

Discussienotitie Springtij Food 2018

Spelregels landbouw en voedsel vergroenen

Berichten over de verandering van ons landbouw- en voedselsysteem verschijnen de laatste tijd zowat dagelijks. Minister Schouten van LNV legde onlangs haar visie neer, eerder verschenen analyses van het PBL, van de RLI en vele andere. Er wordt overal en nergens gewerkt aan plannen en deelakkoorden, zoals het Deltaplan Biodiversiteit, in green deals, en aan de klimaattafel landbouw en landgebruik wordt klimaatbeleid voor de landbouw uitgedroefd. Trouw en Volkskrant besteden hele series aan landbouw en voedsel. Bij de HAS Den Bosch is een transitie-monitor landbouw en voedsel in de maak. En toch is er twijfel of het allemaal wel hard genoeg gaat.

Aan de oppervlakte zien we 101 belangen, standpunten en streefbeelden. Het lijkt chaotisch. Maar het debat is goed te begrijpen als een vroege fase van een omvattend veranderingsproces dat vrijwel iedereen onvermijdelijk aakt. Alleen, de beelden over wie nu aan zet is voor welke stappen, lopen uiteen. Daaruit een gemeenschappelijke actieagenda halen is dé opgave voor het komende jaar. Springtij Forum 2018 zet daar met het Food Programma op in.

Op Springtij Forum komen 900 'veranderaars' uit kringen van bedrijfsleven, overheden, maatschappelijke organisaties en kenniswereld bijeen om te bepalen waar we staan en hoe we verder kunnen met energie en klimaat, natuur en biodiversiteit, mobiliteit en transport, landbouw en voedsel.

Aan de basis van het Food Programma op Springtij liggen tal van rapporten, gesprekken, bijeenkomsten, observaties en analyses. Daarnaast hebben we onder ongeveer 100 nauw betrokken personen met verschillende achtergronden een enquête uitgezet die veel respons gaf: 40% reageerde. De enquête is niet representatief, maar geeft wel een goed kwalitatief beeld van de argumenten en overwegingen die in kringen van boeren, burgers, buitenlui, bedrijven en beleidsmakers spelen.

Motieven voor verandering

We hebben onderstaand beeld gebaseerd op verschillende bronnen, die dezelfde richting in wijzen, de enquête is daar een van. Daaruit rijst sterk de indruk op dat de noodzaak voor verandering breed wordt gedeeld.

De hoofdmotieven voor verandering lopen wel uiteen, maar misschien niet eens zo heel veel. Behoud van biodiversiteit scoort hoog, in de enquête scoort die als motief zelfs het hoogste. Ook klimaatmissies beperken is een belangrijk motief, evenals het aanpassen aan de klimaatverandering die zich nu voltrekt. Daarnaast komt als belangrijk motief naar voren: gezonder voedsel produceren en consumeren, dat liefst uit de eigen regio afkomstig is. Maar het gaat niet aan de noodzaak tot verandering zonder meer op het boerenland neer te leggen. Zeker, de primaire productie veroorzaakt een grote impact, op het veld en in de stal. Maar de speelruimte om te veranderen is beperkt. Dat wordt in toenemende mate wel doorzien en begrepen. Als de boer geen (financiële) ruimte krijgt om te veranderen gaat het niet werken. Als boeren niet mee (kunnen) doen wordt het helemaal niks met die veelbesproken transitie. Dat het motief 'productiviteit verhogen om de wereld te voeden' in de enquête niet zo hoog scoort zegt mogelijk meer over de groep geënquêteerden (de 'veranderaars') dan over bredere in Nederland levende opvattingen, waar dit idee tot nu toe de klassieke visie was, en het adagium was en nog is waarmee Nederland een vooraanstaande speler op het wereldvoedseltonel is geworden. Maar toch: ook wie stevig met de voeten in het klassieke model staat vindt dat de impacts op met name biodiversiteit en klimaat sterk naar beneden moeten. Alleen over de wijze waarop wordt verschillend gedacht.

Prijzen en prikkels

Het hele palet van motieven is samen te vatten als tegengaan van afwenteling door de natuur- en milieuschade in de prijzen te verwerken. Het klassieke economische begrip 'externe kosten' is in de afgelopen jaren ingewisseld voor de term 'true pricing', maar de essentie blijft dezelfde: productie

en consumptie van voedsel levert schade op voor natuur, milieu, gezondheid, dieren – en die kosten, of ze nu in geld zijn uitgedrukt of niet, zitten niet in de marktprijzen. Als ze wel in de marktprijzen worden verrekend, leert de economische theorie, stijgt de welvaart.

