



Ontwikkelen businessmodellen regeneratieve landbouw in Noordoost-Friesland en Twente

Eindrapportage

Dr. Niko Wojtynia, Dr. Marieke Meesters &
Dr. Jerry van Dijk, UU Copernicus Institute
Hillie van der Bij & Prof. Gjalt de Jong,
RUG Campus Fryslân

1 December 2024

Ontwikkelen businessmodellen regeneratieve landbouw in Noordoost-Friesland en Twente

Eindrapportage

Dr. Niko Wojtynia, Dr. Marieke Meesters & Dr. Jerry van Dijk, UU Copernicus Institute
Hillie van der Bij & Prof. Gjalt de Jong, RUG Campus Fryslân

Contact: n.wojtynia@uu.nl

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN).



Leeswijzer

Deze leeswijzer helpt je om gericht door het document te navigeren, afhankelijk van de tijd die je hebt en je informatiebehoefte. Op deze manier kun je snel en efficiënt de informatie vinden die voor jou relevant is.

Weinig tijd?

Ga direct naar hoofdstuk 2.2 'Adviezen'.

Wat meer tijd?

Begin bij hoofdstuk 1 en lees vervolgens hoofdstuk 2 voor de samenvatting van de context, de antwoorden op de onderzoeksvragen en het advies.

In detail verdiepen?

Neem het gehele document door, inclusief hoofdstuk 4, waar de resultaten in detail worden beschreven.

Inhoud

1. Inleiding	7
2. Aanbevelingen	11
2.1. Antwoord op de onderzoeksvragen	11
2.2. Adviezen	14
3. Aanpak	19
4. Resultaten	23
4.1. Opgaven en uitdagingen in de casusregio's	23
4.2. Perspectief van de boer	24
4.3. Economische inbedding: relaties met consument en markt	30
4.4. Ecologische inbedding: relaties met de natuur	34
4.5. Maatschappelijke inbedding: relaties met burens, burgers en collega-boeren	37
4.6. Perspectief en invloed van instituties en stakeholders	39
4.7. Conclusie	46
5. Bibliografie	48
6. Bijlage: overzicht van interviews en workshops	50





1. Inleiding

De melkveehouderij is verweven met maatschappij, economie en natuur, maar de relaties van de melkveehouderij met de leefomgeving en de maatschappij staan onder spanning. De sector heeft grote impact op water, klimaat, en biodiversiteit, en neemt een groot oppervlakte van het land in beslag, terwijl de bijdrage aan de landelijke economie klein is en het steeds moeilijker wordt voor melkveehouders om nog een fatsoenlijk inkomen uit hun bedrijf te halen. Hierdoor staan de legitimiteit en de toekomstbestendigheid van de sector onder druk. Beleid om deze uitdagingen het hoofd te bieden focust tot nu toe vooral op individuele uitdagingen, zonder deze met elkaar in verband te brengen, en geeft daarbij voorrang aan de meest urgente dossiers. Veel van de sociaaleconomische problemen en de impact op natuur en leefomgeving hebben echter dezelfde onderliggende oorzaken. Geïntegreerd beleid en een bijbehorende langdurige beleidszekerheid (inclusief middelen) ontbreekt echter. Een goed onderbouwd en aantrekkelijk toekomstperspectief voor de sector ontbreekt daardoor ook, waardoor de boeren zelf wanhopig en boos zijn, en weinig vertrouwen meer hebben in overheid en consument.

Regeneratieve landbouw kan een oplossing voor deze problemen bieden, omdat het werkt vanuit een geïntegreerde visie die zoekt naar balans tussen de verschillende functies op het bedrijf en werkt vanuit een optimale benutting van zelfregulerende ecologische processen, die daardoor nauwelijks externe input nodig hebben (Erisman et al., 2016). Door het bedrijf in te richten op verbetering van bodemgezondheid en optimaal gebruik van ecosystemendiensten kan de toestand van de grond en de natuur op en om het bedrijf heen verbeteren, kunnen emissies naar lucht en water vermeden worden, en kunnen nutriëntenkringlopen gesloten worden (Groot Koerkamp et al., 2021; Schreefel et al., 2020).

Een kleine maar groeiende groep melkveeouders in Nederland zet al vol in op het benutten van plaatselijke ecologische omstandigheden met regeneratieve praktijken. Meestal wordt daarbij de omvang van de veestapel afgestemd op de draagkracht van het land, en wordt gewerkt aan een betere balans met de omgeving door ruwvoer op blijvend en kruidenrijk grasland te produceren, krachtvoer in de vorm van granen en -peulvruchten zelf te telen, een runderras te kiezen die bij een dergelijk rantsoen past, landschapselementen op het land in te richten, bodemverbeterende weidepraktijken toe te passen, en het gebruik van kunstmest en biociden te vermijden. Ook verbreden zij vaak door ook groenten of granen voor menselijke consumptie te produceren, meerdere soorten vee te houden, of maatschappelijke diensten zoals zorg aan te bieden.

Het specifieke bedrijfsmodel van een regeneratief melkveebedrijf hangt voor een groot deel van de plaatselijke context af. De grondsoort bepaalt of, en welke soorten, veevoer of akkerbouwmatige gewassen geteeld kunnen worden. Het landschap rond de boerderij bepaalt welke landschapselementen op het boerenland geïntegreerd kunnen worden om leefruimte voor wilde soorten te creëren. Bij grote huiskavels en graslandpercelen dichtbij het erf ligt een andere beweidingsaanpak voor de hand dan bij versnipperde kavels op afstand. En de afstand tot de afzetmarkt en verwerker bepaalt welke verwaardingsconcepten mogelijk zijn.

Hoewel een regeneratieve aanpak in de melkveehouderij diverse problemen kan oplossen, is het op dit moment lastig om een verdienmodel voor deze manier van boeren te vinden. De markt biedt onvoldoende incentives, en de waarde die regeneratieve melkveehouderij voor natuur en maatschappij creëert wordt niet structureel beloond. Het is onduidelijk wat overheid en burgers van de sector verwachten, en melkveeouders hebben hoge schulden (Vermunt et al., 2022). Hierdoor wordt het innovatie- en ondernemingsvermogen van de sector sterk ingeperkt. Bovendien is ook nog niet goed bekend wat regeneratieve landbouw in de praktijk betekent, hebben boeren weinig toegang tot training en kennisontwikkeling en nieuwe technologie rond dit concept, en wordt vernieuwing richting niet-gangbare concepten door de sterke verankering van de meeste melkveebedrijven in bestaande waardeketens belemmerd.

Het is echter moeilijk om "het" regeneratieve bedrijfsmodel te definiëren. De vorm van het bedrijf wordt sterk gestuurd door lokale landschapskarakteristieken, maar omdat het verdienmodel ook sterker moet aansluiten bij regionale doelen en wensen (bijvoorbeeld via vergoeding voor ecosysteemdiensten, of via lokale afzet) ook op de lokale gemeenschap, consumenten en infrastructuur.

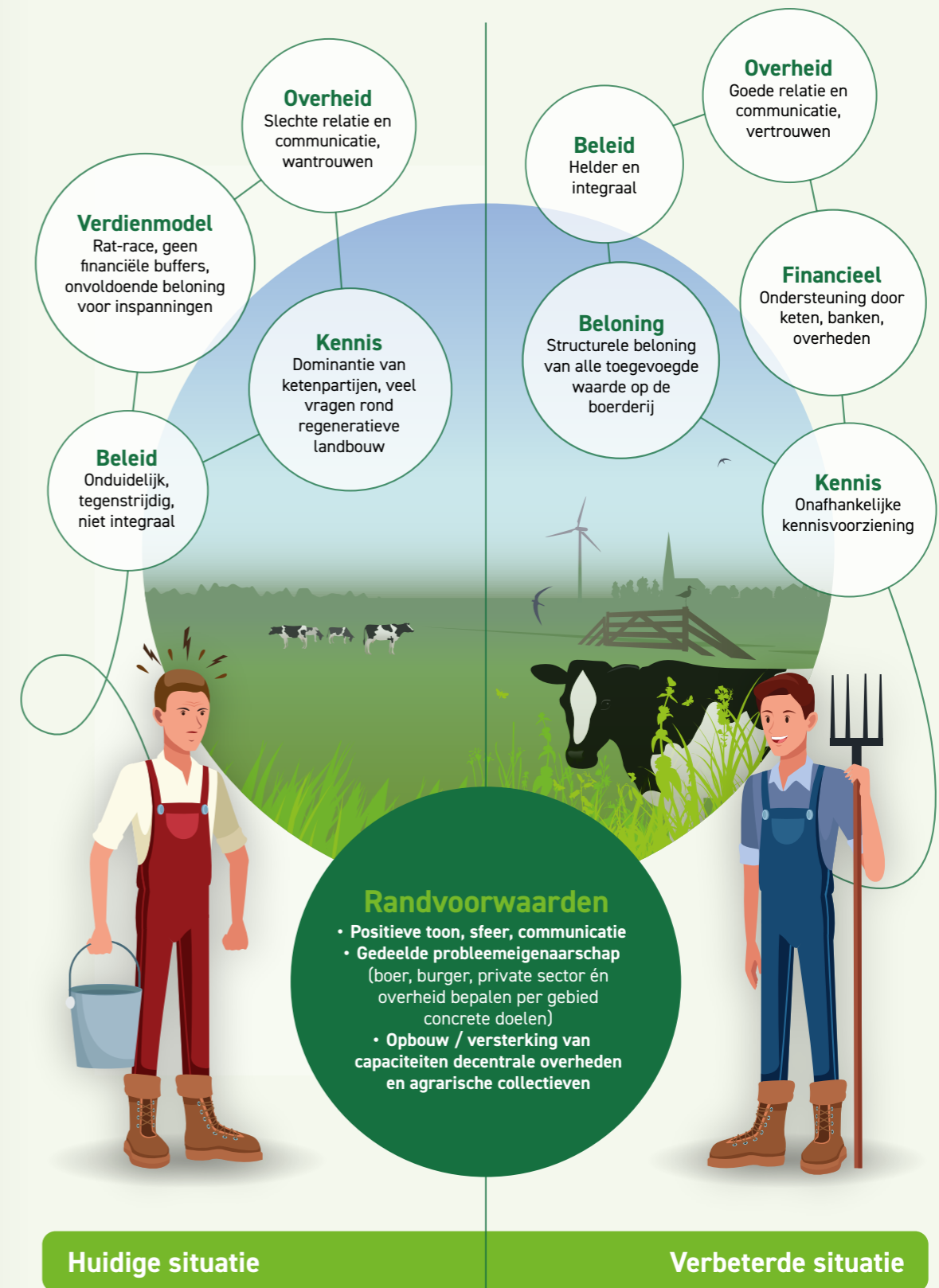
We zien dan ook dat de koplopers op het gebied van regeneratieve landbouw vrijwel allemaal uit de gangbare ketenstructuren zijn gestapt om hun nieuwe bedrijfsmodel te realiseren en rendabel te kunnen laten zijn. Zij doen dit grotendeels door te kiezen voor niche afzetmarkten, korte ketens, verbreding en diversifiëring – en soms ook afscheid nemen van de veehouderij. Daarnaast beschikken deze koplopers over een bovengemiddelde *drive*, vastberadenheid, risicobereidheid, financiële mogelijkheden, innovatiekracht en ondernemerschap om de omslag van hun bedrijf ondanks de hierboven genoemde belemmeringen tot een succes te maken (Wojtynia et al., 2023). Dit zijn omstandigheden en eigenschappen die we van een grote meerderheid van de melkveehouders niet zonder meer kunnen verwachten (Erisman & Verhoeven, 2019). Voor een grootschalige omslag naar regeneratieve landbouw zal het echter noodzakelijk zijn om regeneratieve bedrijfsmodellen voor een veel grotere groep boeren toegankelijk te maken.

Voor het ontwikkelen van stimulerend beleid om regeneratieve landbouw op grote schaal mogelijk te maken, komen hier drie uitdagingen uit voort. Ten eerste zal het beleid een manier moeten vinden om om te gaan met de grote variatie in bedrijfs- en verdienmodellen voor regeneratieve landbouw die het gevolg is van de noodzakelijke verbinding met lokale context. Ten tweede zal een overstap naar regeneratieve bedrijfsmodellen ook voor het gros van de melkveehouders toegankelijk moeten worden gemaakt door de huidige barrières voor verandering zoveel mogelijk weg te nemen en kansen die er al zijn zoveel mogelijk te benutten. Vanwege de sterke verankering van de meeste melkveebedrijven in de huidige waardeketen is de derde uitdaging om tot nieuwe samenwerkingsverbanden te komen die de benodigde verandering kunnen stimuleren in plaats van afremmen.

Op dit moment is het echter nog onbekend welke barrières en kansen melkveehouders ervaren als zij hun bedrijf sterker in de lokale context willen inbedden om een omslag naar regeneratieve melkveehouderij mogelijk te maken. Het doel van het voorliggende onderzoek is daarom om te verkennen wat nodig is om op regionaal niveau tot toekomstbestendige verdienmodellen voor regeneratieve landbouw te komen. Om dit inzichtelijk te maken is er voor gekozen om dit in beeld te brengen voor twee concrete studiegebieden: Noordoost-Friesland en Twente. Gegeven die hierboven geschetste uitdagingen hebben wij daarbij de volgende vragen als leidraad genomen voor het onderzoek:

- 1) **Welke kansen en belemmeringen zijn er om tot regeneratieve verdienmodellen te komen?**
- 2) **Welke spelers (met name financiers en ketenpartijen) zijn hiervoor nodig en welke rol hebben zij in dit proces?**
- 3) **Hoe kan de interactie tussen boer, bank, afnemer, consument, overheid en andere relevante partijen verbeterd worden? Wat is er nodig om te komen tot deze nieuwe samenwerkingsvormen?**
- 4) **Welke basis is er nodig om dit te kunnen opschalen en ook in andere gebieden mogelijk te maken?**
- 5) **Wat is de rol van de overheden (rijk en regio) in de transitie naar nieuwe verdienmodellen en een regeneratief systeem?**

Door met deze vragen de karakteristieken en uitdagingen voor de melkveehouderij in Noordoost-Fryslân en Twente onder de loep te nemen worden regionale verschillen en overeenkomsten in de zoektocht naar een regeneratief verdienmodel voor de melkveehouderij duidelijk en kunnen concrete beleidsaanbevelingen worden gedaan. De data voor deze studie is verzameld middels een groot aantal interviews met boeren, toeleveranciers, ketenpartijen, financiers en beleidsmakers in beide gebieden, en via een serie workshops en focusgroepen over regeneratieve verdienmodellen voor de melkveehouderij. Op basis van brede, diverse en rijke data beantwoorden wij in het volgende hoofdstuk bovenstaande onderzoeksvragen, delen onze analyse van de data, en dragen wij een reeks beleidsaanbevelingen voor. In hoofdstuk drie leest u over onze aanpak. Hoofdstuk vier bevat gedetailleerde resultaten; deze resultaten geven grotendeels de percepties van de gesproken boeren en belanghebbenden weer.



Figuur 1 Onze analyse van de huidige situatie, de mogelijkheden voor verbetering en de randvoorwaarden voor de transitie naar regeneratieve landbouw.

2. Aanbevelingen

2.1. Antwoord op de onderzoeksvragen

2.1.1. Welke kansen en belemmeringen zijn er om tot regeneratieve verdienmodellen te komen?

Slechte institutionele randvoorwaarden vormen een fundamentele belemmering voor de overgang naar regeneratieve verdienmodellen. Ten eerste ontbreekt een duidelijk beeld van aankomende regels, beleid en verwachtingen van de sector. Dat er grote milieupgaven zijn (zoals op het gebied van water en stikstof) is duidelijk. Veel boeren kijken al vooruit naar strengere eisen rondom methaan en klimaat, maar het is nog niet helder hoe deze opgaven de individuele agrariërs gaan raken. Dit leidt tot frustratie, onzekerheid en een impasse wat betreft investering in vernieuwing en verduurzaming. Ten tweede is huidig beleid veelal tegenstrijdig, over het algemeen niet integraal ingestoken, en wordt niet uniform uitgevoerd. Dit uit zich bijvoorbeeld in gefragmenteerd subsidiebeleid en in beleidsmatige verschillen tussen gemeentes en provincies (zie 4.6.1.1). Ten derde heerst de perceptie dat de overheid de boerenrealiteit niet begrijpt en "de taal van de sector" niet spreekt. Er heerst een sfeer van conflict, wantrouwen en extreme terughoudendheid in de relatie tussen boer en overheid. Verschillende gesprekspartners in dit onderzoek spreken van een "grillige periode". Bovendien is er onvrede over de top-down communicatie en de fixatie op juridische borgbaarheid, en het feit dat men vaker óver dan mét de boer spreekt.

De **verankering van melkveehouders in een exportgerichte waardeketen** is een tweede barrière. Het huidige verdienmodel, gericht op efficiënte productie tegen een prijs die door de wereldmarkt wordt bepaald, is niet weerbaar of volhoudbaar. Deze markt is niet in staat om voldoende financiële prikkels te genereren om de omslag naar regeneratieve landbouw te belonen. Tegelijkertijd beschikken de meeste melkveehouders niet over de nodige middelen en buffers om te innoveren of een tijdelijke inkomensdaling bij omschakeling naar een extensiever verdienmodel op te vangen. Bovendien ontbreekt het aan alternatieven voor deze afzetmarkt. Hoewel enkele boeren via huisverkoop en korte ketens gedeeltelijk op andere manieren inkomsten genereren, is dit niet voor een meerderheid van boeren weggelegd. Een ander aspect van de verankering in een exportgericht

waardeketen is de sterke invloed van ketenpartijen. Na het wegbezuinigen van de publieke landbouwvoortlichtingsdienst is de kennisvoorziening in de landbouw voor een groot deel in handen van toeleveranciers, en is er geen centrale, toegankelijke en onafhankelijke punt voor advies en voorlichting voor de sector. Omdat het verdienmodel van de toeleveranciers op een sector met hoog inputgebruik leunt, adviseren deze bedrijven boeren daarom vaak om externe inputs te gebruiken in plaats van natuurlijke processen in de bedrijfsvoering te benutten. Een andere belemmering voor kennisopbouw en doorontwikkeling van melkveehouders is dat zij amper tijd en "headspace" hebben om zich te laten inspireren of met een training aan te slag te gaan – wederom omdat zij keihard moeten werken om in deze uiterst competitieve sector boven water te blijven. Ook in het onderwijs is nog weinig aandacht voor regeneratieve landbouw en vergelijkbare concepten. Boeren in opleiding willen vaak leren wat zij van huis uit kennen en in hun jeugd als de "juiste" manier van boeren ervaren. Deze weerstand tegenover verduurzaming zien wij ook in boeren-netwerken en informele interacties tussen boeren.

Daarnaast zijn er een aantal **kennislacunes rondom regeneratieve landbouw**. Ten eerste is de term nogal vaag en nog niet goed bekend onder melkveehouders. Voor zover de gesproken melkveehouders de term wel kenden, vonden zij dat praktische toepasbaarheid en een goed verdienmodel ontbreken. Ten tweede kost het veel tijd voordat het beter benutten van ecologische processen (en vooral het regenereren van bodemgezondheid) zichtbaar en meetbaar is. Bovendien is een directe link tussen maatregel en effect niet altijd duidelijk. Gebruikelijke meetmethoden voor bodemgezondheid en bodemleven zijn vaak duur of slecht toegankelijk. Daarnaast is het een uitdaging om een runderras te kiezen dat zowel bij de plaatselijke omstandigheden past, weinig voertoevoegingen nodig heeft om melk te produceren en gezond blijft.



Tegenover deze belemmeringen zien wij de **intrinsieke motivatie, identiteit en gemeenschappelijke betrokkenheid** van boeren als goede kansen voor verandering. Melkveehouders in Friesland en Twente zijn sterk verweven met hun woon- en werkplaats en hun gemeenschap. Hoewel de sector als geheel weinig toevoegt aan het Bruto Binnenlands Product (BBP), zijn melkveehouders, loonwerkers, verwerkers en toeleveranciers lokaal van aanzienlijk economisch belang in het landelijk gebied. Melkveehouders maken deel uit van plaatselijke tradities, vormen informele supportnetwerken, en zijn vaak actief in bestuur of organisatie van clubs en verenigingen. Veel melkveehouders zijn bovendien rentmeesters bij uitstek: zij baseren hun identiteit op het goed zorgen voor grond, vee en landschap, en willen hun bedrijf en land in goede staat (agronomisch en financieel gezond) overdragen aan de volgende generatie. De manier waarop zij dit willen doen valt vaak nog niet samen met regeneratieve landbouw, maar **de intentie om toekomstgericht te boeren is er doorgaans wel**. Deze verwevenheid met plaats en gemeenschap en de liefde voor het vak kan de kern voor vernieuwing en een omslag richting regeneratieve landbouw zijn. **Daarvoor zullen bovengenoemde barrières wel weggenomen moeten worden.**

Hoewel de beperkingen die de milieupgaven met zich meebrengen op dit moment vooral als een belemmering voor het verdienmodel worden gezien, kan de urgentie van deze opgaven ook kansen bieden. Veel van deze opgaven liggen op dit moment op het bord van lokale en regionale overheden (gemeenten en provincies) en hebben een directe impact op de lokale leefomgeving, zoals de aantrekkelijkheid van het platteland en de beschikbaarheid van voldoende en schoon drinkwater. Deze opgaves kunnen niet worden opgelost zonder de medewerking van lokale boerenbedrijven, waardoor er een gedeeld probleem-eigenaarschap op lokaal en regionaal niveau ontstaat. Dit raakt ook aan het voorgaande punt van de sterke verbondenheid met lokale plaats en gemeenschap van veel boeren. **Een gedeeld probleem-eigenaarschap biedt mogelijkheden om een verbinding te leggen tussen beleidsmiddelen voor het oplossen van maatschappelijke opgaven en de consequenties daarvan voor het verdienmodel van de boer.** Voorwaarde hiervoor is dat de vertrouwensrelatie tussen overheid en boeren moet verbeteren.

