

## 8 Participatiestijlen in het agromilieubeheer

Ann Van Herzele (Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek) & Nicolas Dendoncker (Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix)

### 8.1 Zes participatiestijlen

Uit voorgaande analyses (§ 3, § 4) bleek dat het subsidiebedrag, inpasbaarheid in de bedrijfsvoering, effect op het milieu, enz., belangrijke overwegingen zijn voor landbouwers. Maar de rol of betekenis van deze elementen komt pas volledig tot uiting als naar het geheel van de redenering gekeken wordt. Het verkrijgen van subsidie bijvoorbeeld kan voor de landbouwer een doel, een voorwaarde of een meegenomen voordeel zijn. In deze studie worden door middel van een logische analyse de praktische redeneringen van landbouwers aan het licht gebracht die vervolgens gegeneraliseerd en beschreven worden als stijlen van participatie in het agromilieubeheer. Hiervoor zijn gesprekken gevoerd met 43 landbouwers in Vlaams- en Waals-Brabant over hun motivaties, praktische ervaringen en toekomstverwachtingen. Voor meer informatie wordt verwezen naar de bijlage Methoden en naar Van Herzele *et al.* (2012). Op basis van deze gesprekken konden er 6 verschillende participatiestijlen onderscheiden worden: **opportunistisch, calculerend, compenserend, optimaliserend, katalyserend, geëngageerd**. Eenzelfde landbouwer kan in principe verschillende stijlen toepassen naargelang het type van agromilieumaatregel, het soort van element (houtkant, grasstrook, enz.) of het perceel waarop de agromilieumaatregel van toepassing is.

#### 8.1.1 Opportunistisch

De agromilieumaatregel wordt aanzien als een opportuniteit, een gelegenheid om extra inkomen te verwerven uit een beheerpraktijk die men toch al deed of van plan was te doen. Verschillende soorten overwegingen, al of niet gecombineerd, kunnen hier een rol spelen (bedrijfstechnisch, milieukundig, enz.) maar deze overwegingen staan los van de toegekende subsidie: *“De subsidie is meegenomen maar niet mijn belangrijkste motivatie want ik deed het toch al”*. De redenering is relatief eenvoudig en situeert zich op het niveau van de praktijk zelf. Toch is opportunistische participatie niet altijd vanzelfsprekend. Verschillende landbouwers hadden wel overwogen om een agromilieumaatregel aan te gaan voor een bestaande praktijk zoals groenbedekking of het onderhoud van een houtkant maar besloten dan om dat niet te doen omwille van de administratieve last. Voor landbouwers die wel een agromilieumaatregel afsloten is het van belang dat de praktijk goed blijft ingepast in de bedrijfsvoering. Mochten de voorwaarden in het contract in die zin veranderen (zoals de data voor maaien) dan is dat voor hen een reden om de agromilieumaatregel niet te verlengen.

#### 8.1.2 Calculerend

Financieel gewin staat centraal in deze participatiestijl en het is een noodzakelijke voorwaarde om een agromilieumaatregel aan te gaan. De opgelegde praktijk heeft weinig belang. Aan iedere agromilieumaatregel gaat een financiële afweging van kosten en baten vooraf. De subsidie is echter lang niet het enige financiële aspect. Verschillende landbouwers benadrukken dat de subsidie op zich niet voldoende is om inkomen te verwerven. Ze gebruiken de agromilieumaatregel om hun toeslagrechten te activeren, minder belastingen te betalen op hun inkomen of machines af te schrijven. De redenering situeert zich op het niveau van het ganse bedrijf, zoals een landbouwer zegt: *“Het is gewoon een boekhoudkundige afweging”*. Deze participatiestijl gaat ook samen met een calculerende houding over het algemeen: de gewasprijzen volgen op het internet, samen met andere landbouwers prijsafspraken maken met productleveranciers, enz. Behoudens enkele

uitzonderingen (bv. hamsterbescherming) zijn de beheerpakketten relatief eenvoudig te integreren in de bestaande bedrijfsvoering. Voorbeelden zijn grasstroken, groenbedekking, beheerovereenkomst 'water'. Er bestaat heel wat bezorgdheid over mogelijke hervormingen in het betaalsysteem. Mocht de subsidie verminderen (of de prijzen van gewassen stijgen) dan zal de agromilieumaatregel waarschijnlijk gestopt worden.

