Ten derde biedt het concept – mits goed ingevuld – goede aanknopingspunten voor nieuw beleid. Vanuit de sector zelf, maar ook vanuit de keten (die steeds actiever wordt met duurzaamheidseisen) en vanuit de overheid.

Het ministerie van EZ en het manifest van eind januari kiezen bewust voor een open definitie waarbij elk groen initiatief welkom is. BoerenNatuur.nl heeft echter geen behoefte aan een nieuw containerbegrip. We vinden dat er een heldere definitie moet komen. Alleen dan weten bedrijven waar ze aan toe zijn, kun je meten of je doelen dichterbij komen en kun je gericht beleid inzetten om de doelen dichterbij te brengen. Voor de operationalisering denken we aan een scoresysteem waarbij boeren kunnen kiezen uit een breed menu van natuurinclusieve maatregelen en zich bij een voldoende puntenscore natuurinclusief kunnen noemen. Van zulke systemen bestaan al verschillende voorbeelden. Zo is er op regionaal en bedrijfsniveau optimale speelruimte voor maatwerk en hebben boeren houvast (een meetlat zoals in Frankrijk) om te bepalen hoe ze ervoor staan. Omdat natuurinclusieve landbouw een ontwikkelingsrichting is, kan de lat daarbij in de loop der jaren hoger worden gelegd.

### **De boer centraal**

Spil in de omslag naar natuurinclusieve landbouw in de individuele boer: hij neemt uiteindelijk – daarbij gestuurd door zijn omgeving – de beslissingen die tot die omslag moeten leiden. Daarom is het van groot belang dat hij wordt gestimuleerd om beslissingen in de gewenste richting te nemen, dus dat alle pijlen in zijn omgeving dezelfde kant op staan en dat er duidelijke prikkels komen om een andere weg in te slaan. Daarbij moet hij op korte termijn in ieder geval niet slechter af zijn en op langere termijn beter af zijn. Daarvoor is het nodig dat:

- de voordelen goed zichtbaar zijn (dat is nog niet altijd zo);
- er geen averechtse prikkels zijn (idem);
- er een breed palet aan maatregelen beschikbaar is. In principe moeten er voor elk type bedrijf zinvolle maatregelen mogelijk zijn.

Hieraan kan BoerenNatuur.nl zelf bijdragen, maar een actieve(re) rol van overheid en keten is cruciaal om natuurinclusieve landbouw tot een succes te maken.

### **Wat wil BoerenNatuur.nl met natuurinclusieve landbouw?**

BoerenNatuur.nl vindt natuurinclusieve landbouw een waardevol concept en wil zich hiervoor de komende jaren volop inzetten. BoerenNatuur.nl heeft bij zijn oprichting in 2016 bewust een brede missie geformuleerd: het bevorderen van een meer natuurinclusieve landbouw. Een transitie dus die veel breder gaat dan alleen het bevorderen van agrarisch natuurbeheer en die we sindsdien ook



volop uitdragen naar de buitenwacht. De regionale collectieven die in 2015 zijn opgericht, vormen een prachtig uitvoeringsinstrument voor vormen van vergroening die verder gaan dan het agrarisch natuurbeheer. Ook Frankrijk heeft de oprichting van regionale groepen (*Groupements d'intérêt économique et environnemental*) tot spil verheven van zijn beleid voor agro-ecologie. Veel collectieven zijn gemotiveerd om hun takenpakket te verruimen, zo blijkt bijvoorbeeld uit de animo om ook de vergroening in de eerste pijler van het GLB te gaan aansturen. De collectieven kunnen een cruciale rol spelen in het formuleren van regionale prioriteiten, regionale maatwerkmenu's van maatregelen, de coördinatie daarvan op landschapsschaal en het motiveren van boeren voor dit alles.

BoerenNatuur.nl zelf wil graag actief betrokken zijn bij de landelijke uitrol van het beleid voor natuurinclusieve landbouw. Concrete activiteiten daarbij kunnen zijn:

- begeleiding van de collectieven bij de uitrol van natuurinclusieve landbouw in de regio;
- uitwerken van de maatregelen en assistentie bij de vertaling naar regionaal maatwerk;
- advisering bij het uitwerken van een puntensysteem en een daaraan gekoppeld groencertificaat;
- signaleren van kennislacunes, bevorderen kennisuitwisseling;
- advisering van ketenpartijen bij het operationaliseren van programma's voor natuurinclusieve landbouw.

### **Wat verwachten we van keten en overheid?**

De keten is volop in beweging waar het gaat om de duurzaamheid van de productie, maar de voorbeelden op het vlak van natuur en landschap zijn nog schaars. De zuivel loopt hier voorop (Foqus Planet, Caring Dairy), maar in deze programma's vormen natuur en landschap tot dusverre geen verplicht onderdeel. Dat is wel het geval bij de initiatieven voor 'weidevogelmelk' (zoals Weideweelde), maar deze zijn nog zeer kleinschalig. Ook in duurzaamheidsprogramma's voor de akkerbouw (o.a. Suikerunie, Cosun) vormt biodiversiteit nog nauwelijks een onderdeel. Vooral nog is er dus een kloof tussen de grote ambities voor natuurinclusieve landbouw en de kleine schaal van de werkende voorbeelden. Daarom is het van groot belang dat de keten zich in zijn duurzaamheidsprogramma's sterker richt op biodiversiteit. Daarvoor is een duidelijke marsroute nodig. Bovendien moet opname in duurzaamheidsprogramma's dan wel betekenen dat er – zeker voor maatregelen die zichzelf niet terugverdienen – sprake is van een meerprijs en de keten dus bijdraagt aan een verdienmodel voor natuurinclusieve landbouw.

Gezien de beperkte rol van de keten, althans op de korte termijn, is naar onze overtuiging een grotere rol van de overheid nodig dan nu is voorzien. Het ministerie zet nu vooral in op een kennis- en onderwijsagenda en op het initiëren en stimuleren van netwerken en mikt voor betaling van natuurmaatregelen op het GLB (vergroening eerste pijler) en het ANLb. Voor de rest gaat het ministerie ervan uit dat de maatregelen primair baten hebben, bijvoorbeeld in geval van functionele biodiversiteit. Dit beleid is in onze ogen verre van toereikend om de ambitieuze doelen te realiseren. Daarom bepleiten we dat het ministerie ook op andere fronten actief stimuleringsbeleid voert en daarnaast geen averechtse prikkels uitdeelt door ook niet-natuurinclusieve bedrijfsontwikkeling te steunen. Zinvol stimuleringsbeleid is bijvoorbeeld:

- Nationale en provinciale geldstromen (POP, topsectoren, MKB-innovatie) sterker richten op natuurinclusieve landbouw.
- 'Groene geldstromen' in het GLB (vergroening en agrarisch natuurbeheer) verruimen en optuigen met een bredere scala aan biodiversiteitsmaatregelen. Uitwerken en introduceren van een 'groen puntensysteem' (zoals het nooit in praktijk gebracht Biodiversiteit+ label).
- Actiever inzetten op 'groene grondbanken'.

Op deze manier kunnen alle partijen bijdragen aan een voorspoedige transitie naar een natuurinclusieve landbouw.