2.1.2. Welke spelers (met name financiers en ketenpartijen) zijn hiervoor nodig en welke rol hebben zij in dit proces?

Een **transitie naar regeneratieve landbouw vereist een fundamentele systeemverandering**, waarbij alle schakels in de keten betrokken zijn. Dit betekent dat veranderingen niet alleen bij melkveehouders, maar ook bij ketenpartijen en andere stakeholders noodzakelijk zijn. Gezamenlijk kan een beweging naar regeneratieve landbouw gefaciliteerd en gestimuleerd worden. Dit is cruciaal, mede om greenwashing te voorkomen en concrete stappen te zetten. Op gebiedsniveau kan samenwerking integraliteit in maatregelen en doelen waarborgen en daarmee ook waarde toekennen aan de transitie.

Ketenpartijen, zoals banken, zuivelverwerkers en retailers, hebben een aanzienlijke invloed op de keuzes van melkveehouders. Het blijft aan de melkveehouder om keuzes te maken, maar banken verstrekken financiering en hebben (als resultaat van hun financieringsbeleid en focus op rendement) de efficiëntie en schaalvergroting (mede) gestimuleerd. In de context van regeneratieve landbouw moeten zij hun **strategie herzien** en een nieuw financieringsbeleid ontwikkelen dat verduurzaming mogelijk maakt. Hierbij moet rekening worden gehouden met het financieren van duurzame verdienmodellen en het overbruggen van de vaak lastige beginfase van een transitie naar een nieuw verdienmodel, maar ook met het feit dat **boeren met hoge uitstaande leningen en een zwak verdienmodel ook ondersteund moeten worden.**

Voor zuivelverwerkers is een rol weggelegd voor markt-vraag creëren en de **waardering voor verduurzamingsinspanningen te realiseren**. Afnemers en andere partijen kunnen waardering voor verduurzaming op het boeren-erf belonen. Hierbij is de integraliteit van maatregelen en doelen erg belangrijk. Daarnaast kunnen particuliere grondeigenaren, gebiedspartijen en terrein behorende organisaties de transitie versnellen door duurzaamheidscriteria op te nemen in pacht- en huurcontracten of een verlaging van de pacht-prijs bij het toepassen van duurzaamheidscriteria. Bovendien kunnen zij de **administratieve lasten van boeren beperken** door duurzaamheidscriteria met elkaar te stroomlijnen.

Verduurzaming is een maatschappelijk belang en vraagt om **structurele investeringen** (van onder andere ketenpartijen). De ambities zijn nu nog vaak groter dan de portemonnee. Sommige ketenpartijen lopen hierin voorop door hun strategie aan te passen, terwijl anderen vasthouden aan een afwachtende houding of de status quo. Om de transitie tot stand te brengen, is een **proactieve aanpak** een vereiste, waarbij risicomijdende strategieën plaatsmaken voor gerichte investeringen en samenwerking. Hier is een overheid die regie voert, het stapelen van beloningen faciliteert en een level *playing field* creëert essentieel.

2.1.3. Hoe kan de interactie tussen boer, bank, afnemer, consument, overheid en andere relevante partijen verbeterd worden? Wat is er nodig om te komen tot deze nieuwe samenwerkingsvormen?

Zoals in het antwoord op de eerste onderzoeksvraag al is aangegeven, is het van het allergrootste belang dat er wordt gewerkt aan een **vertrouwensrelatie tussen de betrokken partijen, met een gedeeld gevoel van eigenaarschap en mandaat voor het veranderproces**. Hoewel niet direct onderwerp van onderzoek in dit project, zijn er positieve voorbeelden van hoe dit vormgegeven zou kunnen worden, zoals in de GLB pilot Het Markemodel die in de Achterhoek succesvol is opgezet, of het werken met gebiedsoffertes in Noordoost-Nederland.

De gedeelde succesfactoren die we in deze voorbeelden zien zijn **investering in voldoende tijd om persoonlijke relaties te bouwen**, waar ook actief coördinatie op gevoerd wordt. Ook wordt ervoor gezorgd dat boeren, beleidsmakers en andere partijen (zoals ketenpartijen) **gelijkwaardig aan tafel** zitten bij de plan- en besluitvorming, waardoor niet alleen gezocht wordt naar gedeelde belangen maar dat ook verantwoordelijkheden gedeeld worden. Voor het Markemodel wordt dit ook wel beschreven als 'horizontale netwerksturing'. Daarnaast zijn er in deze positieve voorbeelden manieren gevonden **om boeren te vergoeden voor hun bovenwettelijke prestaties op het gebied van natuur en milieu**, om zo een aanvulling op het verdienmodel mogelijk te maken. Een ander succesfactor voor betere samenwerking is dat de betrokken partijen **dezelfde taal spreken**. Regeneratieve landbouw "leeft" nog niet onder Nederlandse melkveehouders: het concept is bij sommige boeren bekend, wordt door een kleine groep al omarmd en (deels) geïmplementeerd,

maar werpt bij een aanzienlijke groep nog vragen en weerstand op: wat is precies de definitie; hoe verhoudt het zich tot beter bekende concepten als biologisch, kringlooplandbouw of natuur-inclusieve landbouw; en hoe kan het op mijn bedrijf toegepast worden? Om deze vragen te beantwoorden moeten boeren-netwerken, onderzoekers en beleidsmakers verder samenwerken.

Veel van de door ons gesproken agrariërs zijn enthousiast over resultaatgericht beleid: zij willen toewerken naar doelen op basis van hun vakmanschap en zonder het opleggen van specifieke maatregelen of tijdstippen waarop deze uitgevoerd mogen worden. Ketenpartijen, financiers, waterschappen en overheden willen deze prestaties ook vaak belonen om de transitie te faciliteren. **Om dit te borgen zijn echter meet- en monitoringsystemen nodig die uitvoerbaar, betaalbaar én legitiem zijn.** Dit is een lastige opgave: een zekere mate van abstractie en modelmatige benadering zal hiervoor nodig zijn, maar er is op dit moment onder boeren weinig vertrouwen in de huidige modellen voor bijvoorbeeld emissiemetingen. Hier is meer praktijkonderzoek nodig, met oog op de technische, juridische én sociaalpsychologische factoren.

2.1.4. Welke basis is er nodig om dit te kunnen opschalen en ook in andere gebieden mogelijk te maken?

Een voorwaarde om vergelijkbare benaderingen ook in andere gebieden mogelijk te maken en de aanpak daarmee uit te schalen is om de **processtappen om tot een goede samenwerking te komen goed te documenteren**, zodat geleerde lessen ook elders kunnen worden toegepast. Daarbij gaat het om een analyse van stappen die werkten, maar ook hoe er met problemen is omgegaan.

Een belangrijke stap bij die opschaling is het vertalen van deze processtappen naar een nieuwe lokale context, waar sprake kan zijn van verschillen in de structuur van de relevante netwerken, een hele andere vertrouwensrelatie tussen verschillende stakeholders, de inbedding van de landbouw in de lokale gemeenschap, etc. Dat betekent dus dat er ook bij de aanwezigheid van goed gedocumenteerde generieke processtappen **altijd maatwerk nodig is, met betrokkenheid van lokale stakeholders.**

2.1.5. Wat is de rol van de overheden (rijk en regio) in de transitie naar nieuwe verdienmodellen en een regeneratief systeem?

Bovenstaande laat zien dat een transitie naar nieuwe verdienmodellen en een regeneratief systeem feitelijk een transitie inhoudt voor alle schakels in dat systeem, inclusief een **transitie in de traditionele rol van overheden op verschillende schaalniveaus**. Het gaat dan om een transitie van een sterk top-down georiënteerde aansturing, naar een meer gelijkwaardige, horizontale sturing, waarin ruimte is voor maatwerk. Dit kan zoals hierboven ook al aangegeven alleen als hiervoor voldoende wederzijds vertrouwen is. Daar zal door alle betrokken partijen actief aan gewerkt moeten (blijven) worden. Daarvoor moet ook tijd en ondersteuning zijn. De decentrale aanpak van het landbouw-, natuur- en ruimtelijk beleid heeft daarvoor het mandaat al op het juiste schaalniveau gelegd, maar het **ontbreekt op dit moment nog te veel aan kennis, expertise en middelen** bij lokale en regionale overheden om deze manier van sturing ook in voldoende mate te kunnen implementeren. De rijksoverheid kan hierbij een sterkere faciliterende rol bij spelen. Dit kan onder andere inhouden:

- Duidelijke richting geven voor het ontwikkelen en implementeren van duurzaam landbouwbeleid – inclusief keuzes te maken om bepaalde praktijken op termijn af te schaffen;
- Capaciteiten bij provincies en gemeentes opbouwen: meer budget, meer FTE op dossiers landbouw en natuur, meer bijscholing en training;
- Inventariseren van werkvormen, processen en structuren die wél werken (zie 2.2) en hierover sterker communiceren.

Een belangrijke uitdaging voor de rijksoverheid is om bij een dergelijke mate van netwerksturing te borgen dat op nationaal niveau doelen worden gehaald en internationale verplichtingen worden nagekomen. Dat vereist een **coördinerende en richtinggevende rol**, die wel voldoende ruimte biedt voor een context-specifieke invulling van regionaal en lokaal beleid. Voor dergelijke borging is, zoals boven gesteld, ook een betrouwbaar en legitiem meet- en monitoringnetwerk nodig. De huidige methodiek wordt door boeren, en vooral de wat extremere lobby, in twijfel getrokken. Vertrouwensherstel op dit vlak is ook een belangrijk onderdeel van de transitie.

2.2. Adviezen

Op basis van bovenstaande antwoorden op de brede onderzoeksvragen, en het empirisch materiaal in de hierna volgende hoofdstukken hebben wij geprobeerd een aantal concrete adviezen te formuleren die het ontwikkelen van verdienmodellen voor regeneratieve landbouw kunnen ondersteunen.

Stel heldere doelen en eisen voor de toekomst van de melkveehouderij. In elk gesprek met agrariërs, maar ook bij veel ketenpartijen en andere stakeholders, kwam naar voren dat voor de sector niet duidelijk is hoe aankomende milieuwetgevingen in Nederland geïmplementeerd gaan worden. Dit veroorzaakt grote angst en frustratie. Vertaal daarom zo snel mogelijk eisen uit de kaderrichtlijn water en andere wet- en regelgeving naar gebieds-specifieke doelen. Kijk hierbij in de eerste instantie naar welke type en omvang van boerenbedrijf bij de lokale landschap, natuur en gemeenschap past. Werk daarbij samen met plaatselijke organisaties die hier al het voortouw in hebben genomen, zoals collectieven die al gebiedsoffertes hebben uitgewerkt, en gebruik voor zover relevant de al uitgewerkte plannen uit de NPLG. Zo kan in elk landschap een mozaïek van oplossingen ontstaan om de plaatselijke uitdagingen aan te gaan. Wees ook duidelijk over praktijken of karakteristieken van agrarische productie die niet in een duurzaam toekomstbeeld passen: als de deur voor bijvoorbeeld intensieve veeteelt of geruime chemiegebruik open blijft staan, geeft dit geen duidelijk signaal aan boeren die daar nu nog een toekomst in zien (Braams et al., 2021; Wojtynia et al., 2021). Hierbij hoort ook dat, per gebied en in samenwerking met alle belanghebbenden, een ecologisch volhoudbare en maatschappelijk legitieme veedichtheid en diversiteit aan boerenbedrijven wordt bepaald. Deze kunnen dan onder andere in milieueisen voor landbouwmatige landgebruik worden vertaald. Dit is een lastige boodschap, maar uit de gesprekken met melkveehouders blijkt dat een duidelijke maar lastige doelstelling de voorkeur heeft van voortdurende onduidelijkheid.

Maak beleid integraal en zorg voor integrale toetsing van ondernemingen, plannen en aanvragen in de landbouw.

Veel beleid wordt op dit moment verkokerd ontworpen en uitgevoerd; het feit dat een heel beleidsprogramma naar één chemisch element (stikstof) is vernoemd, getuigt hiervan. Maak daarom toekomstig beleid integraal, met een holistische blik op ecologie, landschap, maatschappij en verdienvermogen. Aan de andere kant zien wij dat een aantal vooruitstrevende boeren plannen maken die aan meerdere maatschappelijke verwachtingen voldoen, maar bij gemeentes op specifieke dossiers afgekeurd worden. Zet daarom in elke gemeente een raad of werkgroep op die aanvragen integraal vanuit de plaatselijke visie voor duurzame landbouw en regionale ontwikkeling beschouwt. Als een plan (bijvoorbeeld voor nevenactiviteiten, verandering landgebruik of bebouwing) overeenkomt met deze visie, zorg ervoor dat de indiener ondersteunt wordt als een plan op specifieke domeinen nog niet aan alle eisen voldoet. Nauwere communicatie tussen gemeentes en provincies, door een heldere “escalatieladder” bijvoorbeeld, kan ook beter beleidsuitvoering faciliteren. Voor zover de capaciteiten bij gemeentes en provincies hiervoor niet toereikend zijn, zorg dan voor voldoende extra support (geld, maar ook professionele ontwikkeling over bijvoorbeeld de transformatieve overheid) voor deze overheidslagen.

Ondersteun agrariërs financieel om zo snel mogelijk strenge milieudoelen te kunnen halen. Naast een helder en integraal beleidskader moeten boeren ondersteund worden om snel grote stappen te kunnen maken. Vooral financiële support is hard nodig; de door ons gesproken boeren hebben veelal weinig investeringsvermogen en hoge financieringslasten. Idealiter komen hiervoor zo snel mogelijk gelden voor het nationaal programma landelijk gebied terug, en worden relevante subsidiepotten en fondsen als het investeringsfonds duurzame landbouw aangevuld. Gelden voor agrarisch natuurbeheer kunnen ook in witte gebieden beschikbaar worden gesteld om meer natuur-inclusieve landbouw op grotere schaal te stimuleren. Maak ook gelden uit de opkoopregeling beschikbaar voor extensivering en verduurzaming: boeren staan open om op hun huidige bedrijf met minder dieren te werken, of over te gaan naar akkerbouwmatige teelten; helemaal te stoppen was maar voor enkele door ons gesproken boeren een acceptabele optie. De overheid kan ook de financiële sector aanspreken om de financieringslasten van agrariërs te verlagen. Het is fijn dat grote banken geld hebben gereserveerd voor rente-

vrije aflossen of rentekorting voor duurzaam boeren, maar door dit alleen voor nieuwe leningen mogelijk maken helpt dit het merendeel van de melkveehouders niet.

Creëer een categorie grond tussen landbouw en natuur. Afwaarderen naar natuurgrond is voor veel boeren een stap te ver. Op deze grond kan dan onder voorwaarden (in lijn met regionaal passende, heldere, integrale doelen) extensief, natuur-inclusief en regeneratief geboerd worden.

Zorg ervoor dat experimenten en proeven vervolg krijgen. Inventariseer bij lopende of onlangs afgelopen projecten en programma's of nieuwe praktijken, samenwerkingsvormen en andere innovaties aansluiten bij de behoeftes van agrariërs en ondersteun de institutionalisering van veelbelovende innovaties.

Richt een onafhankelijk, duurzaamheids-georiënteerd en niet-commercieel voorlichtings- en kennisecosysteem op. Maak daarmee onafhankelijke experts toegankelijk. Onze gesprekken brengen naar voren dat agrariërs op dit moment vooral door commerciële partijen van advies worden voorzien. Zorg ervoor dat boeren minimaal een keer per jaar een uitgebreid gesprek over hun strategie en bedrijfsvoering kunnen voeren. Werk samen met agrarische onderwijsinstellingen om duurzame landbouw een prominentere plek in het curriculum te geven, door onder andere stages op meerdere soorten bedrijven verplicht (extensief, gemengd, kleinschalig) te stellen. Ons onderzoek laat zien dat het agrarisch onderwijs op dit moment sterk op de gangbare sector gericht is, mede omdat leerlingen van huis deze oriëntatie meebrengen; door ze verschillende soorten van landbouwproductie te laten beleven kan dit hun horizon verbreden. Het agrarisch onderwijs kan ook (bij) scholing bieden om boeren beter en meer zelfverzekerd met erfbetreders en andere stakeholders om te laten gaan. De agrarische collectieven kunnen ook een belangrijke rol in een dergelijk voorlichtings- en kennisecosysteem spelen, door kennis te verspreiden en te laten zien wat in een landschap op vergelijkbare bedrijven kan. Omdat zijinstromers, zoals enkele door ons geïnterviewde “donkergroene” boeren, een substantieel innovatie impuls in de landbouw kunnen brengen is het ook handig om de zijinstroom te vergemakkelijken. Financierings- en subsidieregelingen die bijvoorbeeld jonge boeren moeten stimuleren, kunnen worden opgeschaald om ook voor zijinstromers een toekomst in de landbouw te bieden.

Voorkom en verminder administratieve lasten. De moderne landbouw vereist administratieve en bureaucratische inspanningen. Boeren moeten steeds meer tijd aan deze soorten activiteiten besteden, wat frustratie oplevert, werkplezier verminderd, en tijd voor leren en experimenteren wegneemt. Maak daarom een inventarisatie van huidige administratieve lasten in de landbouw en zoek naar mogelijkheden om deze te verminderen. De hier voorgestelde aanbevelingen zullen ongetwijfeld niet zonder administratief werk gerealiseerd kunnen worden; houd hier dus in de invoering van transitiebeleid rekening mee en maak nieuwe regels en processen zo simpel mogelijk en voorkom wat niet strikt noodzakelijk is. Verken ook de mogelijkheden om reeds bestaande processen op elkaar af te stemmen, zoals afnemers en keten al doen.

Herstel vertrouwen door een betere toon en manier van communiceren. Op dit moment heerst een sfeer van conflict, wantrouwen en extreme terughoudendheid in de relatie tussen boer en overheid; meerde gesprekspartners in dit onderzoek hebben het over een "grillige periode". Bovendien horen wij ook grote ontevredenheid over een top-down manier van communiceren en de fixatie op juridische borgbaarheid. Deze impasse dreigt een volstrekte crisis te worden. Om hier uit te komen moet allereerst een verandering in toon plaatsvinden. De overheid kan hier een eerste stap zetten door zich transparant, constructief en bescheiden op te stellen: toegeven dat er problemen zijn, ook in eigen huis; erkennen dat het een moeilijke en onzekere periode is; benadrukken dat alleen sámen verandering teweeg gebracht kan worden. Zorg er ook voor dat regels voor bijvoorbeeld reactietermijnen (voor aanvragen om inzicht en voor bezwaarschriften) nageleefd worden. Als teken van goede wil kan de overheid zelf een actievere rol in de duurzaamheidstransitie nemen door strengere eisen voor duurzaamheid en oorsprong van eten in overheidskantines te stellen. Door zélf een grotere klant van duurzame voedselproducenten te worden geeft de overheid een duidelijk signaal dat de transitie naar regeneratieve landbouw loont. Sluit daarbij langdurige contracten met agrariërs en ketenpartijen uit de regio af.