### 8.1.3 Compenserend

Deze landbouwers vertrekken van de idee dat zij toch al gedwongen zijn om hun praktijken aan te passen als gevolg van bestaande of verwachte wettelijke verplichtingen, bijvoorbeeld in het kader van de Nitraatrichtlijn en de graslandverplichting. Agromilieumaatregelen worden dan aanzien als een (kleine) extra inspanning waarbij de landbouwer wordt gecompenseerd voor de totaliteit van de inspanning. Bijvoorbeeld: *"Ik werd gemotiveerd omdat het al grotendeels een verplichting is en als je dan een compensatie krijgt dan doe je het"*. De redenering is op het niveau van de praktijk zelf en er kan ook een milieuoverweging aan gekoppeld zijn, bijvoorbeeld: *"Stikstof sproeien naast een beek: dat kan niet meer!"*. Sommigen menen ook dat zorg dragen voor het milieu via een agromilieumaatregel ten goede komt aan een positiever beeld van de landbouw. De voorwaarde is echter dat het financieel wordt gecompenseerd. Deze redeneerlijn wordt gevolgd voor welbepaalde beheerpakketten, met name de beheerovereenkomst 'water', perceelranden langs waterlopen en grasstroken tegen erosie. Als de subsidie dezelfde blijft zouden ze het contract waarschijnlijk verlengen. Er bestaat wel bezorgdheid dat de betreffende praktijken in de toekomst zullen verplicht worden of dat de grasranden als blijvend grasland zullen gelden waardoor ze geen compensatie meer krijgen.

### 8.1.4 Optimaliserend

De voornaamste bekommernis is het optimaliseren van het productiepotentieel van de bodem. De subsidie is belangrijk maar niet het uitgangspunt. Het aangaan van een agromilieumaatregel wordt gezien als een beter alternatief voor weinig productieve grond: *"Het positieve aan een agromilieumaatregel is dat het op percelen is waar ik toch niet meer kan uithalen, dat is de enige plaats waar ik agromilieumaatregelen leg"*. Aangezien de redeneerlijn start bij lokale fysieke omstandigheden is ze meest evident op het microniveau, meestal een deel van een perceel. Voorbeelden van fysieke omstandigheden met een opbrengstbeperkend effect zijn bos (schaduw en wortels), paden (schade), beken (natte grond), zandige bodem (lage vruchtbaarheid), 'overhoeken' en andere inefficiënte stukken. De praktijken – vaak het beheer van perceelranden – sluiten liefst aan bij de activiteiten op het bedrijf. Meest genoemd in dit verband is het gras als voeding voor het vee. Waar dat mogelijk is zijn landbouwers eerder bereid om de agromilieumaatregel voort te zetten, zelfs als de subsidie zou dalen. Een vaak genoemd probleem is de opgelegde maaidatum waardoor de voedingswaarde van het gras jaar na jaar vermindert. Tot slot wordt er ook belang gehecht aan de sociale effecten: positief imago van de landbouw, een aantrekkelijke omgeving voor de burens en andere inwoners.

### 8.1.5 Katalyserend

Deze participatiestijl richt zich op een specifiek gewenst milieueffect. Vertrekkend vanuit het beoogd effect heeft de landbouwer interesse in een bepaalde praktijk. De voorwaarde is wel dat geen financieel verlies wordt geleden. De agromilieumaatregel werkt dan effectief als een katalysator voor een praktijk die anders niet zou worden ondernomen. Hierdoor kan de praktijk immers zonder kosten worden uitgevoerd. Een landbouwer vatte dit als volgt samen: *"Ik heb het plezier van het te doen zonder dat ik mijn geld kwijt ben"*. Opmerkelijk is dat de landbouwer soms onder druk is gezet door zijn omgeving (de burens, de gemeente, de

grondeigenaar, enz.). Het imago van het bedrijf kan eveneens een rol spelen. De beheerpakketten staan in direct verband met het gewenste effect: beperken van erosieschade (grasstroken), bevorderen van bejaagbare wildsoorten (perceelranden), verbeteren van de bodem (niet-kerende grondbewerking), verfraaien van het landschap (houtkanten). Er spelen dus verschillende soorten van overwegingen maar het economisch presteren van het bedrijf is minder van tel. De redenering is duidelijk op het niveau van de praktijk zelf en de tastbare impact ervan op het milieu. De contracten worden verlengd zolang de subsidie de kosten dekt maar niet als het verwachte milieueffect uitblijft.

