

De Aanpak Piekbelasting en Identiteit

Florian Bekkers en Pieter Hilhorst, september 2023

Rijen tractoren op de snelwegen, ingebeukte deuren van overheidsgebouwen, brandende politieauto's. Het protest van boeren tegen de stikstofplannen is nog niet zo lang geleden. Het kabinet draaide haar plannen terug. Na advies van Johan Remkes besloot het kabinet zich te richten op zogenaamde 'piekbelasting'. Inmiddels is de Aanpak Piekbelasting in volle gang, zonder grootschalig maatschappelijk oproer. Hoe is dit tot stand gekomen?

Om te beginnen heeft het advies van Johan Remkes veel rust gegeven. Het advies gaf erkenning aan de zorgen en belangen van zowel boeren als natuurorganisaties, en het deed aanbevelingen waar beide partijen mee konden leven. Remkes' voorstel was dat er ruimte zou ontstaan als de ongeveer 500 bedrijven die verantwoordelijk zijn voor de grootste belasting van natuurgebieden zouden stoppen. Het kabinet besloot daarop een Aanpak Piekbelasting te starten op vrijwillige basis, gericht op ongeveer 25 industriële en iets minder dan 3000 agrarische bedrijven.

Pieter Hilhorst (van Pieter Hilhorst Management & Advies) en Florian Bekkers (van Vide Advies) gingen in opdracht van het ministerie van LNV als kwartiermakers aan de slag om de uitvoering van de Aanpak Piekbelasting op gang te krijgen. Drie bouwstenen waren hiervoor cruciaal:

- Een duidelijk criterium voor wie tot de 3000 zou behoren (zodanig dat zoveel mogelijk vermindering van stikstofbelasting gerealiseerd zou kunnen worden);
- Subsidieregelingen die beëindiging, innovatie of verplaatsing mogelijk maakten (die vanwege staatssteunaspecten goedgekeurd moesten zijn door de EU);
- Een uitvoeringstrategie en -organisatie waarin recht werd gedaan aan het feit dat voor veel boeren het niet zomaar om een zakelijke deal gaat, maar om afscheid van een manier van leven die zij als essentieel ervaren.

'Boer zijn'

Op basis van de protesten en ook het rapport van Remkes is af te leiden dat de discussie over vermindering van de veeteelt en het beëindigen van veehouderijen niet alleen een kwestie is van zakelijke belangen, maar dat het raakt aan iets dat dieper zit. Het 'boer zijn' is vaak van generatie op generatie doorgegeven, niet zelden op dezelfde plek. De verbondenheid met het beroep, met het land, met het bedrijf kan voor veel agrarische ondernemers diep zitten. 'Boer zijn' is een manier van leven; het is deel van de identiteit van de boer en zijn gezin. En over wat essentieel is, over wie iemand is, kan iemand niet onderhandelen.

Aandacht voor toekomstperspectief

De belangrijkste opdracht voor de Aanpak Piekbelasting was om deze zodanig uit te voeren dat niet alleen de beloofde stikstofruimte gerealiseerd zou kunnen worden, maar ook dat alle ondernemers een toekomstperspectief zouden houden. Ondernemers die (gedeeltelijke) beëindiging van hun bedrijf overwegen, zouden ondersteund moeten worden om een nieuw toekomstperspectief te ontwikkelen. Een nieuw toekomstperspectief dat een net zo waardevolle invulling zou kunnen zijn van hun identiteit en manier van leven. Immers, zonder toekomstperspectief kan een boer zijn levenswerk natuurlijk niet loslaten. Na de boerenprotesten, de toeslagenaffaire, de Groningse schadeafhandeling is duidelijk geworden dat de overheid in staat zou moeten zijn met een menselijke maat beleid uit te voeren.

De Aanpak is nu nog in uitvoering. We zouden op de zaken vooruitlopen om nu al te concluderen dat het gelukt is om vermindering van stikstof en menselijk toekomstperspectief samen te laten gaan. Het feit dat er vele constructieve gesprekken met ondernemers plaatsvinden en maatschappelijke onrust achterwege is gebleven, is in onze ogen wel een hoopvol signaal en een klein succes. Op individueel niveau komen er wel bezorgde ondernemers in de media. In zulke gevallen wordt direct contact gezocht om in gesprek te komen. Belangrijk daarbij is dat de Aanpak Piekbelasting volledig op vrijwillige basis wordt uitgevoerd. Voor natuur en biodiversiteit is vermindering van de stikstofbelasting cruciaal, voor agrarische ondernemers en hun gezinnen is een toekomstperspectief cruciaal.