3. Aanpak

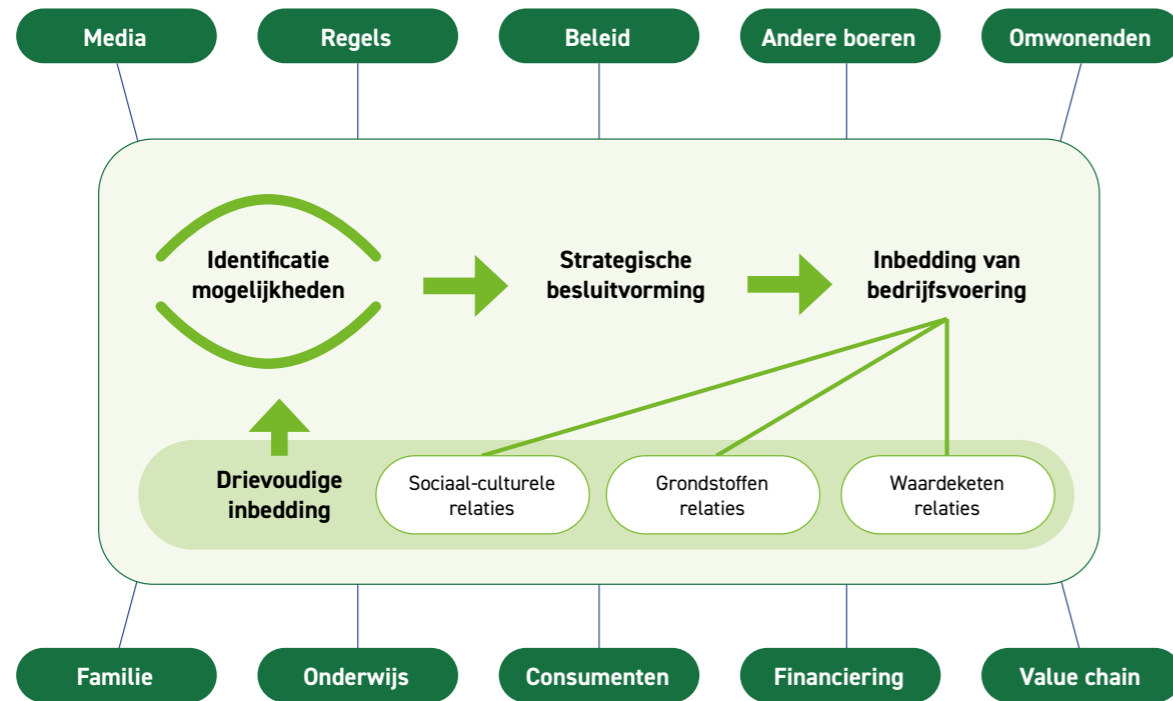
In ons onderzoek hebben we onderzocht op welke manier de karakteristieken van de regio in haar kracht kunnen worden gezet om transities te bewerkstelligen. Regionale kenmerken kunnen zowel kansen als belemmeringen vormen, afhankelijk van hoe ermee omgegaan wordt. Het is in veel gevallen doeltreffender om condities te scheppen waarmee regio's aan de slag kunnen, dan om de eigenschappen van de regio (landschap, cultuur, maatschappelijke verhoudingen) te veranderen. Wij gaan ervan uit dat "gemaakte" contextfactoren, zoals wetten en regels, beleid, waardeketen, overlegstructuren en samenwerkingsvormen makkelijker aan te passen zijn dan de intrinsieke eigenschappen van landschap (grond, water, flora, fauna) en maatschappij (leefgebied, tradities, cultuur).

Over het algemeen zien wij de melkveehouderij als verweven met economie, maatschappij en natuur. De melkveehouderij produceert voedsel en levert een bijdrage aan de economie in de vorm van toegevoegde waarde, handelsbalans en werkgelegenheid, en wordt over het algemeen door omwonenden en recreanten gewaardeerd. Tegelijkertijd legt deze sector beslag op een serieuze hoeveelheid grond buiten de bebouwde kom en is daarmee afhankelijk van de natuur: zonder bodem en water geen voedergewassen, en zonder voedergewassen geen melkveehouderij. Dezelfde relaties gelden ook voor de melkveehouder die afspraken maakt met leveranciers en afnemers, werk uitbesteed aan loonwerkers, burens en wellicht consumenten op het erf ontvangt, en vaak graag zijn of haar werk buiten in de natuur verricht. *Last but not least* hebben melkveehouders een nauwe relatie met het vee waarvoor zij zorgen én waarmee ze hun boterham verdienen (en dus ook als productiemiddel inzetten).

Hoe deze verhoudingen er precies uitzien is een gevolg van de besluiten die een boer maakt, wat voortkomt uit het handelingsperspectief van de boer en vooral de verkenning van verschillende kansen die hij of zij maakt. Het handelingsperspectief van de boer wordt wederom gevormd door hoe het bedrijf zich verhoudt tot markt, maatschappij en natuur: bestaande relaties met afnemers en de plaatselijke gemeenschap, bestaande patronen van technologie- en hulpmiddelengebruik, en de mate waarin het bedrijf natuurlijke processen benut en beïnvloed, bepalen de kansen die een boer ziet en de keuzes die hij of zij kan maken.

Tot slot hebben brede externe factoren een belangrijke invloed op het handelingsperspectief, besluitvorming op het boeren-erf, en de impacts van de bedrijfsvoering. Instituties zoals wetten, regelgeving en sociale normen vormen voor een groot deel de kaders waarin boerenbedrijven moeten opereren. De gemeenschap waarin een boer leeft en werkt, maar ook de maatschappij in brede zin beïnvloedt de boer en zijn of haar bedrijf. Denk bijvoorbeeld aan de trend om meer plantaardig en minder diertlijk eiwit te consumeren. De (sociale) media spelen ook een rol, want enerzijds filteren en vormen zij maatschappelijke trends en verwachtingen, en creëren anderzijds ook een bepaald beeld van de agrarische sector. Onderwijs en onderzoek, voor de agrarische sector maar ook algemeen, zorgt voor nieuwe kennis en inzichten die in de landbouw gebruikt kunnen worden.

Deze aspecten samen bepalen de inbedding van het boerenbedrijf in maatschappij, economie en omgeving, zoals weergegeven in het raamwerk van inbedding van Methorst et al (Methorst et al., 2017). Dit raamwerk van boerenperspectief, besluitvorming, sociaaleconomische en ecologische relaties van de boerderij, en de bredere context daaromheen, hebben wij gebruikt om ons onderzoek te structureren: in hoofdstuk vier rapporteren wij onze bevindingen over de melkveehouderij in de casusgebieden aan de hand van deze onderwerpen. Figuur 2 geeft dit raamwerk visueel weer.



Figuur 2 Analytisch kader van inbedding, boerenperspectief, en externe factoren (in donkergroene vakjes). Gebaseerd op Methorst et al., 2017.

Deze benadering heeft een aantal voordelen. Ten eerste de integraliteit: door relaties van de melkveehouderij met natuur, maatschappij én economie als uitkomst van – en impact op – de boerenpraktijk te benoemen worden synergiën en dilemma's duidelijk. Ook voorkomen we hiermee dat wij ons vanwege een actualiteit of dergelijke op een bepaald thema blindstaren. Ten tweede de procesmatige beschouwing: het werk van een melkveehouder stopt niet met de implementatie van een verduurzamingsmaatregel, maar is adaptief. Alle veranderingen hebben effecten, en met deze effecten wordt vervolgens weer rekening gehouden bij het maken van nieuwe plannen en besluiten. Ten derde de inpasbaarheid voor verschillende plaatselijke omstandigheden: de relaties van melkveehouderij met natuur, maatschappij en waardeketen uitten zich in verschillende regio's op verschillende manieren. Dit sluit uitstekend aan bij de uitkomsten voor regeneratieve landbouw, die grotendeels op landschaps-, bedrijfs- en zelfs perceelniveau gedefinieerd zijn.

Voor dit onderzoek is gekozen voor een kwalitatieve onderzoeksmethodiek, waarbij verschillende actoren uit de voedselketen, overheden, financiële instellingen en andere belanghebbenden zijn geïnterviewd over huidige bedrijfsmodellen, financieringsmogelijkheden, mogelijke transitiepaden en knelpunten. In totaal zijn 56 interviews afgenomen en 10 workshops en groepsdiscussies georganiseerd. Voor meer informatie over de dataverzameling verwijzen wij naar de bijlage.

In het volgende hoofdstuk presenteren wij de resultaten van het onderzoek. Tenzij anders vermeld gewen wij hier de percepties van de gesproken boeren en stakeholders weer. Wij werken met illustrerende quotes uit beide casusgebieden.



4

4. Resultaten

4.1. Opgaven en uitdagingen in de casusregio's

4.1.1. Noordoost-Friesland

De agrarische sector is een belangrijk onderdeel van de Friese economie, zoals ook beschreven staat in het Fries Programma Landelijk Gebied (FPLG). De agrarische sector draagt voor 20% bij aan bruto regionaal product en voor 17% aan de werkgelegenheid (Provincie Fryslân, 2023). De Noardlike Fryske Wâlden (NFW), ofwel de Noordelijke Friese Wouden, is een uniek gebied tussen Dokkum en Drachten. Het gebied (25.000 ha) heeft de titel Nationaal Landschap door de unieke combinatie van wonen en landbouwactiviteiten in balans met de natuur en cultuurhistorie (Noardlike Fryske Wâlden, 2024). Het aandeel landbouw bedrijven in Friesland en de gemeentes die in het gebied van de NFW vallen, ligt hoger dan het landelijke gemiddelde blijkt uit cijfers van het CBS¹.

Het karakteristieke landschap is gekenmerkt door houtwallen, elzensingels, weidegronden, meren, moerassen, zandpaden, dobben, pingoruïnes, dorpen en gehuchten. Het overgrote deel bestaat uit zandgrond. In het noorden en vooral het westen is het gebied meer open van karakter met klei- en veengrond. Het grote aantal landschapselementen maakt het gebied tot een uniek coulisselandschap. In de NFW wordt relatief veel weidegang en Agrarisch natuurbeheer toegepast (Venema et al., 2022). Door de vele kleine percelen is het gebied erg geschikt voor weidegang. Variërend per gemeente bedraagt het percentage weidegang tussen de 77% en 95%, waarbij de dieren voornamelijk 120 dagen 6 uur per dag naar buiten gaan (Venema et al., 2022). De NFW kent gebieden met droge en natte dooradering, open grasland en open akker (Noardlike Fryske Wâlden, 2024).

4.1.2. Twente

Het Twentse landschap wordt gekarakteriseerd door droge schrale zandgronden, afgewisseld met veel landschapselementen zoals essen (historisch bemeste akkers), beekdalen, stuwwallen en bossen. Dit kleinschalige landschap omvat ook veel kleine Natura2000 gebieden, zoals het Dinkeldal en het Aamsveen. Veel van deze beschermde gebieden zijn

bijzonder vanwege het water; vennen, uiterwaarden, laag- en hoogveen liggen verspreid over Twente en de aangrenzende gebieden. Deze waarden trekken veel toeristen. Het landschap in Twente is, zoals elders in Nederland, in de afgelopen vijf decennia droger, zuurder en verder versnipperd geraakt, waardoor de biodiversiteit achteruit is gegaan en er op sommige plaatsen extremen in temperaturen voorkomen als gevolg van uitdroging van de bodem (Witte et al., 2020). Daarnaast zorgen een stikstofoverschot en mestoverschot in de regio voor een verdere teruggang in de Twentse natuurwaarden.

Europese regelgeving en Nederlandse doelstellingen over biodiversiteit, stikstofoverschotten en waterkwaliteit hebben op dit moment al grote implicaties voor Twente, en die zullen de komende jaren naar verwachting sterk toenemen. De relatief intensieve veehouderij in Twente heeft grote moeite om de overschotten aan mest op legale wijze kwijt te raken, nu de derogatie wordt afgebouwd (NOS, 2024). Grote (beleids)opgaven met betrekking tot waterwinning, Natura 2000 wetgeving, soortenbescherming en de bossenstrategie betekenen dat Twente het landschap anders moet gaan invullen. Bufferstroken bij Natura2000 gebieden impliceren bijvoorbeeld dat stukken landbouwgrond wellicht moeten plaatsmaken voor natuur om biodiversiteitsherstel en vernatting te borgen. Tenslotte heeft de naderende deadline van de Kader Richtlijn Water (KRW) grote gevolgen voor het gebruik van Twentse gronden. Met haar vele venetjes, beekjes en stroompjes heeft Twente een grote opgave voor zich om de waterkwaliteitsdoelen van de KRW te behalen, en zullen sterke veranderingen in het landgebruik niet uit kunnen blijven (Visser, 2023).

Agrariërs en boerenverenigingen ontkennen deze opgaven niet: zij zijn zich ervan bewust dat de sector een impact op natuur en landschap heeft, en dat de melkveehouderij moet gaan veranderen (De Land Bouwers, 2022). Maar zij benadrukken ook dat een goed verdienmodel voor de boer een vereiste in de transitie is. Daarom begint onze verkenning van de inbedding van de melkveehouderij in de casusregio's met het perspectief van de boer.

¹ Centraal Bureau voor de Statistiek: Regionale kerncijfers Nederland, 2023.

4.2. Perspectief van de boer

4.2.1. Motivatie

Een van de voornaamste doelen van de boer is om het bedrijf toekomstbestendig te houden, wat onder andere betekent dat het overgedragen kan worden aan de volgende generatie. Deze motivatie heeft verschillende facetten. Er zijn boeren die de expliciete wens hebben om hun bedrijf aan een eigen kind over te dragen, die veelal al op het bedrijf werkt of in maatschap zit. Melkveehouderij wordt als een mooi vak en beroep gezien, en de kans om dit te mogen doen willen veel boeren hun kinderen geven. Tegelijkertijd hebben veel boeren een somber toekomstperspectief en willen voor hun kinderen een eerlijk beeld schetsen over wat ze te wachten staat. Maar ook boeren die weten dat de eigen kinderen hun bedrijf niet gaan overnemen willen deze in een goede staat houden: ze zijn trots op de prestaties van het bedrijf en willen op het moment dat zij met pensioen gaan een modern bedrijf zonder achterstallig onderhoud te koop aanbieden, zodat de opvolger goed door kan gaan.

“Je kunt het wel financieel heel goed voor mekaar hebben, maar als je dan niet blij bent het met wat er in de stal staat, dan heb je daar gewoon niks aan.”

- Melkveehouder uit Twente

Voor intergenerationale continuïteit, maar ook voor de levensonderhoud van de boer en zijn of haar familie, is het extreem belangrijk om een goede boterham te kunnen verdienen. Daarom is een goed verdienmodel en essentiële extrinsieke motivatie voor alle boeren. Mogelijke veranderingen of aanpassingen in de bedrijfsvoering worden daarom vooral op het financiële plaatje getoetst.

“Ik vind weidevogels erg mooi. Maar als het mij te hard raakt [financieel], dan maak je op een gegeven moment wel andere keuzes.”

- Melkveehouder uit Friesland

Hoewel een financieel gezond bedrijf essentieel is voor de intergenerationale continuïteit, is geen enkele boer alleen financieel gedreven. Wat wél telkens ter sprake kwam is de intrinsieke motivatie als melkveehouder; alle gesproken

boeren uitten hun grote passie voor het vak en werken graag met de koeien, de natuur en het land om goede melk te produceren. Wat de koeien betreft is soms een specifiek onderdeel zoals de opfok of voeroptimalisatie bijzonder aantrekkelijk, maar vooral de veelzijdigheid van het vak werd vaak benoemd. Voor melkveehouders die hun bedrijfsmodel gediversifieerd hebben, bijvoorbeeld met het telen van akkerbouwgewassen, was eveneens belangrijk dat de nieuwe activiteiten bij hun passie en motivatie aansluiten.

In sommige gevallen was er ook sprake van uitgedoofde passie en werd benadrukt dat een zekere mate van introspectie nodig is om de motivatie te herontdekken. Dit had meestal weinig met het werk op zich te maken, maar werd vooral veroorzaakt door omstandigheden waar de individuele boer geen invloed op had. Veel bedrijven werden hard geraakt door beleidsverandering zoals het versnelde afschaffen van derogatie, het afschaffen van het melkquotum en de invoering van de fosfaatrechten. Onzekerheid over beleid, maar ook de stress van moeten blijven presteren in een op kostprijs gefocuste sector, verminderen de motivatie van melkveehouders en veroorzaken veel stress.

“Iedereen heeft het over die stip op de horizon die er niet is. Nou, dan zeiden wij, als je nou om je heen kijkt en je ziet wat er allemaal op ons afkomt, waar kunnen we dan heen? Waar hebben wij invloed op? Dus die stip hebben wij wel degelijk voor ons eigen bedrijf gewoon op de horizon gezet.”

- Melkveehouder uit Twente

Hoewel de overheid, media en belangenbehartigers graag de term “agrarische ondernemer” gebruiken als ze het over boeren hebben, zijn niet alle boeren van nature ondernemers. We zien ook dat het vaak niet mogelijk is om überhaupt te gaan ondernemen, vanwege onder andere gebrek aan tijd om nieuwe kansen te verkennen en te experimenteren; gebrek aan duidelijkheid over mogelijke ontwikkelrichtingen; en de hoge druk om binnen het bestaande verdienmodel te blijven presteren (de “ratrace” van cashflow moeten genereren om rente te betalen). Het ondernemen van een (korte keten) initiatief vergt een goed plan met onder andere aspecten als een ontwerp, financiering en marketing, met een duidelijk doel en passie (wat bij de persoon past). In het ondernemerschap zit veel onkunde, met

professionaliteitsproblemen of het ontbreken van een goed plan of concept. Sommige geïnterviewde boeren maakten duidelijk dat veel collega's weinig ondernemerschap tonen:

“Volgens mij zijn veel boeren boer geworden, omdat ze boer konden worden. En daar werd niet over nagedacht ... En het is een leuk vak, want je mag trekker rijden, je mag met koeien spelen en dat soort dingen. Je hebt een betrekkelijke vrijheid, dus daarom. Dat wil niet zeggen dat je ondernemer bent.”

- Melkveehouder uit Twente

“Om bij te kunnen investeren [in het uitbreiden van een initiatief door het ontstaan van kansen en mogelijkheden] vraagt wel om een goed plan, want anders ga je dat niet redden. Dan strandt het vaak na drie jaar, vijf jaar, of komen ze bij ons en dan helpen we ze.”

- Adviseur zuivelinitiatief uit Friesland

Aan de andere kant werd ook duidelijk dat ondernemerschap voor melkveehouders niet een vereiste is of zelfs negatieve effecten kan hebben – op de boer zelf en de omgeving. Een échte ondernemer is vooral bezig met het verkennen van commerciële kansen en neemt risico's om deze waar te maken om in te spelen op de bestaanszekerheid en een toekomstbestendig bedrijf. Anderzijds worden risico's gemedan om lange termijn stabiliteit op het bedrijf te waarborgen. Dit heeft ook te maken met het feit dat 92% van boerenbedrijven een natuurlijk persoon als rechtsvorm hebben (eenmanszaak, maatschap of vennootschap onder firma), waardoor de boer persoonlijk aansprakelijk is voor het bedrijf². Bovendien vinden veel boeren het fijn om ook in de gemeenschap actief te zijn, wat niet makkelijk te combineren valt met “keiharde ondernemerschap”. Ook is wederzijds vertrouwen en steun belangrijk in de melkveehouderij en in het landelijk gebied:

“Dat betekent geven en nemen [in ondernemerschap], maar ook dat je ervan bewust bent dat je soms meer moet geven dan dat je

neemt. En als er dan zo'n bikkelharde ondernemer is, die zijn zo slim, die nemen alleen maar.”

- Melkveehouder uit Twente

Vrijheid is een andere belangrijke motivatiebron. Zelf de invulling van de werkdag en de bedrijfsstrategie te mogen en kunnen bepalen ervaren de meeste gesproken melkveehouders als een groot privilege waaraan ze veel hechten. Dit wordt vaak als zoektocht beschreven, en deze zoektocht volgt zowel de eigen passie en inspiratie als ook bredere trends. Sommige boeren bestuderen verschillende maatschappelijke visies en toekomstscenario's voor de landbouw, en gaan dan op zoek naar een passende rol voor hun bedrijf daarin. Dit wordt ook naar de plaatselijke omstandigheden vertaald, en enkele gesproken boeren halen veel motivatie uit het steeds beter benutten van natuurlijke processen op en rond hun bedrijf. Meer ondernemende boeren kijken naar de markt en diversifiëren hun verdienmodel naar neventakken zoals zuivel- en kaasmakerij, recreatie of verkoop aan huis.

“Het [zelf verzuivelen] vergt nogal wat investering en nogal wat extra werk ... je wordt er niet schatrijk van. Maar het is wel heel leuk, omdat je directe contacten hebt met je klanten.”

- Melkveehouder uit Twente

Verbondenheid met maatschappij en natuur is ook een bron van motivatie. Boeren zien zichzelf als onderdeel van de gemeenschap om zich heen, en zien hun bedrijf als onderdeel van de omgeving, al dan niet vanuit een diep natuur-inclusieve benadering. Het feit dat boeren zelf in een mooi landelijk gebied kunnen werken, en ook voor het landschap kunnen zorgen, is eveneens een bron van motivatie en blijdschap. De gemeenschap waarvan boeren deel uitmaken is meestal dichtbij: contact met directe burens en het dorp geeft motivatie omdat omwonenden vaak lof en waardering voor het werk van de boer uitten, vooral over een mooi uitzicht en landschap. Dit toont ook aan hoe verweven landschap en maatschappij in het landelijk gebied zijn. Maar er is ook sprake van een gevoel van solidariteit met andere boeren en boerinnen elders op de wereld. Een enkele boer heeft in

² Agrimatie: thema Rechtsvorm. 2020.

reactie op de boerenprotesten van 2019 zijn verkoop van vlees, groente, eieren en melk aan huis opgeschaald om op een constructieve manier meer contact met burgers te zoeken, mensen bewust te maken van de oorsprong van hun voedsel, en meer waardering te ervaren.

De groep melkveehouders die we hebben gesproken in Friesland, waarvan een overgroot deel lid is van het plaatselijk collectief voor agrarisch natuurbeheer, legt een groter accent op hun werkplezier. Omdat zij in vergelijking met hun Twentse collega's extensiever boeren, meer natuurbeheer op hun land toepassen, en waarvan ongeveer de helft biologisch boert, is hun werkervaring anders. Ze hebben ook het gevoel meer met en in de natuur te werken dan gangbare collega's, wat prettiger werken betekent en meer voldoening geeft. Voor sommigen was ook het voorlopen op aankomende beleidsverandering een bewuste keuze die hierop aansluit: door mogelijk strenger beleid in de toekomst voor te zijn, ervaren ze minder stress dan als zij pas veranderen als het echt moet.