Het is de *combinatie* van redenen voor verandering die dé reden voor verandering is. En die doet vermoeden dat de veelheid van niet beoogde negatieve impacts niet meer en niet voldoende snel met incrementele stappen aan te pakken is. Er is een meer fundamentele transformatie van het landbouw- en voedselsysteem nodig, die ook wel met de term 'transitie' wordt aangeduid. En hoewel een kwart van de geënquêteerden kriebels en jeuk krijgt van die term, moet deze term misschien toch nog maar even worden gebruikt om aan te geven dat de veranderingen die nodig zijn voorbij de huidige stapsgewijze verbeteringen liggen.

Spel en spelregels

De kernvragen waarvoor we staan zijn: *hoe* moet het veranderingsproces verlopen, en *wie* zijn aan zet?

Het gaat niet snel genoeg, zoveel is wel zeker. Er zijn wel veel hardnekkige barrières. Die zijn, als we de respondenten mogen geloven, vooral bij de regels van het spel te vinden: het huidige systeem, de voedselketens en de verrekeningen en financieringen die erin plaatsvinden dwingen keuzes en gedrag af. Het is voor een individu niet goed mogelijk zich veel anders te gedragen op straffe van hogere kosten, verlies aan concurrentiepositie, en verlies aan inkomen. Dat geldt eigenlijk voor iedereen: van importeur via boer via industrie en handel tot en met de consument. Maar wie zijn dan de voornaamste partijen om de veranderingen te stuwen? De Rijksoverheid en de Europese Commissie krijgen de belangrijkste rollen toegedicht. Kennelijk ligt de bal, in de ogen van de geënquêteerden althans, sterk bij overheden, die de spelregels kunnen bepalen, terwijl de spelers het spel alleen maar kunnen spelen – al dan niet een beetje duurzamer dan nu. Wat niet wil zeggen dat er niet ook een veranderopgave bij de supermarkten, de financiële sector, de boeren, de levensmiddelenindustrie en maatschappelijke organisaties ligt.

Iedereen zoekt

In de huidige fase van de voedseltransitie is iedereen volop bezig met projecten, plannen, eigen maatregelen, andere bedrijfsmodellen, andere concepten. Zo'n stadium wordt in elke systeemverandering of transitie wel doorlopen. We zien nieuwe samenwerkingsverbanden ontstaan, spelers met verschillende achtergronden die elkaar tot voor kort niet zagen staan, zien elkaar inmiddels wel zitten. De boer verbindt zich met het bejaardenhuis. De groothandel in groenten en fruit raadpleegt milieueconomen. De zorgverzekeraar mengt zich in het voedseldebat. Ketens reorganiseren zichzelf. De ecooloog zoekt samenwerking met landbouworganisaties. De milieubeweging promoot flexitarisme. Het bedrijfsleven komt met een massamediale campagne 'Planten zijn de nieuwe koeien'.

De pioniers beginnen tegen de grenzen aan te lopen van wat mogelijk is bij de huidige spelregels, zoals prijsverhoudingen en marktmachtverdeling, concurrentieregels, externe effecten en zo meer. Als het peloton ook die richting opschuift komen die systemische barrières voor iedereen in zicht. Het is precies die roep die in onze beleving uit de enquête, gesprekken en actuele rapporten klinkt: steeds meer marktpartijen gaan hun rollen duurzamer invullen, hun spel groener spelen, en gaan vaak verder dan de bodem die door regelgeving gelegd wordt, maar er zijn grenzen aan wat mogelijk is. Om volgende stappen te kunnen zetten zijn andere spelregels nodig, die duurzaam gedrag en keuzes bevorderen en belonen, en onduurzaam gedrag en keuzes ontmoedigen of beprezen.

Daarom wordt in toenemende mate, overigens niet alleen in de voedseltransitie, naar overheden (inclusief ook de EU) gewezen als partijen bij uitstek die spelregels kunnen veranderen waar de spelers dat niet kunnen. Alleen daar lijkt het animo voor meer fundamentele maatregelen (spelregels) nog niet zo groot. Misschien is dat dan ook wel de grootste opgave voor de volgende stappen in de transitie: helderheid en overeenstemming creëren over welke spelers welke rollen moeten oppakken, en gezamenlijk voorbereiden dat ook en juist overheden doen wat nodig is. Dat is een roep die tijdens Springtij Food 2017 ook al luid en duidelijk klonk. De vraag is nu, op Springtij 2018, hoe de daden bij de woorden te voegen zijn.

Jan Paul van Soest

Mmv Natascha Kooiman en Lucas Simons
(Navigatieteam Springtij Food 2018)