Besef van en commitment aan identiteit

Omdat er meer maatschappelijke opgaven zijn die raken aan identiteit en vaak mede daardoor hardnekkig blijken, delen we ter inspiratie hoe de Aanpak Piekbelasting tot stand is gekomen. In de allereerste plaats is er het besef en inzicht nodig dat een opgave niet alleen raakt aan (zakelijke) belangen, maar ook aan fundamentele waarden en overtuigingen die voor betrokkenen essentieel zijn voor wie zij zijn. Zo'n situatie vraagt om een andere aanpak dan rationele argumentatie, dwang door regelgeving of onderhandeling tot een compromis. Na dit besef is er het commitment om ook recht te willen doen aan die identiteit. Dit is voor een overheid niet altijd vanzelfsprekend, omdat identiteit al gauw gezien wordt als iets in de privésfeer. Dat is echter een misverstand, onderdelen van iemands identiteit kunnen raken aan die van anderen en aan collectieve vraagstukken. Dan is identiteit ook een publiek thema, waar de overheid op in moet kunnen spelen.

Handen en voeten geven aan dit commitment

Dit besef en het commitment waren er bij LNV. Aangezien waarden als rechtmatigheid en gelijke behandeling ook heel belangrijk zijn voor een overheid, zijn dit besef en commitment niet vanzelfsprekend en is het een uitdaging het in de praktijk te brengen. We geven enkele voorbeelden van hoe dit in de praktijk tot uitdrukking is gebracht. We hebben ervoor gezorgd dat in alle communicaties altijd de dubbeldoelstelling van stikstofreductie en toekomstperspectief genoemd werden. Met 'communicaties' bedoelen we dan: kamerbrieven, interne memo's, annotaties, briefings, functieprofielen, handleidingen voor

de uitvoering, vergaderingen, presentaties et cetera. Als iemand het een keer vergat te zeggen of schrijven, dan werd dat besproken. Ook hebben we bijvoorbeeld afgesproken over 'Aanpak Piekbelasting' te spreken, zodat we zoveel mogelijk stigmatiserende associaties konden voorkomen die het gevolg kunnen zijn van de aanduiding 'piekbelaster'. Immers, iemand is geen piekbelaster, maar een ondernemer op zoek naar een duurzaam toekomstperspectief.

In de opbouw van de uitvoeringsorganisatie heeft samenwerking met andere overheden, maar ook agrarische organisaties voorop gestaan. Immers, met ondernemers spreken over een nieuw toekomstperspectief is een vorm van samenwerking. Het samen willen doen is het hart van een respectvolle uitvoering. Dit moest dus ook centraal staan in de ontwikkeling van de aanpak zelf. Door verschillende politieke belangen is dit niet altijd makkelijk, maar in het hele proces is altijd weer samenwerking tot stand gebracht. In de uitvoeringsorganisatie zelf is veel ruimte ingebouwd voor persoonlijke aandacht. Ondernemers kunnen hun informatie vergaren en hun vragen stellen op een manier die hen past: op de website, per mail, telefonisch, persoonlijk gesprek. Ondernemers hebben bovendien de regie over welke gegevens zij met de overheid delen. De behoefte van de ondernemer staat centraal. De persoonlijke gesprekken worden gevoerd met een zogenaamde 'zaakbegeleider'. De zaakbegeleider is een vast aanspreekpunt, die als het nodig is ook coördineert dat verschillende overheden samen optrekken als dat nodig is om een toekomstperspectief te ondersteunen. De basishouding van ondersteunen van een toekomstperspectief is -zou je kunnen zeggen- de identiteit van de Aanpak Piekbelasting.

Tot slot

Natuurlijk is er nog veel meer over deze uitdaging en dit intensieve proces te zeggen. Vele mensen binnen het ministerie maar ook bij tal van andere organisaties, zoals provincies, hebben eraan bijgedragen. We hopen dat deze casus enig inzicht en inspiratie geeft om in soortgelijke situaties na te denken over een effectieve aanpak. Op www.videadvies.nl kun je meer informatie vinden over de aanpak van identiteitsgerelateerde conflicten.

Sparren over effectieve aanpak

Wil jij sparren over hoe in jouw maatschappelijke opgave fundamentele waarden en overtuigingen in het spel zijn en hoe je daar effectief mee kunt omgaan? Neem dan contact op via florian.bekkers@videadvies.nl.