Voor enkele boeren wogen de mentale, fysieke, financiële en bureaucratische lasten van de melkveehouderij zwaarder dan de motivatie om door te gaan. Deze boeren hebben – met veel moeite of zelfs verdriet – hun vee verkocht en zijn iets anders gaan doen, zoals akkerbouwmatige teelten of recreatie. Maar ook in deze gevallen geldt dat zij de nieuwe richting van het bedrijf vanuit hun motivatie ontwerpen: een nieuw bedrijfsmodel moet op de intrinsieke motivatie van de boer aansluiten, in het landschap passen, inspelen op maatschappelijke wensen en behoeftes, en voor meerdere generaties volhoudbaar zijn.

4.2.2. Leerproces

Boeren beseffen dat een bedrijf nooit op alle vlakken perfect is en dat ze daarom door moeten ontwikkelen. In plaats van grote, ingrijpende veranderingen in één keer te doen, vinden de meeste boeren het zinvol om kleinere stappen te zetten om vaker positieve feedback te ervaren en een innovatie in de vingers te krijgen. Maar het is vaak ook de noodgedrongen manier om veranderingen in te voeren, want zwaar gefinancierde bedrijven hebben niet de keuze om kapitaal-intensieve investeringen te doen. Boeren die hun visie op de toekomst met collega's delen en bespreken krijgen daar veel energie van. Ook zijn boeren die buiten hun bedrijf actief zijn met bestuurswerk of advies, vaker geneigd om nieuwe dingen te proberen.

“Je moet er [kruidenrijk grasland] ook mee leren werken, denk ik ... en daarom ben ik blij dat we elk jaar een beetje d'r bij doen. Zo leer je elk jaar weer wat bij.”

– Melkveehouder uit Twente

Melkveehouders ontvangen veel informatie, adviezen en leerprikkels van bedrijven die iets aan de boer willen verkopen, zoals voerleveranciers en dierenartsen. Dit heeft deels te maken met een moderne sector waarin hoge melkproductie tegen een lage kostprijs met geen of weinig gebruik van krachtvoer, biociden, kunstmest, en diermedicijnen bijna niet te realiseren is. Het is in het belang van de verkopers om hun producten te verkopen en langdurige klantenrelaties te behouden. De keerzijde daarvan is dat het toedienen van minder middelen, of het experimenteren met niet gebruikelijke of nog niet bewezen inputs, niet bij de strategie en bedrijfsmodel van de toeleveranciers past.

“de enige kennisvoorziening die je in huis krijgt is door middel van afname van een product”

– Melkveehouder uit Twente

Sommige boeren gaan meer zelfverzekerd om met advies. Zij zien zich als “manusje van alles” die op veel vlakken – diervoeding, diergezondheid, bodem, bedrijfsvoering, machineonderhoud – het vak in de vingers heeft, en dan “voor het cijfer achter de komma” een adviseur zoekt. Deze boeren raadplegen ook deels bij onafhankelijke (voer- of bodem) adviseurs, of nodigen veearts en voervoorlichters (tegelijk) uit voor een consultatie. Idealiter gaat de zoektocht naar advies terug naar de motivatie en zelfgekozen richting van de boer, maar als deze richting te veel afwijkt kunnen adviseurs uit de keten vaak niet veel voor deze boer betekenen:

“Je moet controle hebben over je eigen bedrijf en je moet weten waar je zelf naartoe wil. En dan kan een adviseur jou vertellen hoe het bij een ander eraan toe gaat of wat regulier is in de sector of hoe hij denkt dat het best is. Maar dan zie je vaak dat als je het

net iets anders wil gaan doen dat die adviseur eigenlijk meer in de weg zit dan dat die toevoegt.”

– Melkveehouder uit Twente

Daarom is het ook belangrijk om “niet verliefd te worden op je adviseur” en desnoods een switch te maken. Dit wordt echte gecompliceerd door de persoonlijke relaties die boeren en adviseurs opbouwen. Als men een goede klik met een adviseur heeft is het moeilijk om van deze relatie afstand te doen, ook al komt het advies niet overeen met de gewenste strategie van de boer. Maar voor boeren die de sprong wel hebben gemaakt is het betalen voor onafhankelijk advies of overgaan naar een beter passende leverancier, het waard. Het is aan de melkveehouder zelf om actief op zoek te gaan naar de gewenste informatie / kennis en zelf om initiatief te zoeken. Vooral bij veranderingen in de bedrijfsvoering is een actieve houding essentieel, maar dit wordt door de eerder genoemde gebrek aan tijd belemmert:

“Je moet er de tijd voor nemen. De boeren die in de waan van de dag zitten, melken, melken, insemineren, ik heb twee uur de tijd om andere dingen te doen dan melken en voeren en afsluiten, die komen bijna niet uit de cirkel, want die kunnen dat niet doorbreken want die zijn niet misbaar op hun bedrijf.”

– Melkveehouder uit Friesland

In de praktijk leren boeren het liefst van andere boeren dichtbij. Dit heeft een praktische en een sociaalpsychologische kant: als iets op een vergelijkbaar bedrijf (zelfde grondsoort, landschap, soort bedrijf) werkt, kan dit in principe ook op het eigen bedrijf toegepast worden. Wanneer deze kennis of inzichten aansluiten op bestaande kennis en er een beeld van kan worden gevormd, is de kans groter dat de nieuwe praktijk of technologie wordt toegepast. Daarom zijn door boeren gerunde leernetwerken, studieclubs en demobedrijven de favoriete leeropportunity van de meeste gesproken melkveehouders. Hierbij spelen adviesbureaus, onderzoekers, accountants en veeartsen soms een faciliterende rol als gespreksleider of expert. Belangrijk in het leerproces is iemand die ‘dezelfde taal spreekt’ en de melkveehouder begrijpt.

De geïnterviewde boeren uit Friesland waren voor het grootste deel aangesloten bij het collectief de Noordlike Fryske Wâlden. De agrarische collectieven organiseren het agrarisch landschap- en natuurbeheer en zijn de spil tussen individuele agrariërs en de overheid die subsidie verleent. Het collectief organiseert onder andere kennis- en studiegroep bijeenkomsten waarbij de leden op de hoogte gebracht worden van de ontwikkelingen in de sector. Daarnaast participeert de vereniging met gebiedspartners en agrariërs om aan verdienmodellen te bouwen, werken en te testen. Via het collectief kunnen agrariërs studieprojecten opstarten (middels Fieldlab) en hun onderzoeksvragen indienen.

Maar volgens enkele geïnterviewde boeren worden ook informele bijeenkomsten vaak door de gevestigde orde gekleurd. Als een gespreksleider van een studieclub ook vertegenwoordiger van een bepaald bedrijf is of niet buiten de gebruikelijke kaders van de sector kan of wil denken, kunnen vragen om bijvoorbeeld alternatieve financieringsmodellen te bediscussiëren afgekeurd worden. Daarom zijn leernetwerken met een andere insteek die onpartijdig en onafhankelijk van de keten opereren zeer nuttig. Het is nog onduidelijk of deze qua bedrijfstype, landschap, bodemsoort, en cultuur goed in de plaatselijke context moeten passen, of de boeren juist een beetje uit hun comfortzone moeten halen om eens een andere insteek te laten zien; beide mogelijkheden werden door enkele geïnterviewden als positief ervaren.

Een grote barrière voor het leerproces van melkveehouders is de moderne melkveehouderij zelf. Veel tijd op het eigen bedrijf door te brengen is inherent aan de veehouderij, omdat men voor het vee moet zorgen, zeker in de melkveehouderij waar – ook op een bedrijf met melkrobots – het dagelijkse melken veel aandacht vergt. Maar ook taken zoals boekhouding, administratie, onderhoud aan gebouwen en machines kosten veel tijd en kunnen om financiële redenen niet altijd uitbesteed worden. Het resultaat is een sector waar boeren én zeer complexe bedrijven moeten runnen waarin zij niet op elk vlak expert kunnen zijn (en daarom behapbaar en makkelijk te implementeren advies volgen), én weinig tijd hebben om van hun erf af te komen om nieuwe dingen te ontdekken. Hieruit volgt een passieve en consumptieve houding:

“De manier van leren bij boeren is heel consumptief. Alles wordt je aangereikt. Uitgedaagd worden om zelf iets te leren, om zelf je kennis op te halen bij een ander soort netwerk, dat kennen ze helemaal niet.”

– Melkveehouder uit Twente

Wat het formeel onderwijs betreft, zijn melkveehouders gemiddeld relatief hoog opgeleid. Dit is, vanwege de al geschetste complexiteit van de moderne melkveehouderij, ook nodig. De insteek van het agrarisch onderwijs is een spiegelbeeld van de trends in de gangbare landbouw van de afgelopen decennia. Er zijn cursussen en mogelijkheden binnen het agrarisch (hoger en beroeps-) onderwijs om alternatieve landbouwpraktijken te leren kennen, maar ze zijn niet verplicht en er is ook niet veel vraag naar: de meeste leerlingen willen leren boeren hoe hun ouders al boeren, hebben weinig ervaring met landbouwpraktijken die thuis niet aan de orde komen, en zijn vooral door een omgeving gekleurd die logischerwijs de eigen manier van boeren als de juiste beschouwd. Thema's die in de regeneratieve landbouw essentieel zijn komen deels maar oppervlakkig aan bod, of worden zelfs afgekeurd. Zo wordt bijvoorbeeld bodembioïologie en bodemleven niet structureel onderwezen, en worden plantensoorten die deel uitmaken van kruidenrijk grasmengsel in het lesmateriaal als “onkruid” bestempeld.

“We hebben natuurlijk in de laatste 50 jaar een bepaald type agrarisch ondernemers opgeleid. Die zit puur op ... zo efficiënt mogelijk kosten technisch gezien, zo netjes mogelijk een zo goed mogelijk product afleveren.”

– Melkveehouder uit Twente

Buitenlandstages die ook deels uit het formeel onderwijs voortkomen zijn echter wél een belangrijke inspiratiebron waarvan boeren veel leren. Een Twentse melkveehouder bijvoorbeeld heeft op grote melkveebedrijven in de VS en Nieuw Zeeland gewerkt, wat hem gemotiveerd heeft om zijn bedrijf op te schalen en ondernemend te werken (uitbreiden, specialiseren, neventakken opbouwen). De ambitie van een groot bedrijf met duizenden koeien is verdwenen, maar de positieve en oplossingsgerichte mindset niet. Dit geldt ook voor een aantal melkveehouders uit Friesland, die

aanpassingen hebben gedaan in de bedrijfsvoering nadat zij ervaring in het buitenland hebben opgedaan.

Boeren die een switch naar regeneratieve productiemethoden of bedrijfsmodellen hebben gemaakt zijn actiever op zoek naar nieuwe informatie en begeven zich in andere leernetwerken met meer afstand tot hun directe omgeving en de gangbare sector. Zij gaan vaak ook zelf in hun (beperkte) vrije tijd op zoek naar nieuwe inspiratie; enkele geïnterviewden volgden soms intensieve en dure speciale opleidingen en cursussen over bijvoorbeeld anders omgaan met de bodem. Dit kost echter altijd tijd en vaak ook geld, wat voor de meeste boeren een enorme drempel vormt. Enkele ketenpartijen zijn al bezig om hierop in te spelen: zij bieden een cursus of informatieavond ('bodemcafe') aan waar thema's rondom bodembewerking en bodemgezondheid besproken worden.

4.2.3. Besluitvorming op het bedrijf

Melkveehouderij is een complex vak, vooral als men als gangbare boer tegen een lage kostprijs en voor de bulk markt wil produceren. Er is een scala aan beslissingen die melkveehouders moeten maken, zoals: keuzes met betrekking tot het verdienmodel (gangbaar of biologisch / biodynamisch, keuze uit verschillende zuivelverwerkers); keuzes met betrekking tot het land (toepassing agrarisch natuurbeheer, voerproductie, bemesting, gebruik van chemie); en keuzes met betrekking van het management (weidegang, inzet van vreemde arbeid, voer aankoop, automatisering van het melken). Veranderingen in de bedrijfsvoering kennen veel trade-offs: aanpassingen in de ruwvoerproductie bijvoorbeeld hebben impact op de zelfvoorzieningsgraad, maar kunnen ook aanpassingen in ruwvoeropslag vereisen (als er meer ruwvoer geoogst en opgeslagen wordt, moet daar geschikte ruimte voor zijn). Verandering in de bedrijfsvoering gaan meestal ook gepaard met een bepaald (financieel) risico, en zoals eerder aangegeven zijn de meeste melkveehouders relatief risicomijdend omdat zij vooral door stabiliteit en continuïteit gedreven zijn of de financiering het niet veroorloofd. Daarom zijn de meeste besluiten in de melkveehouderij uiterst voorzichtig en weloverwogen en komen voort uit een proces van consultaties met familieleden en naaste adviseurs. Idealiter worden ingrijpende veranderingen stapsgewijs ingevoerd om risico's laag te houden en zoveel mogelijk inzichten te verzamelen³. Als de waargenomen risico's te hoog zijn, ziet men eerder af van een verandering.

“Ik roep weleens doe gewoon geen kunstmest meer, maar dat vindt mijn vader te spannend.”

– Melkveehouder uit Twente

Ingrijpende veranderingen op een bedrijf, zoals groeien in grond of veestapel, veranderen van afnemer, of switchen naar biologisch / biodynamisch, gebeuren maar een paar keer in de carrière van een boer, meestal bij het aantreden van een nieuwe generatie op het bedrijf (opvolging of zijinstroom). Deze veranderingen vereisen dan ook zekerheid over de toekomst, vooral wat beleid en markt betreft.

Boeren snakken naar zekerheid en duidelijkheid in beleid, die er volgens alle geïnterviewden op dit moment niet is. Melkveehouders weten dat aankomende wetten en normen rond milieukwaliteit (bijvoorbeeld de kaderrichtlijn water) en mest (wegvallen derogatie) een deels zware impact op hun bedrijf zullen hebben, maar ze weten niet wat het voor hun eigen bedrijf precies betekent. Zolang dit niet duidelijk is worden boeren enorm belemmerd in hun besluitvormingsproces.

“De wetgever heeft nog niet veel helderheid gegeven over wat er nou precies gaat gebeuren, eigenlijk. Dat is het lastige op dit moment. Dus helderheid, maar dat hoor je waarschijnlijk overal, helderheid over wat er gaat gebeuren. Doelen die nu een keer zwart op wit staan; het is wel belangrijk om dat een keer te hebben. Dan kun je ook keuzes in je hoofd maken.”

– Melkveehouder uit Twente

Een opmerkelijke houding die meerdere melkveehouders deelden was dat ze graag moeilijke keuzes maken en de impact daarvan kunnen accepteren zolang het maar duidelijk is wat van hun verwacht wordt en op lange termijn stabiel is en zekerheid geeft. Dit spreekt voor een sector die in het verleden al meerdere keren aanpassingsvermogen heeft getoond en ingrijpende beleidsveranderingen en sociaaleconomische trends heeft overleefd. Zelfs een krimp van de veestapel is niet uit den boze, beamen melkveehouders uit beide casusgebieden:

“Het doel is soms om minder dieren [te houden] in Nederland, dat kan een duidelijk doel zijn, maar pak daarop door. Je kunt zeggen, er zijn in Nederland al 18 miljoen mensen, is het nodig dat er nog 12 miljoen varkens zijn en 1 tot 2 miljoen koeien? Kan he? Kan. Kan een resultaat zijn. Maar wees er ook duidelijk in. ... Ik denk dat op dit moment 80% van boeren ermee kan leven als het doel maar helder is.”

– Melkveehouder uit Twente

“Boeren willen best een stapje terug doen als zij er waardering voor krijgen en een goede boterham kunnen verdienen. Dan maakt het de boer niet zo veel uit dat hij minder koeien mag melken.”

– Melkveehouder uit Friesland

Ook markt en economie zijn een bron van onzekerheid op dit moment. De verzadigde of maar heel gestaag groeiende markt voor biologisch, en het feit dat concepten zoals regeneratief of natuurinclusief nog niet gecertificeerd zijn, geven geen duidelijk signaal dat een ingrijpende verandering van de bedrijfsvoering rendabel zal zijn. Boeren die al redelijk dichtbij zitten en weinig extra maatregelen hoeven te nemen vinden de stap makkelijker en er komt minder onzekerheid bij kijken:

“Toen was het zo van, als je nu stopt met kunstmest strooien, dan ben je biologisch. Dus die stap, om die te maken, was niet erg lastig.”

– Melkveehouder uit Friesland

Deze quote geeft aan dat prikkels en leermogelijkheden die een bedrijf al een stuk de juiste kant op trekken een nuttige stap in de transitie kunnen zijn.

³ Dit verklaart ook waarom de switch naar biologisch of biodynamisch een grote barrière is: voordat een boer hogere prijzen ontvangt moet het bedrijf gecertificeerd zijn, wat een periode van rond een jaar vereist waarin de bedrijfsvoering al aan de eisen voldoet (en productie achteruitgaat).

Voor in Twente is het gebruikelijk dat meerdere generaties van een familie op één bedrijf wonen. Er is zelfs sprake van een bijzonder vorm van erfrecht, het Saksisch erfrecht, wat betekent dat één kind van het boerengezin het bedrijf erft en de andere kinderen voor een symbolisch bedrag uitkoopt, met de afspraak dat de erfgenaam voor zijn of haar ouders en eventueel andere afhankelijken zorgt. Bij bedrijfsovername ontstaan dan ook soms conflicten tussen de generaties, vooral als de opvolger een nieuwe weg in wil slaan die voor de oude generatie moeilijk te begrijpen is (wat ook in andere regio's speelt). Tegelijkertijd is de oude generatie ook een bron van kennis, bijvoorbeeld over het land, het vee, en de onderlinge verhoudingen tussen de boeren in de regio, en helpt ook vaak tot hoge leeftijd mee op het bedrijf (meestal met bijvoorbeeld het jongvee of andere specifieke, kleinere taken). Voor een soepel samenwerking van meerdere generaties op een erf is een goede wederzijdse klik en gunfactor belangrijk. Het samenwonen van meerdere generaties wordt echter ook belemmerd door regelgeving die voorschrijft hoeveel woningen op een erf mogen bestaan.

4.3. Economische inbedding: relaties met consument en markt

Nu het perspectief, leer- en besluitvormingsproces van de boer in kaart is gebracht geven wij hier een inzicht in de economische inbedding van de melkveehouderij. Dit doen wij omdat deze voor een groot deel ook de ecologische en maatschappelijke inbedding bepaald.

4.3.1. Waardeketen en duurzaamheidsprogramma's

Het dominante verdienmodel in de Nederlandse melkveehouderij is de productie van goedkope melk voor de exportmarkt. Vruut de meeste melkveehouders kennen de eindverbruiker niet persoonlijk (en andersom). Er zijn een kleine aantal afnemers die het gros van de Nederlandse melkproductie kopen, verwerken, transporteren en weer verkopen. Dit geeft deze bedrijven veel macht ten opzichte van boeren; boeren kunnen niet echt over de prijs onderhandelen. Wisselen van afnemer kan, maar de mogelijkheden zijn beperkt en melkveehouders zijn vrij loyaal aan de afnemers waaraan zij al jaren leveren. Voor melkveehouders is vooral de zekerheid van afname belangrijk: zonder een koper voor de vaak grote hoeveelheden melk stort het verdienmodel meteen in. Ook zien sommige boeren niet echt alternatieven.

⁴ Zie websites van zuivelverwerkers en retailers voor actuele cijfers.

"Ik weet niet anders. Mijn vader was al lid. [Naam zuivelverwerker] heeft natuurlijk altijd al ... netjes gedaan wat ze beloven. Niet meer en niet minder. Je zou misschien graag willen dat ze iets meer zouden willen [betalen], maar ja dat zal er wel niet in zitten, en minder hebben ze nooit gedaan, dus... ja, ja. Wat moet je nou. Je hebt niet zoveel keuze."

– Melkveehouder uit Twente

Een aantal van de geïnterviewden verkoopt ook melkproducten, vlees, eieren of groenten aan omwonenden en recreanten bijvoorbeeld via een boerderijwinkel. Dit is meestal zeer kleinschalig en niet bijzonder rendabel, maar heeft als voordeel dat de boer hierdoor wél in contact komt met de consument.

Biologische melkveehouders leveren soms aan kleinere coöperaties die een betere prijs betalen. Dit moet voldoende tegen de lagere output bij biologisch opwegen. Vanwege de verzadigde of maar gestaag groeiende markt voor bijvoorbeeld biologische zuivel is omschakelen niet altijd makkelijk of zijn er wachtlijsten. Naar verhouding hebben wij in Friesland meer biologische melkveehouders gesproken dan in Twente (41% t.o.v. 0%); dit is niet representatief voor een bijna gelijke situatie in de twee provincies (Friesland 3.5% biologisch, Overijssel 2.7% biologisch). Maar dezelfde problematiek van omschakeling werd in beide gebieden aangehaald.