### 8.1.6 Geëngageerd

Geëngageerde participanten wensen het agromilieubeheer te integreren in het gehele bedrijf. Integratie is eerder een doel dan een voorwaarde. Hun redenering overstijgt zelfs het bedrijf (er wordt bijvoorbeeld gedacht op het landschapsniveau). Deze landbouwers onderschrijven de onderliggende doelstelling van agromilieumaatregelen - hoewel ze die in contradictie zien met de gedetailleerde regels en beperkingen - en het belang ervan op de lange termijn. Deze participatiestijl gaat samen met een expliciete verantwoordelijkheid voor milieu en natuur. In tegenstelling tot de andere participatiestijlen (waar milieuaspecten eveneens belangrijk kunnen zijn) gaat het voor hier om het brede plaatje en niet zozeer om een specifiek milieueffect bijvoorbeeld. Zo vinden deze participanten dat de oplossing voor de milieuproblematiek in de moderne landbouw bij henzelf ligt en dat zij een verschil kunnen maken. Zij gaan verschillende agromilieumaatregelen aan, waarbij relatief eenvoudige pakketten worden gecombineerd met moeilijkere in hetzelfde bedrijf. Geëngageerde participanten benadrukken de maatschappelijke rol van agromilieumaatregelen en zien deze als een middel om de band tussen landbouw en maatschappij te versterken. De erkenning van de rol van de landbouwer als voedselproducent is hierin belangrijk. Gewoonlijk hebben deze landbouwers veel publieke contacten zoals via thuisverkoop en soms zijn ze ook politiek actief.

## 8.2 Aanbevelingen

In deze studie staat de logica van landbouwers centraal. Hoe een landbouwer denkt en handelt wordt niet getoetst of beoordeeld ten opzichte van theoretische vooropzettingen of vastgestelde beleidsdoelstellingen. Redeneerlijnen door landbouwers hebben een waarde op zich omdat zij inzicht verschaffen in de manier waarop landbouwers participeren in het agromilieubeheer. Aanbevelingen op grond van deze studie situeren zich daarom op het vlak van de interpretatie ervan en de eventuele consequenties voor communicatie en ondersteuning.

De logica van landbouwers is niet eenvoudig terug te brengen tot een compensatie voor inspanningen en kosten. De implementatie van agromilieumaatregelen creëert een veelheid van praktische situaties, zelfs binnen een zelfde bedrijf en voor een zelfde type van maatregel. Op het ene perceel moet een grasbufferstrook water- en modderschade voorkomen terwijl op andere percelen zulk effect maar bijkomstig is en de maatregel als een bijna louter boekhoudkundige kwestie wordt gezien. Hoe landbouwers participeren zal dus ook verschillen naargelang van de betekenis die zij geven aan een situatie. De landbouwers in deze studie neigden tot een zekere consistentie op dit vlak waardoor zij voor hun verschillende agromilieumaatregelen een gelijkaardige redenering volgden. Dit geldt zeker voor de landbouwers die op het schaalniveau van hun bedrijf redeneren (de calculerende en geëngageerde stijlen). Hierdoor wordt het waarschijnlijk dat deze landbouwers bij het aangaan van een nieuwe agromilieumaatregel dezelfde redenering gebruiken. Participatiestijlen zoals deze ontwikkeld in dit onderzoek kunnen een hulpmiddel zijn om de hiermee verbonden redeneringen te herkennen en te plaatsen in het ruimer geheel van hoe een landbouwer zijn of haar participatie ervaart, zoals de rol die agromilieubeheer al of niet

speelt in het landbouwbedrijf. Een beter begrip hiervan kan ten goede komen aan de communicatie met landbouwers en een meer gerichte ondersteuning van hun agromilieubeheer. Voorbeelden hiervan zijn positieve milieueffecten meer tastbaar maken (katalyserende participatie), in kaart brengen van plaatsen waar het potentieel van de bodem beter kan worden benut via agromilieubeheer (optimaliserende participatie) en meer ruimte geven aan initiatief en ondernemerschap (geëngageerde participatie).

Toch mag er niet van worden uitgegaan dat participatiestijlen een vast gegeven zijn. Welke betekenis aan een situatie wordt gegeven is deels bepaald door de mogelijkheden geboden door de agromilieumaatregel zelf en de communicatie hierrond. Hierbij speelt ook mee de interactie met collega's landbouwers, grondeigenaars, jagers en het brede publiek. Onder collega's is het van belang dat men voor 'vol' wordt aanzien. Een landbouwer is in de eerste plaats een ondernemer en mag er in principe niet voor kiezen om verlies te lijden. Veel landbouwers benadrukken dat ze geen idealisten zijn. Anderzijds bemoeilijkt een eenzijdige nadruk in het beleid op het geldaspect de communicatie met het publiek. In de studie over mobilisatiecapaciteit (§ 7) kwam naar voor dat veel landbouwers erover klagen dat zij hun agromilieumaatregelen moeilijk kunnen uitleggen en dat mensen veelal denken dat de landbouwer wordt betaald om niets te doen (een grasstrook laten liggen bijvoorbeeld). Landbouwers die een katalyserende of geëngageerde stijl toepassen zijn hier extra gevoelig voor, want zij redeneren het meest in termen van diensten die ze leveren aan de maatschappij. In die zin zou een ruimere bekendmaking alsook concrete informatie ter plekke kunnen helpen. Dit laatste is trouwens wat sommige landbouwers intussen al doen.