Naast de biologische melkstroom probeert de keten duurzame melkproductie te stimuleren. Zo is er een toeslag tot €0.035/kg melk bovenop de garantieprijs beschikbaar voor alle FrieslandCampina leden die aan de "Focus Planet" eisen voldoen. Daarnaast is er een beperkt aantal FrieslandCampina melkveehouders die "On the way to PlanetProof" gecertificeerd zijn en een premie van €0.05/kg melk krijgen, maar toetreding is niet altijd mogelijk. Daarnaast zijn er andere duurzaamheidsprogramma's (zoals het 'Beter voor' van Albert Heijn en Royal A-ware) met duurzaamheidspremies⁴. De eisen van deze programma's sluiten aan op een deel van de criteria van regeneratieve landbouw, maar met een aanzienlijk lager ambitieniveau. Deze soort programma's zijn een prikkel voor gangbare melkveehouders om te beginnen stappen te maken – mits de kosten van inspanning gedekt zijn.

"Stel je voor, zij bellen morgen van goh, je kunt toetreden, dan ga ik er serieus aan rekenen. Dan moet 10% van mijn koeien weg, dan kan ik 5% extra natuurland maken, en als ik dan 4 cent extra voor de melk krijg, dan worden alle negatieve kosten die ik maak gecompenseerd. Dan heb ik minder koeien, minder werk en voldoe ik meer aan de maatschappelijke eisen, wat zij graag willen. Dat past mij."

– Melkveehouder uit Friesland

Het is ook van voordeel als de duurzaamheidseisen van verschillende actoren bij elkaar aansluiten. Dit is al het geval bij de kringloopwijzer (Rabobank en FrieslandCampina). Andere actoren kunnen daarbij aansluiten, zoals grondeigenaren die dezelfde duurzaamheidseisen aan beter pachtvoorwaarden kunnen verbinden. Op die manier kunnen beloningen gestapeld worden zonder de administratieve lasten van de melkveehouders te verhogen.

Een ander geluid is dat de duurzaamheidseisen van dit soort programma's extensieve melkveehouders straffen en intensieve productie bevorderen. Er wordt afgerekend op basis van de opbrengst per hectare en de CO₂ uitstoot per liter melk. Extensievere bedrijven scoren hier lager op doordat zij minder opbrengst per hectare hebben, meer beheerland/natuurland hebben en geen/weinig kunstmest gebruiken wat niet meegenomen wordt in de berekening. Ook hebben extensievere bedrijven een hogere uitstoot per liter melk, maar minder uitstoot per hectare: dit nadeel kan alleen worden opgeheven als een bedrijf meer dan 10% natuurland heeft, wat voor veel boeren een stap te ver is of niet beschikbaar in de omgeving.

4.3.2. Toevoegen van waarde op het erf

Enkele boeren kunnen met eigen vlees of op het erf verwerkte zuivel ook een niche markt bedienen. Dit kan door aan huis verkoop (melktap, boerderijwinkel), participatie in de korte keten (leveren aan horeca of lokale supermarkten), neventakken (zorgtak op het bedrijf, recreatie). Dit zijn vormen van ondernemerschap waarbij de melkveehouder actief op zoek gaat naar nieuwe kansen voor zijn verdienmodel. Een voorbeeld is een Twentse boer die eigen zuivel aan supermarkten en andere winkels in de regio verkoopt, hoogwaardig vlees aan de horeca groothandel verkoopt én

hoogcalorische voeding voor zorginstellingen maakt. Hier tegenover staan meerdere boeren in diezelfde regio die er geen niche markt voor hoogwaardige producten zien. Dit toont aan hoe verschillen in ondernemerschap de economische inbedding beïnvloeden.

Een andere mogelijkheid om waarde toe te voegen is door kleinschalige samenwerkingen met andere boeren in de regio. In Twente bijvoorbeeld hebben zes boeren een kaas-coöperatie opgericht. Het kost ongeveer 80 uur per week verdeeld over de zes boerengezinnen om de kaas te maken en te verkopen. Deze wordt tegen een gepaste prijs (niet ver boven supermarktprijzen) verkocht; klanten waarderen kaas die uit de regio komt en ook daar geproduceerd wordt. Dit wijkt echter af van het standaard model waarin boeren een vaste afnemer voor al hun melk hebben. Leden van coöperaties mogen wel tijdelijk een deel van hun melk zelf verzuivelen, maar om dit structureel te doen moet het leveringscontract opnieuw onderhandeld worden. Boeren zijn hiervan niet op de hoogte of zien een te groot risico, mocht het zelf verwerken na een tijd toch niet rendabel zijn.

4.3.3. Diversifiëring van het verdienmodel

Een kleine groep melkveehouders diversificeert ook buiten de productie en verkoop van dierlijk eiwit. In Tabel 1 lichten wij enkele mogelijkheden voor diversifiëring uit. Diversifiëren in het verdienmodel is dus zeker een mogelijkheid in de melkveehouderij; er komen echter ook diverse uitdagingen bij kijken.

Over het algemeen geldt dat het vele jaren duurt voordat een ander bedrijfstak goed draait, zowel agronomisch / operationeel (werkt het zoals bedoelt?) als economisch / financieel (levert het inkomen op?). Veel van de uitdagingen zijn ook een gevolg van historische ontwikkelingen en trends: zo was de voedselverwerkende industrie ooit breder verspreid over Nederland en waren er in het verleden betere mogelijkheden om akkerbouwmatige teelten aan een keten te koppelen, maar inmiddels heeft zich deze sector in andere gebieden geconcentreerd. Ook waren in het verleden boeren minder gespecialiseerd en dus eerder in staat om ook gewassen voor menselijke consumptie te produceren. De hedendaagse melkveehouder daarentegen heeft vaak niet de opleiding en knowhow om professioneel andere gewassen te produceren (een geïnterviewde melkveehouder noemde melkveehouders zelfs "akkerbouwers met twee linker handen"). Een nieuwe manieren van werken kan in het begin onwettig zijn en boeren kunnen koudwatervrees ervaren om iets anders te proberen dan wat ze al jaren doen.

Een andere belangrijke categorie van uitdaging is wet- en regelgeving en bureaucratie. Bestemmingsplannen passen niet altijd bij de gewenste ontwikkelrichting van boeren die willen verbreden of diversifiëren. Veel aanpassingen

vereisen ook vergunningen die op basis van nauwe criteria beoordeeld worden en vaak op enkele specifieke onderdelen afgekeurd worden, terwijl het concept als geheel goed bij de plannen van de overheid past.

Type diversifiëring	Kansen	Uitdagingen
Moestuin / groente kleinschalig, verkoop aan huis	Betere relatie met consumenten en omwonenden; iets beter inkomen	Verkoop mondjesmaat; consument wil kant-en-klaar product; wordt vaak niet rendabel geacht vanaf bebouwde kom en recreatiegebieden; legaliteit
Akkerbouw / groente grootschalig	Weerbaarder / minder afhankelijk verdienmodel; toegang tot andere markt; minder milieudruk; kans voor extensivering; synergiën veevoer	Toegang waardeketen moeilijk; afnamegaranties vereist; geen / weinig verwerkende industrie; knowhow; machines; opslag; weer en klimaat
Samenwerking met de akkerbouw / uitruil met de akkerbouw	Uitruil van mest en voer, beperken logistiek (aanvoer van ver weg)	Niet overal mogelijk of gewenst (i.v.m. locatie, grondtype en afstand),
Voedselbos	Weerbaar verdienmodel; mogelijkheid om product in lokale supermarkt af te zetten (mits franchisenemer meespeelt); het werk is heel leuk	Bestemmingsplan; moeilijk op pachtgrond vanwege meerjarige gewassen; relaties met omwonenden; staat van bodem en watergezondheid; producten nog niet goed bekend; heel arbeidsintensief, weinig potentie voor mechanisatie;
Energieproductie	Potentieel voor passief inkomen	Vergunningen / bestemmingen; relaties met omwonenden; verdienmodel en subsidiëring
Recreatie, horeca	Onafhankelijk van markt voor voedsel	Aanloop nodig; tijd nodig om investering terugverdiend is;
(Mono)mestvergisters / stikstofkraker	Kwaliteit mest verbeteren, minder uitstoot, minder afvoer van mest (derogatie) en daardoor minder kosten	Investering, afhankelijk van de grootte van het bedrijf (bij een x aantal koeien kan het uit), vergunningen
Composteren en bokashi	Andere vorm van bemesting	Onkruidbeheersing (giftige planten, ridderzuring e.d.), verwerking (plastic vrij etc.)

Tabel 1 Overzicht van typen diversifiëring en bijbehorende uitdagingen en kansen

4.4. Ecologische inbedding: relaties met de natuur

Omdat de meeste Nederlandse melkveehouders op de wereldmarkt concurreren, moeten zij zo goedkoop en efficiënt mogelijk produceren. Dit "vereist" een hoog gebruik van inputs zoals kunstmest, veevoer en biociden, en een extreem hoge veedichtheid. Dit heeft een enorme negatieve impact op de natuur als gevolg.

4.4.1. Rol van vee in de bedrijfsvoering

Vee is in de eerste instantie een productiemiddel: zonder koe geen melkveehouderij. De afgelopen 23 jaar is de gemiddelde aantal dieren per bedrijf meer dan verdubbeld, van 51 naar 110 dieren per bedrijf. Dit is een spiegelbeeld van het aantal melkveebedrijven, die in diezelfde periode gehalveerd is; het totale aantal melkvee in Nederland is in de periode licht gestegen (van 1.5 naar 1.57 miljoen). In de provincies Friesland en Overijssel is het oppervlakte cultuurgrond met respectievelijk 12% en 7% gedaald.

Naar bedrijfsniveau vertaald betekent dit dat het gros van de melkveebedrijven intensiever is geworden. Uit interviews blijkt dat dit vaak een voor de hand liggende ontwikkelrichting voor boeren was. Extensiveren, maar ook in gelijke mate in areaal én veestapel groeien, werd door stijgende grondprijzen steeds moeilijker. Keten en banken stimuleerden dit: het bouwen van een nieuwe stal was makkelijk te financieren. Het resultaat is dat veel intensieve bedrijven het nu en in de nabije toekomst moeilijk krijgen om meer grondgebonden te boeren en aan strengere milieueisen te voldoen. Een geïnterviewde boer ergert zich erover dat hij zelf dit risico niet zag aankomen, maar ook over zijn omgeving en adviseurs die hem niet waarschuwden:

"We hebben in het verleden gigantisch geïnvesteerd. Hoe kan het nou dat ik dat risico nooit gezien heb? Hoe kan het nou dat ik bij alle investeringen die ik gedaan heb ... dat ik dat stukje risico nooit heb gezien? Door een bank en door een accountant nooit op ben geweest? Door niemand niet."
- Melkveehouder uit Twente

Om zoveel mogelijk cashflow te genereren bij een lage melkprijs is in de loop der jaren ingezet op een koe die genetisch veel en goede kwaliteit melk geeft en daarbij efficiënt is met voer. Een goede kwaliteit ruwvoer is erg van belang voor een gezonde koe en goede productie. Daarnaast kan er met krachtvoer een hogere melkproductie gestimuleerd worden, en daarom heerst bij veel melkveehouders de perceptie dat de koe krachtvoer nodig heeft en dat een geheel op ruwvoer gebaseerde rantsoen "dierenmishandeling" is.

Een aantal geïnterviewde melkveehouders en experts gaf aan dat andere rassen, zoals MRIJ, Fleckvieh of Jersey koeien doorgaans beter geschikt zijn voor een extensieve bedrijfsvoering. Deze rassen zijn weerbaarder en kunnen de eigen melkproductie beter reguleren om gezond te blijven. Dit impliceert meestal ook dat de melkproductie afneemt, maar als dit met lagere (voer- en dierenarts)kosten opgevangen kan worden is dit een potentieel sterk verdienmodel, wat ook door een groeiende groep pioniers wordt toegepast (Belder et al., 2024).

Behalve mogelijke impacts op dierenwelzijn heeft krachtvoer ook impact op klimaat en biodiversiteit. Hierbij is de herkomst van het voer en de productiemethode doorslaggevend: zelfgeproduceerde granen of restproducten uit de nabije voedselindustrie (zoals bierborstel) hebben een aanzienlijk lagere impact dan soja waarvoor regenwoud gekapt wordt. Veel van de door ons gesproken melkveehouders voeren al restproducten, maar een algemene voorkeur voor plaatselijk geproduceerde granen en peulvruchten in plaats van geïmporteerd veevoer konden wij niet waarnemen.

Een andere vergelijking die vaak getrokken wordt is die met een topsporter: de koe moet presteren (melk produceren), en daarvoor moet ze goed behandeld worden. Melkveehouders letten erg op de gezondheid en het welzijn van hun dieren, en zijn trots op koeien die niet alleen veel melk geven maar ook voor een zo lang mogelijke periode melk geven.

⁵ Nederland heeft 4.6 keer de gemiddelde vee dichtheid van de EU, en 2.8 keer de gemiddelde vee dichtheid van de klimatologisch en topografisch vergelijkbare landen België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Ierland en Luxemburg (European Commission, 2024).

⁶ Alle cijfers zijn afkomstig van "Agrimatie - informatie over de agrosector" van de WUR.

“Als er een mindere lactatie tussen zit, ga ik die koe niet direct naar de slacht brengen. Ik denk van, de volgende keer, volgend jaar, dan zal die wellicht beter presteren. En dat heeft er wel voor gezorgd dat wij nu veertien of vijftien koeien hebben, in onze historie, die honderdduizend liter melk hebben gegeven ... Nou, daar word ik wel blij van. Daar heb ik een band mee, met die koe. Als die koe na drie jaar weg is ... krijg je daar geen band mee. En die koeien weten, op het moment dat ik in de stal ben, herkennen ze je. Dat maakt toch gewoon gelukkig? Ja, dat zijn mijn collega's eigenlijk. En ik begeleid ze als topsporters en dan geven ze je ook van alles terug.”
– Melkveehouder uit Twente

Enkele boeren benadrukken ook dat vooral gras en ruwvoer voeren voor de koeien gezonder is dan het toedienen van (te veel) krachtvoer. Vooral de kwaliteit gras- en ruwvoer is belangrijk voor de gezondheid van de koeien (betere penswerking) en uiteindelijk een betere kwaliteit mest (samenstelling, betere vertering). Dit zorgt voor beter dierenwelzijn, minder ziektes, minder dierenartskosten, een duurzamere melkproductie, en gezondere bodem. Een aantal respondenten spreken dan ook van optimale in plaats van maximale melkproductie, maar uit statistieken blijkt dat dit niet de norm is. Het probleem van nutriëntenoverschotten is urgenter in Twente dan in Friesland: in 2019 hadden 31% van Twentse melkveebedrijven een fosfaatoverschot van meer dan 20 kg/ha, tegenover maar 5% van de melkveebedrijven in Friesland (Huib Silvis et al., 2020). De volgende quote illustreert de rol van de veevoerindustrie in deze trend:

“Het rekentool van [voerleverancier] kan alleen maar rekenen met inputs dat die koe 30 L geeft. Ja onze koe geeft inmiddels 26 L, maar wij krijgen wel 7 cent meer per liter omdat onze koeien veel dikkere melk geven... ze luisteren gewoon niet”
– Melkveehouder uit Twente

Een andere boer bevestigt hoe sommige boeren en ketenpartijen juist inzetten op maximalisatie van de output:

“Dat zijn vanuit [voerleverancier] begeleiders en dat zijn goede jongens, die ook weten wat ik wil en die echt wel samen met mij kijken van, hoe blij je scherp voeren en hoe blij je maximaal melken.”
– Melkveehouder uit Twente

In de regeneratieve landbouw zijn dierenwelzijn en het sluiten van nutriëntenkringlopen ook belangrijk, maar een fundamenteel principe is dat het vee in dienst van de bodem staat: het toepassen van veel weidegang op specifieke manieren verbeterd bodemstructuur, -leven en -gezondheid, waardoor het grasland ook langer productief blijft. Deze benadering kwam alleen bij een van de gesproken melkveehouders naar voren, die een cursus over de symbiose tussen bodem en dier van het bedrijf “Groeibalans” had gevolgd. In een aantal gesprekken met boeren en stakeholders in Noordoost Friesland kwam fotosynthese uitdrukkelijk naar voren, wat essentieel is voor regeneratieve landbouw.

“Degene die met fotosynthese het makkelijkste mooi gras kan maken, waar de koe goed melk van kan maken, degene die dat het makkelijkst kan, die kan geld maken. ... Je bent zelf dirigent van het systeem.”
– Fouragehandelaar uit Friesland

In Noordoost Friesland passen iets meer melkveebedrijven weidegang toe dan in Twente, maar in totaal staan in beide regio's koeien evenveel in de wei (74.1%).⁷

4.4.2. Bodem, water en landschap

Alle boeren vinden hun bodem zeer belangrijk, ze omschrijven bodem als hun “belangrijkste kapitaal”, “mijn pensioen”, of iets wat zij nu voor volgende generaties mogen beheren. In principe komt dit overeen met de prioriteit voor bodem in de regeneratieve landbouw, en enkele geïnterviewde melkveehouders beamen dat ze zich hiernaar oriënteren (kracht van natuur gebruiken, bodemleven op peil houden). Maar in de praktijk wegen economische, bureaucratische en sociale factoren zwaar mee in hoe met de bodem wordt omgegaan.

Bemesting: Melkveehouders zijn niet blij met het wegvallen van de derogatie. Ze weten dat vaste dierlijke mest beter is voor de bodem dan kunstmest, en begrijpen niet waarom er een limiet op dierlijke mest is en geen limiet op kunstmest toepassing. Enkele boeren zijn ook bezorgd over de impact van verplicht injecteren van mest. Het optimaliseren van fotosynthese en bemesting biedt kansen.

“De grootste slag ligt bij de boer op het erf. Als de mest beter gemaakt kan worden, waardoor er 10 a 15% minder kunstmest nodig is.” - Fouragehandelaar uit Friesland
Daarnaast kan de boer werken aan verbeteringen van de bodem(structuur) door middel van plantkeuze, bemesting, mineralen, bewerking en rantsoenaanpassingen (minder eiwit) zodat er minder verdichting optreedt, een goede pH en C/N verhouding ontstaat en er meer schimmels aanwezig zijn. Steeds meer bedrijven in de sector erkennen het belang van een grotere focus op de bodemgezondheid.

Gefocust kan worden op de verbetering van de mestkwaliteit door optimalisatie van vaste mest (positief voor biodiversiteit en grond), grassoorten, meer kruidenrijk grasland en aanpassingen in het rantsoen (meer eiwit van eigen land). Meerdere melkveehouders noemden mestkwaliteit als een van de aspecten als kans of mogelijkheid voor verbetering. Een andere kans die meerdere keren werd benoemd was compostering.

Grondgebruik: Derogatiebedrijven moeten minimaal 80% grasland hebben. De verhouding gras-maïs (80-20) in het rantsoen wordt als optimaal gezien om het vee van zowel eiwit als energie te voorzien. Melkveehouders op zandgrond (in Twente) telen graag maïs om de nutriënten “uit de bodem te trekken”. In het begin (1-2 generaties terug) vonden melkveehouders de maïsteelt echter een uitdaging. Dit toont aan dat de juiste combinatie van agronomische inpasbaarheid, opbouw van knowhow, en heldere beleidskaders verandering kunnen stimuleren.

Kruidenrijk grasland: Voor enkele gesproken melkveehouders is overgaan van Engels raaigras naar kruidenrijk grasland of gras-klaver een aantrekkelijke verandering. Het zorgt voor meer biodiversiteit op het land; bindt stikstof uit de lucht (en daarom een verminderde bemestingsbehoefte); en levert bij duurzaamheidsprogramma's van verschillende afnemers een prijspremie op. In Twente legden meerdere melkveehouders uit dat zij in het begin alleen in het midden van hun land met kruidenrijke mengsels experimenteerden,

uit het zicht van straten en wegen. Dit deden zij om in het begin, voordat zich de baten van deze mengsels getoond hadden, kritische opmerkingen van collega's te voorkomen. Een andere melkveehouder uit Twente legde uit dat hij kruidenrijk grasland te spannend vond en experimenten daarmee liever aan collega's over laat. De weerstand tegenover kruidenrijk grasland komt uit verschillende hoeken. Sommige boeren vinden het esthetisch niet in het beeld van een productief melkveebedrijf passen, en zien liever een egaal vlakke van Engels raaigras in plaats van het vaak ruiger uitzijnde kruidenrijk grasland. Een andere reden achter de weerstand is ook het agrarisch onderwijs: sommige lesmaterialen noemen de soorten kruiden die in de mengsels zitten “onkruid”.

Daarnaast is de vrees voor opbrengstderving een obstakel met financiële gevolgen. De eerste jaren kan er een verminderde productie optreden, waardoor kosten door opbrengst- en omzetverlies ontstaan die het gros van de boeren niet kan permitteren door een gebrek aan financiële ruimte. Een voorbeeld is uitgestelde maaidatum, wat resulteert in een lagere kwaliteit gras of kruidenrijk grasland met een lagere opbrengst. Afwegingen worden gemaakt ten aanzien van voldoende productie van eigen land. Transitie kost tijd, voordat de bodem weer gezond is en levert wat hij moet leveren “zonder verslaafd te zijn aan NPK”. De investering die gedaan wordt, moet terugverdiend kunnen worden.

Blijvend grasland: regelgeving schrijft voor dat na vijf jaar blijvend grasland niet meer veranderd kan worden. Dit wordt als te rigide gezien en kan ertoe leiden dat boeren voor minder duurzaam grondgebruik kiezen (bijv. maïs-, uien- of aardappelteelt) om niet vast komen te zitten met blijvend grasland. Daarnaast zijn er trade-offs, zoals tussen het behoud van blijvend grasland, voor de opbouw van organische stof in de bodem, en de wens om eiwit van eigen land te produceren. Blijvend grasland biedt voordelen voor de bodemgezondheid (opbouw organische stof) wat bijdraagt aan de structuur en de vruchtbaarheid van de grond, alsook de vastlegging van koolstof. Wanneer de bodem gescheurd wordt, gaat dit ten koste van de organische stof opbouw. Dit toont aan hoe een beleidsdoel (meer blijvend grasland) dat ook in principe overeenkomt met regeneratieve landbouw tot een paradoxale situatie kan leiden waarin boeren die voor deze richting open staan uiteindelijk andere keuzes maken om hun flexibiliteit en vrijheid te behouden.

⁷ Cijfers: CBS, 2021

Grondverhuur: Twentse boeren houden land graag in hun bezit, ook als ze stoppen met melkveehouderij. Grond wordt dan verhuurd of verpacht. Veel interviewees uitten zorgen over lelieteelers die hoge grondhuurprijzen betalen omdat lelieteelt zo rendabel is, maar er wordt ook veel gespoten. Dit staat in strijd met de lange termijn waardering voor grond die de meeste interviewees uitspreken (geen van de geïnterviewde melkveehouders in Twente gaf zelf toe land aan lelieteelers te verhuren).

Grondbewerking (maaien, zaaien, oogsten) wordt vaak uitbesteed aan loonwerkers. Dit heeft als gevolg dat melkvee-houders zelf weinig knowhow op dit gebied opbouwen, maar ook dat ze minder grip op de effecten van de grondbewerking hebben. Loonwerkers doen hun werk het liefst zo snel en efficiënt mogelijk en delen niet per se de prioriteit voor zorg voor de bodem. Een geïnterviewde loonwerker legt hun perspectief en uitdagingen uit:

- Andere grondbewerking vergt investering in nieuwe machines (bijv. gespecialiseerde oogst- en zaaimachines, lichtere machines, spotsprayer voor biocides), maar die zijn duur. Als je de prijs doorrekend aan de boer kiest die voor goedkoper, minder duurzaam loonwerk.
- Er zijn subsidies voor aanschaf nieuwe machines, maar deze zijn in omvang beperkt (in 20204 €2.3m beschikbaar in Overijssel).
- Loonwerk is ook een moeilijke sector met veel (prijs) competitie. Dit zorgt wederom voor druk om zoveel mogelijk te verdienen: tegen lage prijzen werken, dus veel uren draaien en minder investeren in duurzame grondbewerking.

Water: het wordt steeds droger en warmer, en vooral in het Oosten hebben boeren daar last van. Een melkveehouder in Twente gaf aan dat hun bedrijf nu al soms tot €50,000 per jaar voor beregening uitgeeft. Enkele boeren vrezen ook dat er een conflict om water zal ontstaan in drinkwaterwingebieden. Nutriëntenuitspoeling en gebruik van biocides heeft impact op waterkwaliteit. Het is vooral in het Oosten, in een landschap op droge zandgrond met stuwwallen en veel kleine wateren een enorme uitdaging om aan de eisen van de kaderrichtlijn water te voldoen. Er heerst grote angst dat als er brede bufferstroken moeten komen veel grond uit productie genomen moet worden. Een mogelijke bottom up oplossing hiervoor is om in een waterwingebied een grondcoöperatie op te richten die grond voor een lage prijs aan melkveehouders verhuurd, onder de voorwaarde dat op die grond extensief geboerd wordt; een voorbeeld is de Coöperatie Agrarisch Terreinbeheer Wierden.

Landschap: boeren zijn trots op de landschap waarin zij wonen en werken, vooral in de mooie coulisselandschappen van de twee casusgebieden. De mate waarin boeren actief voor de landschap zorgen wordt grotendeels bepaald door de beschikbaarheid van subsidies voor agrarisch natuur- en landschapsbeheer. Hier zien wij een groot verschil tussen de twee gebieden: bijna alle gesproken boeren in Friesland waren lid van het collectief NFW en kwamen in aanmerking voor subsidies, terwijl dit alleen voor enkele boeren in Twente het geval was. Dit heeft deels te maken met onze toegang tot boeren-netwerken in de dataverzameling, maar weerspiegelt ook de relatief kleine oppervlakte van voor subsidies in aanmerking komende gebieden in Twente: in de provincie Friesland is het areaal onder agrarisch natuurbeheer relatief gezien 2.4 keer groter en in absolute termen 4 keer groter dan in Overijssel. Het ANLb stelsel is gelimiteerd op bepaalde leefgebieden die worden aangewezen. Afhankelijk van het budget en de aangewezen gebieden, betekent het dat niet alle agrariërs in aanmerking komen voor ANLb gelden. Budgetteringsbeslissingen zijn politiek gemoeid.

“Er zijn verschillende collectieven die wachlijstjes hebben. [...] Bij de budgettering is er door de indexering al een gat ontstaan, puur om beheer wat nu wordt uitgevoerd tegen de tarieven van 2016 te indexeren. Dus daar is een gat ontstaan, het is een financieringsvraagstuk. Nu is er wel bij dit alles een soort no sliding back principe. Je mag niet achteruitgaan van Europa, je moet altijd. Het is een financieringsvraagstuk, en dat is natuurlijk ook politiek”

– Natuurbeheer organisatie

Voor melkveehouders is de ANLb subsidie een mooie vergoeding voor het beheer van de landschapselementen. Echter is deze subsidie niet altijd toereikend wanneer de tijd- en arbeidsinvestering wordt meegerekend. Bij publieke goederen ontbreekt de markt en is betaling voor natuur en landschap laag: bij melkveebedrijven is het gemiddeld <1% van de opbrengsten vanuit ANLb subsidies (Schrijver et al., 2022).

“Ik vind dat dat [Agrarisch natuurbeheer] veel beter gewaardeerd kan worden. Het is een vergoeding, maar als je kijkt naar het werk en het bedrag wat je ervoor krijgt...”

– Melkveehouder uit Friesland

Wat het effect van ANLb betreft merken wij op dat de populaties van karakteristieke soorten in het boerenlandschap in de afgelopen twee decennia stabiel was in Friesland, maar in Overijssel daalde (CLO, 2024).

Een andere extrinsieke motivatie is de waardering die boeren waarnemen van omwonenden en recreanten. Maar ook de intrinsieke motivatie van werken en leven in een mooi landschap speelt een belangrijke rol. Dit geeft aan dat een mix van prikkels tot aandacht en inzet voor landschapsbeheer leidt, hoewel boeren die nog geen vergoeding hiervoor ontvangen daar ook voor open staan.

In sommige gevallen kan het beheer van natuurland ook in de bedrijfsvoering geïntegreerd worden, bijvoorbeeld door jongvee of droge melkkoeien op minder productief land te laten weiden. Hiervoor moet deels een mentale barrière doorbroken worden: ruig land wordt vaak als “rotzooi” bestempeld en past niet in het denkbeeld van een hoog productief grasperceel. Om dit te veranderen is de postercampagne “Rûchte is it nije moai” (NL: verruiging is het nieuwe mooi) opgezet door Living Lab Fryslân en is mede mogelijk gemaakt door Provincie Friesland. De poster laat voorbeelden zien van toepassingen op het bedrijf op het gebied van natuur en landschap, minder milieu impact (sluiten kringlopen) en het beter benutten van natuurlijke processen (functionele agrobiodiversiteit). Maar de voornaamste barrière is de toegankelijkheid (beschikbaarheid en acceptabele huur- of pachtprizen) van geschikte grond.

4.5. Maatschappelijke inbedding: relaties met burens, burgers en collega-boeren

4.5.1. Melkveeouders in de samenleving

Veel gemeenschappen in het landelijk gebied zijn boerengemeenschappen: boeren zijn actief in lokale verenigingen en bestuur, dragen positief bij aan de sfeer in de gemeenschap. Burgers leven graag tussen de boerderijen en hebben empathie voor het lot van de boer. In Friesland werd tijdens

een interview benoemd dat de waardering voor het (coulisse)landschap zich terugvertaalt in de huizenprijzen.

“Dit is hier echt een boerengemeenschap. Alles wat hier om me heen zit, die hebben wel empathie en medeleven met boeren. Ook de mensen die hier komen. Sommige mensen zouden zeggen, ik vind dat te eng, maar het is wel echt een sociaal gebeuren hier. En dan moet je ook zelf wel meedoen.”

– Melkveehouder uit Twente

Melkveeouders ervaren lof en waardering voor de landschap die zij beheren en de dieren die recreanten daar tegenkomen – zowel wilde dieren als de koeien worden graag in het landschap gezien. Tegelijkertijd is er een gevoel dat de afstand tot de consument in abstracte zin toeneemt, en klagen veel melkveeouders dat de consument te weinig voor voedsel wil betalen. Boeren die vaak consumenten op het erf krijgen, omdat ze verkoop aan huis hebben of open dagen organiseren, ervaren deze afstand minder. Sommige respondenten ervaren weinig inspanningen vanuit de provincies om burgers mee te nemen in processen over het landelijk gebied

4.5.2. Melkveeouders onderling

Boeren komen op verschillende manieren met elkaar in contact. Informeel contact vindt plaats door bij collega's op bezoek te gaan, even koffie te drinken, en “gewoon” dagelijks contact. Er wordt elkaar geholpen als het nodig is; vooral in Twente haalde men het concept van noaberschap aan, wat betekent dat op het niveau van de buurtschap of het dorp veel sociaal contact en steun is. Dit wordt door sommigen als sociale controle of zelfs beangstigend ervaren. Het vereist ook inzet en meedoen:

“Noaberschap is geven en nemen, maar noaberschap betekent ook dat je meer moet geven als nemen.”

– Melkveehouder uit Twente

Een ander facet van noaberschap is dat men doorgaans goed geïnformeerd is over plannen en ambities. Als deze niet waargemaakt worden kan er ook snel (en fel) geoor-

deeld worden. Maar het betekent ook dat men elkaar niet "verlinkt" als iemand een regel overtreedt of qua grondgebruik, bedrijfsvoering, nevenactiviteiten of dergelijke "buiten de lijntjes kleurt". Dit kan een transitie faciliteren (experimenten mogelijk maken) maar ook vervuilende acties mogelijk maken (illegaal mest uitrijden).

Regelmatig contact tussen boeren wekt nieuwsgierigheid en interesse op, en kan onder bepaalde omstandigheden tot verandering leiden: het is dichtbij en vergt geen grote inspanningen om er te komen, en het voorbeeldbedrijf is vergelijkbaar qua omvang en grondsoort. Boeren kunnen sceptisch zijn, maar door succesvolle voorbeelden kun je laten zien dat het anders kan:

"Ik weet wel hoe sceptisch boeren zijn, want die zitten er vaak tussen, maar ja, je moet wel het voorbeeld kunnen laten zien denk ik. Om te laten zien van jongens, het werkt wel, het kan wel."

– Belangenbehartiger Friesland

Momenten om van elkaar te leren of geïnspireerd te raken worden echter belemmerd:

- Gebrek aan tijd: melkveehouders hebben het doorgaans te druk op hun eigen bedrijf om tijd vrij te maken voor leren of inspiratie.
- Gebrek aan openheid voor verandering: vanwege een vaak risicomijdende instelling en terughoudendheid tegenover verandering staan veel melkveehouders niet open voor veranderingen die voor hun gevoel te ver af staan van de status quo.

Ook zijn de (leer-)doelen van studiegroepen en collectieven niet altijd in lijn met een transitie naar duurzame of regeneratieve landbouw. Als het bestuur of de leiderschap van deze soorten groepen bezet worden door boeren met een conservatieve blik is de potentie om hiermee vergaande verandering teweeg te brengen klein.

Door boeren geïnitieerde en / of gerunde initiatieven kunnen de transitie naar regeneratieve bedrijfsmodellen ook faciliteren. Voorbeelden zijn een coöperatie om met een kleine groep boeren kaas te maken (ontstaan in de bus naar Den Haag voor demonstratie), gebiedsprocessen (Focus op leefbaarheid), de eerder genoemde gebiedscoöperatie Wierden, en gebiedsoffertes zoals de drie agrarische collectieven

de Noardlike Fryske Wâlden, collectief Groningen West en Collectief Midden-Groningen samen (bottum-up) opstellen. Deze soort initiatieven vereisen wel dat boeren tijd kunnen nemen om bijeen te komen om plannen te maken, en middelen voor uitwerking, coördinatie en implementatie ontvangen (Bosch et al., 2023).

Melkveehouders die innovatiever zijn of al stappen richting regeneratieve bedrijfsmodellen zetten voelen sociale druk en hebben een wat somberder perspectief. Ze krijgen vaak negatief commentaar over hun duurzame veranderingen te horen omdat dit door gangbare collega's als impliciete kritiek ervaren wordt. Dit leidt soms tot zelfcensuur:

"We praten minder donkergroen dan dat we misschien doen."

– Melkveehouder uit Twente

Een ander gevolg van de ervaren of gevreesde kritiek is dat boeren veranderingen stapsgewijs, voorzichtig en letterlijk uit het zicht van hun collega's implementeren. Het kan ook de samenwerking met de collega's belemmeren als het voor die collega's te ver gaat: een Twentse melkveehouder die een kruidenrijk grasmengsel heeft ingezaaid hoorde van een collega dat hij geen mest meer van hem wilde hebben, want "dan heb ik straks een wei helemaal vol onkruid."

Boeren die vergaande stappen nemen, bijvoorbeeld te stoppen met melkveehouderij om hun bedrijf totaal anders in te richten, krijgen aan de ene kant veel steun vanwege de gedeelde zorgen en stress. Maar ze ervaren ook kritiek en zien geroddel op sociale media, en enkele vrienden en collega's twijfelen zelfs aan hun identiteit als boer als ze afstand van hun vee doen.

4.5.3. Het belang van de plaats

Veel boerenbedrijven zitten al meerdere generaties op dezelfde plek. In veel interviews werd duidelijk dat het voortzetten van een familiebedrijf op dezelfde locatie als een groot voorrecht en motivatie wordt ervaren. Dit kan ook druk opleveren: bovenop de angst om financieel te falen, zien sommige melkveehouders het voortzetten van de familiebedrijf als existentiële opgave.

Daarom zien melkveehouders zich ook vooral als rentmeesters, en niet voornamelijk als managers van een bedrijf.

Op de lange termijn willen zij hun grond en land voor de volgende generatie op een fatsoenlijke manier beheren. Dit lange termijn doel komt echter soms door korte termijn behoeftes in de knel:

- Financieel: wat er ook gebeurt, een melkveebedrijf moet geld blijven verdienen. Dit betekent dat men vaak, ook al is men zich bewust van de milieuschade of impact op de bodem, kunstmest en biociden blijft gebruiken, of grote oppervlaktes maïs teelt en, in voorbereiding daarop, het land ploegt.
- Regelgeving: sommige praktijken die negatieve effect op bodemgezondheid hebben zijn op beleid terug te voeren. Een goed voorbeeld is verplicht mest injecteren, wat enerzijds emissies naar lucht en stankoverlast vermindert, maar anderzijds slecht is voor bodemleven. Een ander voorbeeld is het eerder genoemde beleid rond blijvend grasland.

Een voor de transitie uiterst relevante vraag is welk deel van de (boeren-)identiteit zwaarder weegt: de identiteit als melkveehouder of als rentmeester van grond in familiebezit? Drie voorbeelden van stoppende melkveeouders in Twente lichten deze vraag toe. In een geval werd het besluit om met de melkveehouderij te stoppen zeer kritisch ontvangen door de omgeving van de boer; nauwe collega's en zelfs vrienden waren van mening dat stoppen met melkveehouderij betekent geen boer meer te zijn, ongeacht de idee om door te gaan als akkerbouwer. In een ander geval is de gestopte melkveehouder tevreden met zijn plan om van de boerderij een natuur- en recreatielocatie te maken. Op die manier kan de grond door de familie blijven beheerd. In een derde geval ervoer een jonge melkveehouder geen voldoening meer bij de melkveehouderij vanwege de hoge regel-druk, en merkte dat vooral in de randstad de vraag voor plantaardig eiwit toenam. Daarom koos hij voor soja-teelt om plantaardige zuivelproducten te gaan maken, om toch verder te kunnen met "iets zuivel-achtigs" op het familiebedrijf. Voor deze boeren was het uiteindelijk belangrijker om op de locatie van het familiebedrijf te blijven en niet op een andere plek door te gaan als melkveehouder.

Een hierop aansluitende vraag is in hoeverre het boerenbestaan te combineren valt met andere activiteiten. Veel partners van melkveeouders werken (part time) buiten de deur, en voor de boeren zelf is dit ook niet buitengewoon. Door neveninkomsten kan ook ruimte vrijkomen om anders te gaan boeren (extensiever bijvoorbeeld), of investeringskapitaal gegenereerd worden. In meerdere gevallen was

dit essentieel om te kunnen diversifiëren. Het gebruikelijke beeld van een melkveehouder is echter nog veelal iemand die voor honderd procent op haar of zijn eigen bedrijf werkt en daarmee een inkomen voor de hele familie kan genereren, wat mogelijkheden voor verbreding of extensivering tegenwerkt.

4.5.4. Verschillen Friesland – Twente

Voorkeur voor grond in eigendom: beide provincies liggen iets boven het landelijk gemiddelde voor agrarisch grond in eigendom (61.4-61.6% tegenover 57.4%). Verschillen zien wij in meer gebruik van erfpacht in Friesland (4.6% tegenover 1% in Overijssel, landelijk gemiddelde 2.2%), en veel meer natuurpacht in Friesland dan in Overijssel (3.3% van alle pacht tegenover 0.9%).⁸

4.6. Perspectief en invloed van instituties en stakeholders

4.6.1. Overheid

De overheid vertegenwoordigt haar burgers en moet beleid met maatschappelijk draagvlak opstellen en uitvoeren. Tegelijkertijd moet zij ook zorgen dat wet- en regelgeving in lijn is met Europese richtlijnen en mondiale verdragen, zoals de Kaderrichtlijn Water of het klimaatakkoord van Parijs. Deze combinatie van taken wordt in het landbouwdo-mein steeds moeilijker, vooral omdat het voldoen aan milieueisen van de veehouderij steeds minder realistisch wordt, maar ook omdat verschillende maatschappelijke behoeftes – zoals het realiseren van woon- én natuurruimte – ook beslag nemen op grond die nu voor landbouw doeleinden gebruikt wordt. Uit gesprekken met boeren en andere stakeholders blijkt dat de overheid op dit moment niet succesvol blijkt in het faciliteren van de transitie naar duurzamer landbouw.

4.6.1.1. Belemmeringen vanuit de overheid

Een van de grootste uitdagingen is het gebrek aan een duidelijke langetermijnvisie. De overheid heeft geen consistente "stip op de horizon" geformuleerd, wat boeren en ketenpartijen in onzekerheid laat. Zonder heldere doelen weten boeren niet hoe zij hun bedrijfsvoering moeten aanpassen, wat plannen en investeringen frustrereert. Dit beleid, dat vaak gericht is op specifieke maatregelen in plaats van doelstellingen, zorgt voor rigiditeit en belemmert innovatie. Kalenderlandbouw is een voorbeeld van een rigide aanpak die boeren beperkt in hun keuzevrijheid.

⁸ Centraal Bureau voor de Statistiek: landbouwgrond naar gebruikstitels per provincie, 2008-2020.

Ook het handelsbeleid vormt een obstakel. Nederlandse boeren concurreren op een internationale markt waar de productiekosten lager zijn. Dit zet druk op hun verdienmodel en bemoeilijkt verduurzaming zonder extra ondersteuning. Tegelijkertijd botsen internationale standaarden soms met nationale belangen, waardoor beleid niet altijd op elkaar aansluit.

Het uniforme beleid van de overheid houdt bovendien te weinig rekening met regionale verschillen in grondsoorten, bedrijfsmodellen en uitdagingen. Beleidsmaatregelen zoals de Nitraatrichtlijn leiden daardoor tot ongewenste effecten, zoals achteruitgang van de bodemkwaliteit en het stimuleren van kunstmestgebruik. Tegelijkertijd zien wij ook dat gemeentes beleid niet op dezelfde manier implementeren: wij kwamen een geval tegen waarin een gemeente wél toestemming gaf om een voedselbos op te richten, terwijl een aangrenzende gemeente in de eerste instantie alleen gras- of maispercelen toe kon laten.

Daarnaast is er een gebrek aan integraliteit in regelgeving. Doelen en regels zijn vaak niet goed op elkaar afgestemd, waardoor tegenstrijdige situaties ontstaan. Het gebruik van compost of groenrestproducten wordt bijvoorbeeld juridisch belemmerd door classificaties als "afval", wat verduurzaming tegenwerkt. De verkokering binnen overheidslagen – waarbij ministeries en instanties sectoraal werken zonder oog voor het geheel – bemoeilijkt het aanpakken van complexe vraagstukken. Ook worden regels soms te strikt geïnterpreteerd:

"Het is niet dat regels weg moeten, maar je moet handelen uit wat is het belang van die wet of regel. Waarom zit daar soms een tegenstrijdigheid in waardoor die transitie staan blijft."

– Stakeholder watermanagement uit Friesland

De communicatie tussen overheid en boeren versterkt deze problemen. Boeren ervaren deze als top-down, betuttelend, en ver af staand van de boerenrealiteit. Dit draagt bij aan wantrouwen. Een boerenadviseur vertelde over een geval waar een gemeente houtwallen wilde realiseren. De verantwoordelijke ambtenaar tekende de houtwal op de huiskavel van de boer in en ging dat vervolgens aan de boer vertellen:

"En de melkveehouder denkt jeetje, wat kom je hier doen, en hoe heb je het lef om dat op mijn grond in te tekenen en dan ook nog eens op mijn huiskavel! Terwijl die ambtenaar geen flauw idee had wat een huiskavel was en dus ook geen idee had wat dat voor impact heeft."

– Boerenadviseur uit Twente

"Wat je nu hebt is dat de overheid beleid bedenkt, die droppen ze over de schutting en de boeren zwemmen. Dus die tussen al die regelgeving, door de bomen het bos niet meer zien. Van oke, wij moeten nu, door alles wat er op ons af komt, wat is dan de koers die wij moeten varen."

– Belangenorganisatie uit Friesland

Plotselinge beleidswijzigingen, zoals rondom derogatie en het stikstofdossier, verhogen deze onzekerheid. Daarbij hebben veel beleidsmakers onvoldoende kennis van de agrarische praktijk, wat resulteert in regelgeving die niet aansluit op de realiteit van boerenbedrijven.

Een ander knelpunt is het juridische beleid rondom stoppersregelingen. Dit beperkt boeren die duurzaam willen doorgaan op een andere locatie, en haalt waardevol kapitaal uit de sector. Tot slot ontbreekt het vaak aan consistentie en daadkracht in beleidsuitvoering, wat transities vertraagt.

4.6.1.2. Hoe de overheid de transitie kan faciliteren

Ondanks de belemmeringen biedt de overheid ook kansen om de landbouwtransitie succesvol te ondersteunen. De meest urgente rol voor de overheid is het stellen van heldere en ambitieuze doelen. Het creëren van een stabiele langetermijnvisie, waarin concrete doelen worden gesteld voor duurzaamheid, biodiversiteit en klimaat, biedt boeren en ketenpartijen een stevig houvast. Duidelijke doelen maken het mogelijk om consistent beleid te voeren, voorkomen onzekerheid en stellen boeren in staat hun bedrijfsvoering aan te passen. De door ons gesproken boeren willen dat in de plaats van strikte maatregelen de focus op doelsturing komt te liggen: zij willen ruimte om zelf invulling te geven aan hoe zij de gestelde doelen willen behalen.

Een andere belangrijke kans ligt in het aanbieden van maatwerk. Regionale verschillen in bodem, landschap en maatschappelijke verwevenheid vragen om beleid dat is afgestemd op lokale omstandigheden. Door ruimte te bieden voor maatwerk en flexibiliteit in regelgeving, kan de overheid beter inspelen op specifieke uitdagingen en mogelijkheden. Dit bevordert de betrokkenheid van boeren en verhoogt de effectiviteit van beleid.

De overheid kan ook een faciliterende rol aannemen door niet alleen regels op te leggen, maar boeren actief te ondersteunen. Dit kan bijvoorbeeld door middel van coaching, kennisdeling en subsidies. Het opnieuw inzetten van uitvoeringsorganisaties zoals de Dienst Landelijk Gebied (DLG), die beleid vertaalt naar praktische ondersteuning, kan helpen om boeren beter te begeleiden in de transitie.

Financiële ondersteuning speelt een cruciale rol in de transitie. Door ecosysteemdiensten zoals natuurbeheer en waterzuivering te waarderen en te belonen, creëert de overheid een stimulans voor duurzame landbouwpraktijken. Daarnaast kan tijdige en consistente toekenning van subsidies onzekerheid bij boeren verminderen en hen motiveren om te investeren in verduurzaming:

"Wat we daar ook mee kregen is dat ze ook wel teleurgesteld zijn dat dan een GLB regeling is ingesteld met allerlei mogelijkheden om dan brons, zilver, goud te doen. En daar hebben zij dan activiteiten voor om dat ook te realiseren. ... Vervolgens draait de overheid het per direct terug naar 1/3. Dat is best wel een obstakel eigenlijk om dan te vertrouwen als de overheid met nieuwe stappen komt om de transitie te stimuleren of te ondersteunen, dat boeren eigenlijk denken van het zal wel. Dus dat is ook wel een obstakel."

– Voerleverancier uit Friesland

Verder kan de overheid bijdragen aan bewustwording bij consumenten. Door hen beter te informeren over voedselproductie en de waarde van duurzame landbouw, kan de vraag naar duurzame producten worden vergroot. Dit draagt bij aan het versterken van het verdienmodel van boeren.

4.6.2. Keten

Ketenpartijen maken complexe, gespecialiseerde productiesystemen zoals de zuivelsector mogelijk: aan de ene kant verkopen zij productiemiddelen aan de boer, aan de andere kant regelen zij transport, verwerking en brengen ze het product naar de consument. Sommige ketenpartijen spelen sterk in op de transitie en passen hun strategie aan; andere ketenpartijen blijven business as usual de juiste koers vinden of zijn afwachtend. Hieruit resulteren een aantal belemmeringen.

4.6.2.1. Belemmeringen vanuit de keten

Een belangrijke barrière is de manier waarop kennisvoorziening voor boeren wordt georganiseerd. Deze is vaak gekoppeld aan de verkoop van producten en daardoor commercieel gedreven. Dit kan leiden tot adviezen die niet altijd in het belang van de boer of duurzame landbouw zijn. Een ander probleem is de inconsistentie in de adviezen die boeren ontvangen. Verschillende toeleveranciers en adviseurs, zoals veeartsen en voerleveranciers, geven soms ook tegenstrijdige aanbevelingen, wat het voor boeren moeilijk maakt om keuzes te maken. Daarbovenop speelt een risicomijdende strategie een rol bij ketenpartijen. Ze vermijden het geven van advies dat als negatief ervaren kan worden. De volgende quote laat zien dat innovaties vaak onnodig worden vertraagd:

"Nu zijn we 4 jaar aan het inkruisen met Brown Swiss en Fleckvieh, en het is precies waar we op gehoopt hadden. En dat hadden we dus ook 10 jaar eerder kunnen doen ... maar het advies was altijd nee, moet je niet doen ... Je moet zo sterk in je schoenen staan wil je daarin andere keuzes maken."

– Melkveehouder uit Twente

Ook ontbreekt het boeren aan relevante ondersteuning bij extensivering, emissiereductie en regeneratieve landbouw. Veel voerleveranciers bieden bijvoorbeeld niet het advies dat hiervoor nodig is. Daarnaast vormt de concentratie van de verwerking van plantaardige producten in andere regio's een obstakel. De infrastructuur om akkerbouwmatige teelten lokaal op te schalen is grotendeels verdwenen.

Bovendien is de macht van afnemers een knelpunt. Melkveehouders hebben vaak weinig keus in afnemers, wat leidt tot lage prijzen en beperkte onderhandelingsruimte. Afnemers werken vaak met meerdere melkstromen, maar logistieke beperkingen maken het niet altijd rendabel om duurzame melkstromen vanuit regio's als Twente te halen. Hierdoor kunnen boeren niet altijd deelnemen aan duurzaamheidsprogramma's, wat het vertrouwen schaadt. Tijdens de interviews werd benadrukt dat veel mensen in de sector niet in de gaten hebben dat er al een beweging gaande is, alternatieven goedkoper geproduceerd kunnen worden en steeds meer concurrerend zullen zijn met de melkproductie van intensieve bedrijven.

"Als we lang genoeg prutsen met verduurzaming, dan gaan mensen gewoon weg van dierlijke producten. Dan wordt het helemaal niet betaald."

– Medewerker zuivelverwerker

Duurzaamheidsconcepten kunnen stimulerend werken en de transitie naar een duurzamer systeem belonen, mits de integraliteit meegenomen wordt. Een internationale systematiek werkt niet altijd goed binnen een nationale markt. Een verwachting is dat de melksector waarschijnlijk meer richting een mass-balance systeem gaat, waarbij de melk losgekoppeld wordt van de duurzaamheidsprestaties van de boerderij en deze duurzame resultaten apart kunnen worden verkocht. Internationaal speelt deze discussie, maar in Nederland nog niet zo zeer. In de business-to-business (B2B) markt is het gebruikelijk om duurzaamheidsprestaties los te verkopen, net zoals met groene stroom. In de consumentenmarkt is dat lastiger, omdat consumenten verwachten dat de melk in pak duurzaam geproduceerd is. Een supermarkt betaalt een prijs per liter melk meer waar duurzame maatregelen op toegepast zijn.

"Stel je voor de melkproductie kost nu 50 cent, een broeikasgas emissie binnen de grenzen van het Parijs akkoord is ook nog eens 10 cent en het herstel ... van natuur op de boerderij is ook nog eens 10 cent, dan heb je 50 plus 10 plus 10, zo moet je het eigenlijk zien. Dan kun je die 10 los verkopen want

klimaat, of ... natuur kun je los verkopen ... van die liters melk. Ik denk dat dat uiteindelijk een beetje de standaard wordt en daar zijn we nog lang niet. Zeker niet binnen Nederland, want dat is ook niet waar veel op gestuurd wordt binnen Nederland."

– Medewerker zuivelverwerker

"Als je kijkt naar de supermarkt, die koopt voor 5 euro per 100 kg melk extra criteria. Daar voldoen de boeren aan en kunnen daarmee hun brood verdienen. Als je tegen de supermarkt of ons zegt van jullie moeten zorgen dat ook de andere 2/3 van de boeren 5 cent extra krijgt, want dan kunnen die ook zo boeren, dan krijgen wij een keten waar wij niet meer het geld in kunnen verdienen."

– Medewerker zuivelverwerker

Tot slot is de borging van regeneratieve landbouw lastig te realiseren. Het ontbreken van een duidelijke definitie of certificering verhoogt het risico op greenwashing. De focus van afnemers ligt daarnaast op efficiëntie en uitstoot per kilogram product, wat intensivering bevordert en negatieve effecten heeft op de lokale natuur.

4.6.2.2. Hoe ketenpartijen de transitie faciliteren

Sommige voerleveranciers bieden inhoudelijke kennis die boeren ondersteunt in duurzaamheid. Ze adviseren bijvoorbeeld over het gebruik van zelf geproduceerd krachtvoer en richten zich minder op maximale productie, maar meer op wat past bij het bedrijf, de koe en de boer. Dit soort maatwerk draagt bij aan vertrouwen en duurzamere bedrijfsvoering.

Daarnaast speelt het coöperatieve karakter van bepaalde ketenpartijen een belangrijke rol. Kleinschaligheid en persoonlijk contact zorgen voor nauwere samenwerking tussen boeren en leveranciers. Boeren zetten zelf ook initiatieven op, zoals kleinschalige coöperaties om gezamenlijk voer in te kopen, wat niet alleen kostenefficiënt is maar ook samenwerking binnen een regio versterkt.

Verder maken sommige afnemers afspraken die boeren meer vrijheid geven, bijvoorbeeld door hen toe te staan om een deel van hun melk zelf te verzuivelen. Bij een grote coöperatie als FrieslandCampina is standaard 10.000 kg melk per jaar hiervoor toegestaan, met mogelijkheden tot uitbreiding via aanvullende contracten. Niet alle boeren zijn op de hoogte van deze opties, of vrezen dat hun afnamegarantie in gevaar komt, wat communicatie hierover des te belangrijker maakt.

4.6.3. Banken

Banken zorgen ervoor dat boeren kunnen investeren. Grond, gebouwen en machines op moderne melkveebedrijven zijn extreem duur en de meeste bedrijven hebben niet de financiële buffers om met eigen kapitaal grond aan te kopen, een stal te bouwen, of een melkrobot of dergelijke aan te schaffen. Nederlandse boerenbanken hebben het imago dat zij vooral schaalvergroting en intensivering aanjagen, en de door ons gesproken melkveehouders beamen deze perceptie. In de financiële sector is de afgelopen jaren het besef doorgedrongen dat een duurzamere manier van agrarische financiering noodzakelijk is: 1) omdat banken erkennen dat zij tot kortgeleden vooral niet-duurzame boerenbedrijven hebben gefinancierd; 2) omdat zij zich aan convenanten en andere afspraken hebben gecommitteerd om duurzame landbouw te stimuleren; en 3) omdat landbouwgrond als onderpand van leningen op den duur beschermt en hersteld moet worden.

4.6.3.1. Belemmeringen vanuit de financiële sector

Een belangrijke belemmering is de manier waarop banken financiering voor de transitie beschikbaar stellen. De Rabobank, een van de grootste financiers van de agrarische sector in Nederland, biedt bijvoorbeeld zogenoemde transitiefinanciering aan. Dit betreft echter uitsluitend nieuwe leningen ("fresh money"), wat boeren met bestaande schulden of lopende leningen buiten spel zet. Voor hen biedt deze regeling weinig verlichting of kansen om duurzaam te innoveren. Rentekortingen gelden dan ook vaak op nieuwe leningen (en grote bedragen). Daarnaast beoordelen banken financieringsaanvragen vaak aan de hand van referentiekaders die gebaseerd zijn op jarenlange investeringen in intensieve landbouw. Innovatieve concepten, zoals extensieve of regeneratieve landbouw, worden hierdoor als te risicovol beschouwd en krijgen zelden financiering. Dit ontmoedigt boeren die nieuwe, duurzame bedrijfsmodellen willen ontwikkelen.

Banken blijven ook grotendeels investeren in opschaling en intensivering, met als gevolg dat kleinschaligere boeren moeite hebben om mee te komen. Deze groep wordt door banken vaak als niet rendabel gezien, waardoor ze onvoldoende ondersteuning krijgen om de transitie te maken. Dit zet niet alleen druk op kleine boerenbedrijven, maar vertraagt ook de bredere verschuiving naar duurzamere landbouwsystemen.

4.6.3.2. Hoe banken de transitie faciliteren

Ondanks de genoemde beperkingen hebben banken ook een belangrijke, faciliterende rol in de landbouwtransitie. Banken zijn goed bekend met de agrarische sector en werken al decennialang samen met boeren. In tegenstelling tot particuliere investeerders of andere financiers hoeven boeren bij banken doorgaans niet uitgebreid "hun verhaal te verkopen" om financiering te krijgen – mits het voorgestelde bedrijfsplan te rijmen valt met de referentiecijfers bij de bank. Deze directe relatie kan boeren helpen sneller toegang tot financiering te krijgen, mits de juiste voorwaarden worden gesteld.

Daarnaast heeft de Rabobank bijvoorbeeld aangekondigd 3 miljard euro beschikbaar te stellen voor de transitie naar duurzame landbouw in Nederland. Hoewel deze middelen uitsluitend beschikbaar zijn voor nieuwe leningen, kan het een impuls geven aan boeren die nog geen bestaande schulden hebben en willen verduurzamen.

Een ander positief punt is dat banken nieuwe stappen zetten om bredere maatschappelijke doelen, zoals gebiedsopgaven en brede welvaart, mee te nemen in hun gesprekken met boeren. Dit is een nieuw beleid dat nog niet breed wordt teruggekoppeld in boerenervaringen, maar wel een kans biedt om de transitie verder te ondersteunen.

Ten slotte lobbyen banken actief voor meer duidelijkheid en consistentie in het landbouwbeleid. Door te pleiten voor resultaatgericht beleid kunnen zij boeren belonen op basis van hun prestaties in duurzaamheid, wat zowel voor boeren als banken voordelen biedt. Dit kan een stimulans zijn voor innovatie en het behalen van concrete duurzaamheidsdoelen.

4.6.4. Consument, burger en de markt

Burgers en consumenten spelen een belangrijke rol in de landbouwtransitie. Hun keuzes en gedrag hebben directe invloed op de vraag naar duurzame landbouwproducten en de mogelijkheden voor boeren om te verduurzamen. Hoewel consumenten kansen bieden, brengen hun gewoonten en beperkingen ook uitdagingen met zich mee. Vaak wordt het verschil tussen burger en consument geïdentificeerd; de burger houdt van biodiversiteit en wil een duurzame wereld, maar als consument wordt het goedkope(re) product gekocht.

4.6.4.1. Belemmeringen vanuit burgers en consumenten

Een van de grootste obstakels voor melkveehouders om over te gaan op regeneratieve landbouw is de onzekerheid over het verdienmodel, of het ontbreken van een goed verdienmodel. De maatschappelijke eisen en de eisen van de overheid worden steeds hoger. Maar je kunt niet 'groen doen als je rood staat'. Wanneer de wil om te verduurzamen er is, moet het financieel haalbaar zijn en genoeg perspectief zijn. Extra inspanningen worden nog niet voldoende beloond, wat resulteert in een gebrek aan economisch perspectief.

Het ontbreken van een onkostenvergoeding of beloningssysteem werkt belemmerend voor de toepassing en het behoud van bepaalde maatregelen, een voorbeeld hiervan is weidevogelland. De vraag is of de markt op termijn maatschappelijke diensten zoals schoon water, koolstofvastlegging, lage emissie/emissievrij zal gaan waarderen.

Het gebrek aan afzetmogelijkheden kan een obstakel vormen. De vermarkting van regeneratieve productie is lastig, door de achterblijvende vraag naar regeneratieve melk doordat het nog een niche markt is. Wanneer het aanbod hoger is dan de vraag, dalen de melkprijzen aanzienlijk, wat recentelijk gebeurde in Frankrijk met de biologische melkprijs.

Een van de grootste obstakels is het gebrek aan vertrouwen dat consumenten langdurig bereid zijn te betalen voor de extra inspanningen die boeren leveren op het gebied van milieu, natuur, landschap en dierenwelzijn. In het algemeen hebben mensen relatief weinig geld over voor voedsel, waardoor prijs vaak de doorslaggevende factor blijft bij hun consumptiebeslissingen.

"Het is best lastig uit de markt betaald te krijgen [waardering voor verduurzaming]. Dan wordt er eigenlijk gezegd; 'jullie doen het heel goed, dat moet iedereen doen'. Maar er is geen betaling. Dat gaat niet gebeuren."
– Medewerker zuivelverwerker

"De markt zal waarschijnlijk nooit betalen voor maatschappelijke doelen."
– Belangenbehartiger Friesland

Dit probleem wordt versterkt door de internationale oriëntatie van de Nederlandse landbouwsector. Veel Nederlandse zuivel wordt bijvoorbeeld geëxporteerd, en de bereidheid van buitenlandse consumenten om te betalen voor de voordelen die Nederlandse boeren bieden aan het landschap en de biodiversiteit is vaak laag. Dit beperkt de financiële middelen die beschikbaar komen voor duurzame landbouw in Nederland.

Daarnaast is gemak een belangrijke drijfveer voor veel consumenten. Het kopen van gesneden en gewassen groenten of andere bewerkte voedingsmiddelen wint het vaak van rechtstreeks kopen bij de boer. Het voorbereiden van verse producten vraagt immers meer tijd en inspanning, wat een barrière vormt voor de overgang naar korte ketens. Een ander belangrijk punt is het bewustzijn en de kennis over voedselproductie. Consumenten staan soms ver van voedselproductie af en zijn niet (voldoende) betrokken bij de kringloop. De onwetendheid of ontbrekende kennis over onder andere hoe voedsel geproduceerd wordt, waar het vandaan komt en wat ervoor nodig is.

4.6.4.2. Hoe burgers en consumenten de transitie faciliteren

Hoewel er obstakels zijn, biedt de markt ook steeds meer kansen. Er is groeiende bereidheid onder consumenten om te betalen voor het terugdringen van broeikasgasuitstoot. Dit opent mogelijkheden voor nieuwe verdienmodellen, zoals het koppelen van CO₂-credits aan boerenland. Dit kan boeren helpen een duurzaam inkomen te genereren door hun bijdrage aan klimaatdoelen.

Een andere kans ligt in de ontwikkeling van korte ketens. Als consumenten rechtstreeks bij boeren kopen, bijvoorbeeld via boerderijwinkels of markten, kan dit hogere prijzen opleveren voor boeren. Hoewel dit niet per se leidt tot veel hogere kosten voor consumenten, gaat er wel meer van het betaalde bedrag naar de boer zelf.

Bovendien speelt waardering een belangrijke rol. Door boeren direct te steunen, bijvoorbeeld via een bezoek aan de boerderij of het kopen van producten in een boerderijwinkel, kunnen burgers niet alleen bijdragen aan hun inkomen, maar ook morele steun bieden. Deze interacties versterken de band tussen boer en burger en vergroten het bewustzijn van de uitdagingen in de landbouw.

Ten slotte kunnen burgers ook financieel bijdragen aan de transitie door grondcoöperaties of particuliere leningen. Dergelijke initiatieven maken het mogelijk om samen met boeren grond te financieren, waardoor zij minder afhankelijk worden van traditionele financiële instellingen en meer ruimte krijgen om duurzaam te ondernemen.

4.6.5. De rol van supermarkten

De consument heeft een grote invloed op de marktontwikkeling, maar wordt gestuurd door onder andere reclames en aanbiedingen. De supermarkten kunnen een rol spelen door schapsindeling en sturing (default maken van bepaalde producten). Supermarkten en cateraars moeten met aandeelhouders in gesprek (dividend en terug verdienen uit de markt) om deze verandering te implementeren. PLUS en Albron, die biologisch als standaard hebben ingesteld, zijn een voorbeeld van de benodigde stappen voor marktontwikkeling.

De inregeling (logistiek) is complex. De retail wil graag één keurmerk kunnen kiezen. De markt is anders dan de productie en de gemiddelde boer weet niet veel van de ketens en de verwaarding. Het is relevant om te weten wat er gebeurt in de rest van de keten. Er is een ontwikkeling waarbij duurzaamheid de standaard 'basisnorm' wordt en duurzaamheid plus het onderscheidende, maar de meeste retailers zetten nog geen grote stappen:

"Handel is niet op aarde om een duurzame product naar een vrager van duurzame producten te brengen."
– Medewerker certificeringsorganisatie

4.6.6. Onderwijs

Het agrarisch onderwijs zorgt ervoor dat (met name jonge) boeren de juiste kennis en vaardigheden hebben om te kunnen boeren. Er ligt een kans voor bepaalde ketenpartijen om cursussen en kennis over regeneratieve landbouw aan te bieden en te organiseren. Dit kan helpen bij het overbruggen van het kennisiaat tussen boeren en experts op het gebied van bodemgezondheid, graslandbeheer en eco-hydrologie. Boeren hebben diepgaande kennis van de bemesting en perceeleigenschappen, terwijl experts veel weten over eco-hydrologie en de waarde van oud grasland. Het samenbrengen van kennis kan uitdagend zijn, maar is essentieel voor effectieve samenwerking.

Het onderwijs en de wetenschap zou een rol kunnen vervullen in bewustwording en kennis(deling) over regeneratieve landbouw. Onder andere de ontwikkeling van toekomst- en handelingsperspectief, informatie verschaffen, onderzoek doen, en ondersteuning bieden bij de afwegingen en effecten op de opbrengsten van regeneratieve landbouw.

4.6.6.1. Belemmeringen vanuit het onderwijs

Het huidige onderwijs heeft een sterke focus op efficiëntie, productkwaliteit, kostenbeheersing en technologische oplossingen. Hoewel deze aspecten belangrijk zijn, beperken ze vaak het perspectief op bredere duurzaamheidsdoelen. Daarnaast bevatten sommige lesmaterialen nog verouderde inzichten die in strijd zijn met duurzamere landbouwvormen. Zo wordt bijvoorbeeld nog steeds gesproken over "onkruid" zonder oog voor de ecologische functie ervan, en ligt de nadruk in bodembeheer vaak op chemie en structuur in plaats van op bodemleven en -gezondheid. Tot slot sluit het vraaggestuurde onderwijsaanbod niet altijd goed aan bij de noodzaak om studenten actief uit te dagen om verder te denken dan de landbouwpraktijken die ze van huis uit kennen.

4.6.6.2. Hoe het onderwijs de transitie faciliteert

Aan de andere kant wordt er binnen het onderwijs steeds meer aandacht besteed aan duurzame landbouw. Veel opleidingen bieden vakken aan die specifiek gericht zijn op duurzame teelten en praktijken, en in veel gevallen is ten minste één vak over duurzaamheid verplicht. Daarnaast krijgen studenten door buitenlandstages en uitwisselingsprogramma's de kans om geïnspireerd te raken door alternatieve vormen van landbouw die in andere landen worden toegepast. Deze ervaringen helpen jonge boeren om met een frisse blik naar hun eigen praktijk te kijken en nieuwe, duurzamere ideeën te omarmen.

4.6.7. De rol van grondeigenaren, terrein beherende organisaties en gebiedspartijen

In Friesland en Overijssel is een aanzienlijk deel van de landbouwgrond niet in eigendom van boeren maar wordt deze verpacht of verhuurd. Volgens het CBS is land in eigendom van boeren in Friesland ongeveer 65-70% van de landbouwgrond, terwijl ongeveer 30-35% wordt verpacht. In Overijssel is een vergelijkbare trend zichtbaar, met ongeveer 30% van de landbouwgrond in pacht. Dit omvat verschillende soorten pacht, zoals reguliere en kortlopende contracten. In beide provincies speelt ook grond in provinciaal eigendom een rol. De provincie Overijssel verpacht bijvoorbeeld ongeveer 1.200 tot 1.500 hectare landbouwgrond per jaar.

Particuliere grondeigenaren, gebiedspartijen en terrein beherende organisaties hebben een belangrijke rol in het versnellen van de transitie naar duurzamere melkveehouderij. Hun invloed kan op verschillende manieren worden benut. Grondeigenaren kunnen specifieke eisen opnemen in pacht- of huurcontracten om duurzaam landgebruik te bevorderen. Een concreet voorbeeld is een verbod op het gebruik van synthetische landbouwchemie zoals pesticiden of kunstmest. Daarnaast kunnen ze duurzame praktijken stimuleren, zoals het verplicht aanleggen van kruidenrijke graslanden, die bijdragen aan biodiversiteit en bodemgezondheid.

Om duurzame landbouwpraktijken aantrekkelijker te maken, kunnen grondeigenaren bij strenge duurzaamheidscriteria de pachtprizen verlagen. Dit helpt agrariërs om de kosten van de overstap naar milieuvriendelijkere methoden te compenseren, bijvoorbeeld bij investeringen in regeneratieve landbouw.

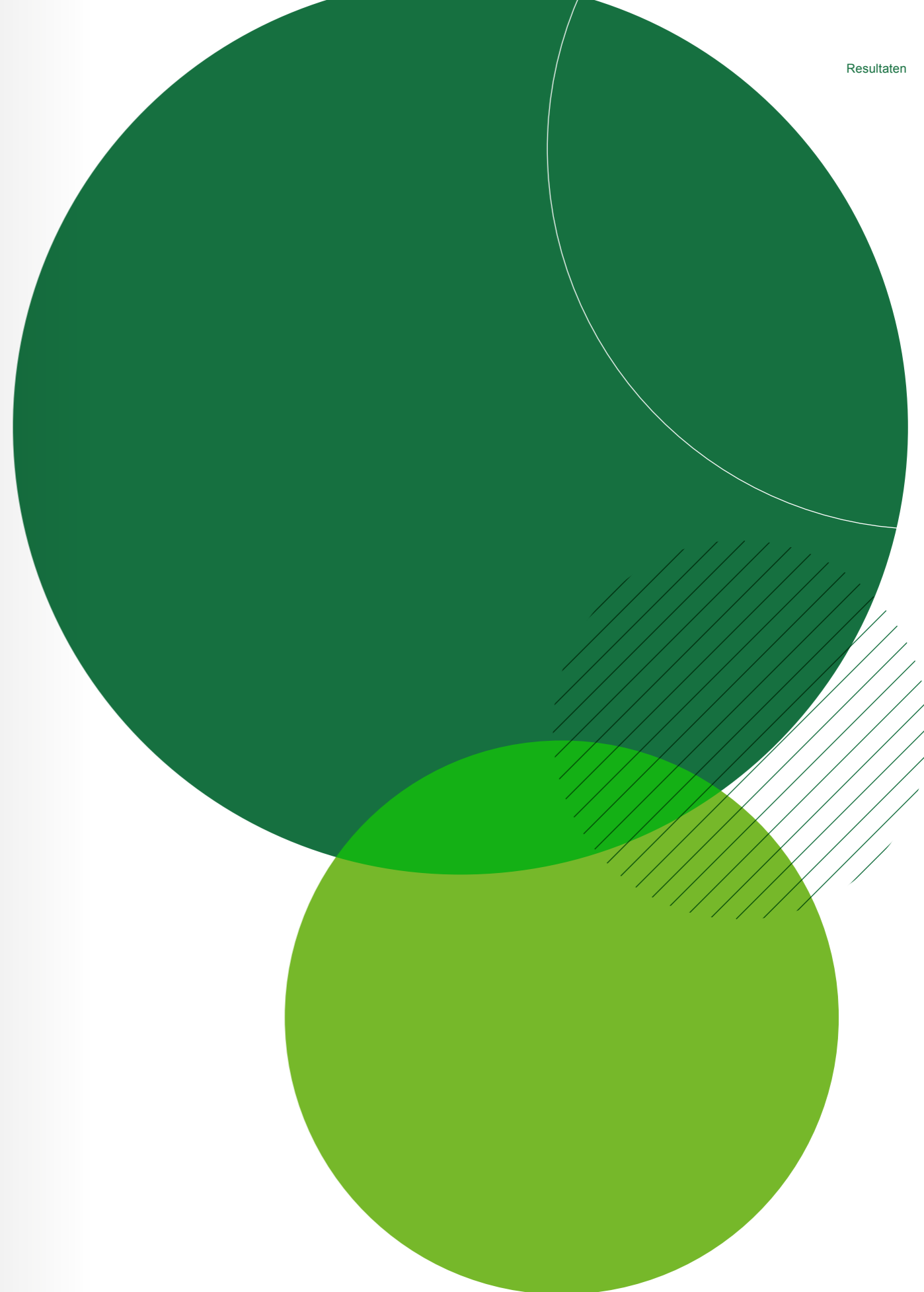
Langere contracten bieden melkveehouders de zekerheid om te investeren in bodemverbetering. Dit vermindert financiële risico's en moedigt boeren aan om op de lange termijn meer ecologisch verantwoorde keuzes te maken.

Grondeigenaren kunnen hun eisen beter laten aansluiten bij de duurzaamheidsdoelen van ketens, zoals de Biodiversiteitsmonitor Melkveehouderij. Hierdoor wordt de administratieve last voor boeren verminderd, omdat dezelfde gegevens voor meerdere doeleinden kunnen worden gebruikt.



4.7. Conclusie

De transitie van de Nederlandse melkveehouderij is een uiterst complexe, gevoelige en urgente uitdaging. Dit onderzoek belicht een landbouw- en voedselsysteem dat vastloopt, boeren beperkt perspectief biedt en hoge maatschappelijke kosten met zich meebrengt. Hoewel ketenpartijen, adviseurs, financiers en andere betrokken stakeholders veel gedeelde belangen hebben, zijn zij – net als de boeren – vaak terughoudend. Het zetten van grote stappen richting een fundamentele transformatie wordt als te risicovol ervaren, zeker zonder aanpassing van de institutionele en economische randvoorwaarden, wat de bestaande belangen zwaar onder druk zet. Hier ligt een duidelijke opdracht voor de overheid: het bieden van heldere richting en het nemen van moeilijke, maar noodzakelijke en legitieme keuzes. Deze en andere inzichten worden uitgebreid besproken in de inleidende hoofdstukken van dit rapport. De aanbevelingen in hoofdstuk twee bieden handvatten om het beleid van het Rijk, provincies en gemeenten de komende jaren verder te ontwikkelen.



5. Bibliografie

- Belder, M., Diele, M., & Groot, D. (2024). *Onder de Streep 2023 - Kosten-baten analyse naar de transitie van de melkveehouderij*. <https://wij.land/wp-content/uploads/2024/02/Onder-de-Streep-2023-Wij.land-Natuurverdubbelers.pdf>
- Bosch, M., van Dorp, I., & Schoemaker, A. (2023). *Leidraad gebiedsofferte: Verkenning naar hoe een gebiedsofferte kan werken*. <https://www.noordlikefryskewalden.nl/nieuws/noordelijke-agrarische-collectieven-presenteren-leidraad-gebiedsoffertes/>
- Braams, R. B., Wesseling, J. H., Meijer, A. J., & Hekkert, M. P. (2021). Legitimizing transformative government: Aligning essential government tasks from transition literature with normative arguments about legitimacy from Public Administration traditions. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 39, 191–205. <https://doi.org/10.1016/j.eist.2021.04.004>
- CLO. (2024, June 19). *Agrarisch natuurbeheer, 1981- 2023*. Compendium Voor de Leefomgeving. <https://www.clo.nl/indicatoren/nl131712-agrarisch-natuurbeheer-1981-2023>
- De Land Bouwers. (2022). *Over ons*. De Land Bouwers Twente. <https://delandbouwers.nl/over-ons>
- Emy Visser. (2023). *Natuurbeheerplan Provincie Overijssel 2024*. In Provincie Overijssel.
- Erismans, J. W., Eekeren, N. van, Wit, J. de, Koopmans, C., Cuijpers, W., Oerlemans, N., Koks, B. J., Erismans, J. W., Eekeren, N. van, Wit, J. de, Koopmans, C., Cuijpers, W., Oerlemans, N., & Koks, B. J. (2016). Agriculture and biodiversity: a better balance benefits both. *AIMS Agriculture and Food* 2:157, 1(2), 157–174. <https://doi.org/10.3934/AGRFOOD.2016.2.157>
- Erismans, J. W., & Verhoeven, F. (2019). *Kringlooplandbouw in de praktijk: Analyse en aanbevelingen voor beleid*. <https://edepot.wur.nl/479070>
- European Commission. (2024, March 26). *Livestock density index*. Eurostat. <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tai09/default/table?lang=en>
- Groot Koerkamp, P. W., Schreefel, L., Wojtynia, N., Beldman, A., de Boer, I., de Boer, M., Bos, A. P., Derks, M., van Dijk, J., Grin, J., Heideveld, A., Hekkert, M., Korthals, G., Peter Lesschen, J., Pas-Schrijver, A., Rossing, W., Schulte, R., Smit, B., van Zanten, H., & Schouten, W.-J. (2021). *Outline of a Regenerative Agriculture System at Scale (1.0)*. <https://regenerativefarming.nl/wp-content/uploads/2021/01/Set-of-requirements-version-January-2021.pdf>
- Huib Silvis, Pieter Willem Blokland, Co Daatselaar, Harry Luesink, & Martien Voskuilen. (2020). *Monitoring grondgebondenheid melkveehouderij*. <https://edepot.wur.nl/533764&ved=2ahUKEwjk77WB9cyJAXUF2AIHHZUNCBAQFnoECCAQAQ&usq=AOvVaw0j8Ma0r3FLzFz2nK5FWej0>
- Methorst, R., Roep, D., Verstegen, J., & Wiskerke, J. (2017). Three-Fold Embedding: Farm Development in Relation to Its Socio-Material Context. *Sustainability*, 9(10), 1677. <https://doi.org/10.3390/su9101677>
- Noordlike Fryske Wâlden. (2024). *Nationaal Landschap*. Noardlike Fryske Wâlden. <https://www.noordlikefryskewalden.nl/nationaallandschap/>
- NOS. (2024). *Rechters coulant voor mestfraudeurs door wispelturig overheidsbeleid*. NOS. <https://nos.nl/artikel/2540141-rechters-coulant-voor-mestfraudeurs-door-wispelturig-overheidsbeleid>
- Provincie Fryslân. (2023). *Frysk Programma Landelijk Gebied* | Fryslan. Provincie Fryslân. <https://www.fryslan.frl/frysk-programma-landelijk-gebied?origin=fplg>
- Schreefel, L., Schulte, R. P. O., de Boer, I. J. M., Schrijver, A. P., & van Zanten, H. H. E. (2020). Regenerative agriculture – the soil is the base. *Global Food Security*, 26. <https://doi.org/10.1016/j.gfs.2020.100404>
- Schrijver, R., Westerink, J., de Jong, K., Smit, B., van der Meer, R., & Dijkshoorn, M. (2022). *Verdienmodellen voor extensieve landbouwbedrijven: pijlers, principes en perspectieven*. <https://edepot.wur.nl/573664>
- Venema, G. S., Smit, A. B., Jager, J. H., Meer, R. W. van der, Verhoog, A. D., & Hennen, W. H. G. J. (2022). *De Noord-Nederlandse agrosector en agrocluster in beeld, editie 2022*. Wageningen Economic Research. <https://research.wur.nl/en/publications/de-noord-nederlandse-agrosector-en-agrocluster-in-beeld-editie-20>
- Vermunt, D. A., Wojtynia, N., Hekkert, M. P., Dijk, J. Van, Verburg, R., Verweij, P. A., Wassen, M., & Runhaar, H. A. C. (2022). Five mechanisms blocking the transition towards 'nature-inclusive' agriculture : A systemic analysis of Dutch dairy farming. *Agricultural Systems*, 195(February 2021), 103280. <https://doi.org/10.1016/j.agsy.2021.103280>

- de Witte, J. P. M., van Ek, R., Runhaar, J., & van den Eertwegh, G. A. P. H. (2020, July 16). *Verdroging van de Nederlandse natuur: bijna een halve eeuw goed onderzoek en falende politiek* - . Stromingen: Vakblad van de Nederlandse Hydrologische Vereniging. <https://www.nhv.nu/stroming/nieuws/verdroging-van-de-nederlandse-natuur-bijna-een-halve-eeuw-goed-onderzoek-en-falende-politiek/>
- Wojtynia, N., van Dijk, J., Derks, M., Groot Koerkamp, P. W. G., & Hekkert, M. P. (2021). A new green revolution or agribusiness as usual? Uncovering alignment issues and potential transition complications in agri-food system transitions. *Agronomy for Sustainable Development*, 41(6), 77. <https://doi.org/10.1007/s13593-021-00734-8>
- Wojtynia, N., van Dijk, J., Derks, M., Groot Koerkamp, P. W. G., & Hekkert, M. P. (2023). Spheres of transformation: exploring personal, political and practical drivers of farmer agency and behaviour change in the Netherlands. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 49, 100776. <https://doi.org/10.1016/j.eist.2023.100776>

6. Bijlage: overzicht van interviews en workshops

Interviews met boeren

Wij hebben in totaal 37 boeren individueel gesproken. Het merendeel van de boeren was melkveehouder, met bedrijven van verschillende oppervlakte, kuddegrootte, en intensiteit. De gesprekken hadden een lengte van 60-120 minuten, met de volgende onderwerpen:

- Bedrijfsmodel en -strategie
- Achtergrond en motivatie van de boer
- Perceptie van regeneratieve landbouw
- Verwachtingen en wensen voor toekomstige ontwikkeling

Voor een klein aantal bedrijven in beide gebieden vonden er ook meer diepgaande gesprekken plaats. Hier kozen wij voor bedrijven die binnen de melkveehouderij of in een andere richting een innovatief bedrijfs- en verdienmodel vervolgen (bijvoorbeeld extensieve melkveehouderij, gemengde bedrijven, bedrijven met neventakken, voedselbossen en tuinderijen). Voor deze bedrijven was de focus van het gesprek het veranderingsproces van de bedrijven en hun interactie met verschillende overheidsinstanties. Alle interviews met boeren werden op locatie afgenomen met een of twee onderzoekers.

Interviews met belanghebbenden

Om de context waarin de boer werkt beter te begrijpen hebben wij met een divers palet van belanghebbenden in de landbouwtransitie gesproken. Dit waren vertegenwoordigers van onder andere (keten)partijen (afnemers, toeleveranciers), banken, overheden, maatschappelijke organisaties, en adviseurs en veearts. Deze gesprekken gingen over de volgende onderwerpen:

- Rol van organisatie in de landbouw / melkveehouderij
- Perceptie van uitdagingen voor de sector
- Visie voor de toekomst
- Kijk op regeneratieve landbouw

De meeste van deze gesprekken vonden na de reeks interviews met agrariërs plaats. Dit maakte het mogelijk om ook kritische vragen te stellen over barrières die volgens boeren mede door deze partijen worden veroorzaakt. Gesprekken met deze belanghebbenden en experts vonden grotendeels online plaats en duurden 30-60 minuten.

Workshops en groepsdiscussie

In beide casusgebieden hebben wij na de eerste reeks interviews een terugkoppelsessie met de gesproken boeren georganiseerd. Hier presenteerden wij onze eerste bevindingen en bediscussieerden deze met de aanwezige boeren. Aan de hand van deze gesprek konden wij de bevindingen verder nuanceren en in kaart brengen welke onderwerpen wij met aanvullende interviews zouden kunnen aanstippen. Vervolgens vonden verschillende kennissessies met boeren en belanghebbenden plaats, waar wij specifieke onderwerpen konden bespreken:

1. Workshop over alternatieve verdienmodellen voor de melkveehouderij
2. Workshop over de rol van de overheid met beleidsmakers van provincies en gemeentes
3. Groepsdiscussies over mogelijke stappen richting regeneratieve landbouw en de rollen, voorwaarden en verantwoordelijkheden van verschillende partijen

Onderstaande tabel geeft een globaal overzicht van alle dataverzameling.

Type dataverzameling	Aantal
Individuele interviews met boeren in Noordoost-Friesland	17
Individuele interviews met boeren in Twente	22
Interviews met belanghebbenden	29
Workshops en groepsdiscussies	10

